

EL ROL DEL ESTADO EN LA ECONOMIA

por MODESTO COLLADOS NUÑEZ*

Me ha pedido don Gustavo Cuevas que haga una última intervención, en la cual pudiera intentarse un resumen, una suma, de lo aquí expresado por los demás expositores y que agregue una especie de corolario con mis propias opiniones. Tiene esto una parte fácil y una parte difícil. La parte fácil es que los expositores que ustedes han oído han tenido una unanimidad de opiniones sobre puntos básicos y fundamentales. Hay aquí opiniones muy concordantes. Y la parte difícil es resumir tan interesantes opiniones como las que ustedes han oído ayer y hoy.

Prometo una sola cosa: la brevedad, a objeto de que lo que pueda ser dentro de mis opiniones, liviano, no se recargue con el peso del tiempo.

Hemos oído, en primer lugar, al señor Ministro del Interior. El señor Ministro ha hecho ayer una exposición muy completa, con la importancia adicional de que representa la voz del Gobierno, y en la cual puso el acento, el hincapié, en el principio de subsidiaridad. Este principio de subsidiaridad, que está perfectamente claro en el ánimo, en el espíritu de la Constitución del 80, se establece aún en forma más precisa y más extensa en este anteproyecto de ley que ustedes están en este momento conociendo.

Intervino a continuación el propio profesor Gustavo Cuevas, quien hizo una referencia muy importante, muy directa al rol del empresario. Se dirigió concretamente a los empresarios y les pidió que ejercieran con extraordinaria prudencia el rol

*MODESTO COLLADOS NUÑEZ: Ex Ministro de Estado y actual Consejero de Estado.

que a ellos les compete. Les dijo que ellos no manejaban sólo materias primas, les dijo que también manejaban personas y que habría que tener una extrema prudencia para el equilibrio en este doble manejo.

Posteriormente don Juan de Dios Carmona hizo una relación detallada del proyecto de ley, que en este momento se está estudiando.

Este proyecto de ley (voy a resumir muy brevemente porque ya ustedes oyeron la exhaustiva exposición que hizo don Juan de Dios Carmona), en primer lugar, consta de un artículo 1º, que como él dice no es definitorio, no hace definiciones, sino que hace interpretaciones de la Constitución Política y que son absolutamente necesarias, porque era imprescindible saber qué quiere decir la Constitución en determinadas expresiones. En seguida, en otros artículos que le siguen en el proyecto de ley, se establecen algunas exigencias que se hacen a estas empresas del Estado que hoy existen. Una es la de constituirse como sociedades anónimas, convertirse en sociedades anónimas abiertas o cerradas. La otra es prohibir a los directores del Estado designados en estas sociedades que las ensanchen, que aumenten o modifiquen su giro. Incluso fija, para este caso, penas por proceder en esa forma.

Hay otro artículo que se refiere a aquellas acciones de algunas sociedades que pueda recibir el Estado por diferentes causas y en las cuales se le pone la obligación de enajenarlas, deshacerse de ellas en el plazo de un año.

Por último, en el artículo 5º se establece la acción popular para denunciar las infracciones, la cual puede radicar en cualquier persona, esté interesada o no en los negocios de la empresa a la cual se refieren estas denuncias. Estas denuncias, por otra parte, no podrán ser, una vez deducidas, desistidas por el actor.

Termina este proyecto de ley con un artículo transitorio

que es el que nos da más luces sobre la realidad, que respecto de esta materia se da en nuestro país y que ha hecho necesario que tanto la Constitución como la ley intervengan en forma urgente y taxativa. Se refiere este artículo al tratamiento que habrá de darse a aquellas empresas en las que el Estado tiene participación y la autorización que en él se menciona debe entenderse más bien como una prohibición a futuro para crear nuevas empresas estatales, salvo, naturalmente, aquellas que una ley de quórum especial autorice. Este artículo contiene una lista de 73 empresas que están en esta situación, a la que se agrega una nómina de ocho empresas que de inmediato deberán constituirse en sociedades anónimas abiertas.

Hoy hemos oído dos exposiciones más, ambas interesantísimas y ambas de gran peso, la primera, la del señor presidente de la Confederación de la Producción y del Comercio, mi gran amigo Manuel Feliú, quien ha expuesto, sintiéndola muy desde adentro, la posición del empresario. Manuel ha hecho esta exposición que ustedes han oído en forma muy explícita y mal haría yo tratando de resumirla, pero quisiera hacer presente que ha hecho hincapié en el factor trabajo en el seno de la empresa, cuando ha definido al empresario como un trabajador independiente y ha puesto este acento en un concepto tan importante como es la rehabilitación de la jerarquía y de la dignidad del trabajo, tarea fundamental del siglo XX y del siglo XXI, y que la humanidad no ha resuelto hasta la fecha. Desgraciadamente caímos, nosotros los occidentales, bajo la influencia de alguien que tuvo un mérito y que tuvo un defecto, que fue Carlos Marx. Marx tuvo indiscutiblemente el mérito, a mediados del siglo XIX, de hacer ver la importancia y la jerarquía del trabajo. Tuvo el gravísimo defecto de relacionar esto con el concepto de clases, de lucha de clases. Trabajan todos en la sociedad; trabajan las diferentes clases, y la división del trabajo moderno y la tecnología actual han hecho que estas clases sean innumerables. Sin embargo, todas ellas trabajan. La dicotomía de Marx entre trabajadores y no trabajadores es una ilusión, no tiene absolutamente nada

que ver con la realidad y es tan irreal que ha llevado al fracaso permanente de esta idea. También el señor Ministro del Interior hizo una referencia a la lucha de clases y yo creo que es una referencia que dice mucho con el tema que hoy nos ocupa.

En la visita de S.S. Juan Pablo II, al hacernos oír su palabra, hizo referencia también en cierta ocasión a la lucha de clases, y yo tomé una nota muy especial de ella. Nos habla de este concepto de la lucha de clases y nos dice que es falso histórica e ideológicamente. ¿Por qué recuerdo esto? Porque es muy usual que nos quedemos nosotros exclusivamente con el estudio histórico, que solamente digamos que la lucha de clases ha llevado a tales y cuales resultados, ha producido tales inconvenientes. Pero resulta que también fracasa ideológicamente, también es falsa desde el punto de vista de las ideas, y creo que en esta doble forma es necesario estudiar todos los problemas. Hemos oído aquí a todos los expositores tratar, con mucha frecuencia, el tema de la eficiencia. Es cierto, la eficiencia es muy importante, pero si algo no es eficiente por algo no lo es, y es obligación nuestra buscar la causa última por la cual no es eficiente. La pura falta de eficiencia no nos permite decir que algo es repudiable, si no conocemos realmente cuál es la causa ideológica que ha producido esa ineficiencia.

Hemos oído también, después de la intervención de Manuel Feliú, la que nos ha hecho don Guillermo Bruna, una extensa e interesantísima exposición que ha sido tan novedosa, que en ciertos aspectos y en ciertos momentos se ha salido del propio tema con gran alegría nuestra, porque nos ha dado muy valiosas opiniones propias y ha transcrito opiniones de otras personas que realmente rubrican muy bien sus ideas. Creo que lo que Bruna nos ha expuesto, para el efecto de mis comentarios, la relación entre propiedad y libertad es una de las cosas esenciales y que más tienen que ver con el tema que nos ocupa.

Los contenidos económicos y políticos que es necesario considerar simultáneamente, la cita de Hayek que hace sobre

esta materia, el orden público económico como una novedad en nuestras prácticas, tanto jurídicas como empresariales, en el cual a mí me ha tocado, en cierto modo, también participar, son los puntos esenciales de la interesante disertación del profesor Bruna.

Este es un resumen de lo expuesto por quienes me han precedido con sus opiniones en este seminario, y me es muy grato aceptar la invitación del señor presidente a exponer, al final, mi propio punto de vista.

¿Qué podría decir yo después de lo que ustedes han oído para hacer una especie de síntesis? No hay mejor síntesis que la que expresa lo que uno en el fondo realmente piensa y siente. Y en este sentido yo diría: volvamos al principio. Hemos oído todo este cúmulo de opiniones tan interesantes sobre un proyecto de ley que va a normar la función empresarial del Estado. Volvamos al principio, ya que siempre volviendo a los orígenes se nos aclaran las ideas. En esta Constitución Política del año 80 hay dos artículos fundamentales que dicen con nuestro tema, el primero es el artículo 1º de la Constitución, vital, que hay que leerlo con calma. El otro es el artículo 19 que dice también con esta materia en sus números 21 y 24.

¿Qué dice el artículo 1º? El artículo 1º de la Constitución no lo voy a leer, pero voy a decir a qué se refiere. Empieza por decir que los hombres nacen libres e iguales en dignidad y derecho: el tema es el hombre. En consecuencia, se refiere al hombre como tema fundamental de la Constitución, se refiere a dos instituciones que nacen del hombre: la familia, institución básica y los grupos intermedios. Ambos son entes, ambos son instituciones formadas a base del hombre. El Estado está al servicio de la persona humana, se dice, y su finalidad es proveer o promover el bien común. ¿Por qué he leído yo esto como si fuera una novedad? Para hacer presente que toda Constitución, ésta, la del 25, la del 33, las constituciones de otros países, la Constitución de los Estados Unidos, son constituciones refe-

rentes a la persona humana y no son constituciones referentes al Estado. El Estado aparece después, aparece entre los muchos medios que tenemos para resolver este tema de la persona humana. Así que desde la base misma del sentido que tiene una Constitución, pensar en un Estado que no ayuda a la persona humana, sino que la suplanta, es realmente la negación de un texto constitucional.

Pasemos de ahí, entonces, al artículo 19. El artículo 19 de la Constitución, a mi humilde juicio, hereda un defecto del artículo correspondiente de la Constitución del año 25 y es su extensión y su variedad. Es muy extenso y trata de temas disímiles. Bien pudieran haber sido varios artículos, pero se trataba de seguir la tradición dentro de la vertiente de la que viene nuestra democracia, que es la vertiente de la Revolución Francesa. Pero aparte de este defecto, que a mi juicio tiene el artículo 19, él se refiere a las personas. Y muchas veces lo olvidamos. Como el artículo es tan extenso, cuando queremos consultarlo respecto de una materia, nos dirigimos al número correspondiente y olvidamos el encabezamiento. Esta frase esencial que aparece al principio es la que yo deseo en este momento recalcar. Dice sencillamente: "*La Constitución asegura a todas las personas...*". Ahora bien, ¿en qué personas estaba pensando este constituyente? El de esta Constitución y todos los que vienen desde la Revolución Francesa estaban pensando en la persona natural. Eso es obvio, si después vemos cuáles son los derechos a que se refiere. Voy a hacer una pequeña enumeración de estos derechos y veremos que son todos personales. Son tan personales como la protección de la vida, que imagino que es la vida de las personas naturales. Otro de los derechos se refiere a la integridad física y psíquica, la cual supongo que se refiere a las personas naturales, porque no se pensará que haya que preocuparse de la integridad psíquica de una empresa productora de papeles y cartones, por ejemplo. Otro derecho dice relación con la pena de muerte, la cual sin duda no es aplicable a una sociedad anónima. A continuación se hace referencia a la

honra, que es un valor aplicable exclusivamente a las personas. La inviolabilidad del hogar, la libertad de conciencia tienen este mismo carácter. El derecho de reunirse o de trasladarse de un punto a otro de la República es evidente que se refiere a personas naturales y sería muy exagerado querer ampararse en él para trasladar la capital de la República de Santiago a Puerto Montt, al interpretar este derecho como aplicable al Estado. Si agregamos a los anteriores los derechos que dicen relación con la salud, con la educación, con la contaminación ambiental, etc., llegamos a la conclusión de que todo el artículo 19 está pensado en función de personas naturales.

No sólo este artículo. Toda la Constitución debe interpretarse como un conjunto de normas referentes a las personas naturales, que en algunos contados casos, mediante las licencias de la extensión y de la excepción, pueden aplicarse a las personas jurídicas o al Estado, respectivamente.

Aquellos artículos que se refieren a la propiedad o a la actividad económica están en este caso dando cabida a instituciones distintas de la persona natural sólo en forma excepcional, lo que con frecuencia se olvida poniendo en un mismo plano a la persona, a la cual la Constitución asigna derechos, y al Estado, al cual la Constitución impone funciones.

Los números 21 y 24 del artículo 19 de nuestra Constitución se refieren a la actividad económica y a la propiedad, respectivamente. A mi juicio, ambos temas debieran haberse tratado en números correlativos, ya que están profundamente ligados. Un derecho no puede ejercerse sin el otro. Sin propiedad privada no hay libertad económica; sin libertad no hay iniciativa privada. La deformación del espíritu original de la Constitución, que es preservar los derechos de las personas, llegó a tal extremo que el número 10 del artículo 10 de la Constitución del año 25 llegó a transformarse en una enumeración de las formas de burlar la propiedad privada.

Caemos en la sibilina idea de las “áreas” de la propiedad,

concepto de tal elasticidad que permite pasar de unas a otras con extrema facilidad. Las áreas privada, estatal, mixta, cooperativa, comunitaria, y otras que la imaginación pueda agregar, tienen como único beneficiario a un pescador que, al final del proceso, espera con su red para pasarlas a todas al dominio del Estado.

La nómina de empresas en que tiene intervención el Estado, y que aparece en el artículo transitorio de este anteproyecto, constituye un Leviatán monstruoso, comparable al que imaginaba el filósofo Hobbes en el siglo XVII. Este peligro, previsto por el insigne pensador fue intuido también por Locke, constituyendo ambos los principales precursores de la democracia anglosajona. Locke la imaginó siempre ligada al "*hardwork*" de la iniciativa privada. Desgraciadamente, para nosotros, la democracia que hemos heredado proviene de la vertiente latina, tan ajena a los valores económicos y, por ende, tan indefensa ante las acometidas del Estado.

Es de desear que este proyecto avance en el sentido de deshacer el Leviatán, de volver a la persona y en lo posible a la persona natural, como célula y motor de la sociedad. Al seguir este camino no olvidemos los grandes principios en beneficio de lo accesorio o deleznable.

Somos herederos de una viejísima cultura, la cultura occidental. Este es el tema en que yo he estado reflexionando en el último tiempo y no sería sincero si no terminara diciendo cómo entronca en estas reflexiones la idea de la cultura occidental. De ella nacen nuestros valores. Hay gente que niega los valores, hay gente que dice que no existen, que no existe una teoría de los valores, que no existe una axiología. Eso importa poco; a lo mejor no existen en casa de los filósofos, pero en casa del pueblo sí que existen, pues permanentemente resolvemos todo en función de ellos, siempre lo que hacemos es porque lo encontramos bueno o porque lo consideramos hermoso, porque nos parece justo o porque lo juzgamos eficiente. Siempre estamos aplicando valores y ¿de dónde los sacamos? Del

arsenal de la cultura occidental que los acumuló para nosotros. Yo he dicho en muchas ocasiones que para los efectos de lo social, de lo político y de lo económico, los valores básicos que nos da la cultura occidental son la ética, la lógica y la técnica. Sigamos estos valores con ese orden de precedencia. Desde luego no nos quedemos solamente en la técnica, porque esto nos lleva a la falacia de hacerlo todo por eficiencia y puede que hacer las cosas por eficiencia no sea la única medida. Hagamos las cosas no sólo por ser ellas eficientes, sino también por ser sabias o lógicas o científicas, y también, en última instancia y por encima de todo, por ser éticas.