

INSTITUCIONALIDAD Y PROYECTO ECONOMICO



CARLOS CACERES

Carlos Francisco Cáceres Contreras es Ingeniero Comercial, titulado en la Escuela de Negocios de Valparaíso-Universidad Católica de Valparaíso. Estudios de postgrado en las Universidades de Harvard y Cornell. M.A. en Business Administration en Cornell. En la actividad pública, ha sido Presidente del Banco Central (1982-1983), Ministro de Hacienda (1983-1984), miembro del Consejo de Estado (1974-1990) y Ministro del Interior (1988-1990). Como académico, se desempeña actualmente como Director del Instituto de Economía Política, profesor de Política Económica y Miembro del Consejo de la Fundación Adolfo Ibáñez. Previamente, ha ejercido como profesor visitante en el College of Administrative Sciences, Ohio State University; profesor de Economía en la Academia de Guerra Naval (1974-1991) En la actualidad, es Presidente del Instituto Libertad y Desarrollo y miembro de la Sociedad Mont Pelerin y miembro del Directorio de diversas empresas y entidades filantrópicas.

LA SIGUIENTE ES UNA VERSIÓN EDITADA DE LA EXPOSICIÓN
DEL AUTOR ANTE EL ENCUENTRO NACIONAL DE EMPRESAS (ENADE) EL 9 DE NOVIEMBRE DE 1995.

Consultado Ludwig Erhard -a quien se le atribuye la calidad de padre de la economía social de mercado- acerca de su definición de política económica, contestó que no existía la política económica, sólo existía la política. Tras esta simple anécdota hay quizás una profunda reflexión sobre la importancia de la institucionalidad en la determinación de la suerte de la economía de un país.

En realidad, si observamos

la historia de aquellos países que han logrado dar un salto significativo hacia una economía desarrollada, debemos reconocer como un factor común y determinante en todos ellos la estabilidad institucional, como marco para la aplicación de sus reformas económicas y sociales. En cambio, otras experiencias de reformas, aunque bien orientadas, han fracasado por no tener la base de una estabilidad institucional que las proyecte de manera

permanente.

Es esta realidad la que nos ha llevado a concentrar estas palabras en el análisis de los elementos que configuran una institucionalidad basada en los principios de una sociedad libre, y la manifestación de esos principios en nuestro país.

La primera pregunta que es necesario formularse al respecto es: ¿puede una Constitución definir la presencia de un modelo económico? La verdad es que no. El conjunto de

instituciones fundamentales que la Constitución contiene en materia social y económica, significan la consagración de los principios fundamentales que deben regir una sociedad libre, pero no definen el modelo económico específico que se desea adoptar. Sin embargo, debemos dejar en claro que esa amplitud no admite la aplicación de cualquier política económica para concretarlo, porque existen un conjunto de límites e instituciones que conforman un marco

superior que debe ser respetado. Podrá existir mayor o menor planificación, mayor o menor tamaño del Estado, pero no puede abolirse la propiedad privada, ni restarse su amplitud y preeminencia al pleno ejercicio de las responsabilidades individuales de cada persona.

La profunda reforma económica, social y política llevada a cabo en Chile en décadas pasadas significó un cambio sustancial de rumbo. Se sentaron ahí las bases de nuestra institucionalidad económica: los principios e instituciones que caracterizan un sistema social de mercado. En este sentido, la Constitución de 1980 constituye un valioso pilar del sistema económico, por cuanto elevó a un rango superior y alejó del vaivén político inmediato estos principios.

Como advertíamos al comienzo, no es suficiente la modernización económica. En el caso de nuestro país, la reforma global de su organización económica y social ha estado marcado por la estabilidad institucional y la mantención de los pilares fundamentales de un sistema basado en los principios de un orden social libre. Clave, a nuestro entender, ha sido la institucionalidad que sirve de sustento a la actividad económica, social y política.

En otras palabras, la Constitución por sí sola no nos puede garantizar el desarrollo económico, pero habrá alguna formulación de ella que lo hará posible y otras que simplemente lo impedirán. Por

de las distintas instituciones al interior de la sociedad, marcan la diferencia que permite hacer de la modernización de nuestra economía un proceso de sólidas bases. Es esa institucionalidad la que ha permitido canalizar positivamente la acción del gobierno y los particulares en pos del desarrollo y progreso de las personas. La tarea de conservar y profundizar el proceso de modernización económica está estrechamente vinculada al fortalecimiento de los aspectos centrales de nuestra institucionalidad, especialmente en materia económica y social.

Vemos con preocupación cómo frecuentemente se propone introducir modificaciones o denominados perfeccionamientos específicos a esta institucionalidad, ignorando la estrecha conexión que existe entre cada uno de sus aspectos y el delicado equilibrio de contrapesos y relaciones que aseguran su correcto funcionamiento.

Una Constitución sólo debe modificarse si es absolutamente indispensable. Para ello a nuestro juicio deben cumplirse las siguientes condiciones:

- a) Que las pretendidas reformas sean positivas para el país.
- b) Que no haya otras formas alternativas de alcanzar el objetivo.
- c) Que la importancia del fin perseguido sea proporcional a la gravedad que significa alterar la institucionalidad.

No se nos entienda mal; no se trata de defender esa institucionalidad como un

nado, "enclaves autoritarios" que limitan la acción en bien del país. Muy por el contrario esas instituciones constituyen una garantía para la libre iniciativa de las personas. ¿Podríamos hoy convencer a los miles de estudiantes que escogen realizar sus estudios en centros de formación técnica, institutos profesionales y universidades de abandonar esas opciones y escoger entre dos o tres instituciones estatales? ¿Preferirían los afiliados al nuevo sistema previsional transferir su ahorro a una cuenta fiscal única y común y conferir al Gobierno el poder de manejarla? Es en la protección y aplicación de esos espacios de libertad donde esas instituciones y principios tienen un claro rol que jugar. Ya volveremos sobre ello.

I. LOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DE NUESTRA INSTITUCIONALIDAD ECONÓMICA

Hay ciertos principios que están presentes en el fundamentos de nuestra institucionalidad económica. Si bien los aspectos más sustanciales de ellos se encuentran en la Constitución Política, es el conjunto del sistema jurídico, unido a la organización y función de los órganos del Estado y, en fin, su enraizamiento en la sociedad, lo que conforma la sustancia de la institucionalidad. Debemos alejarnos de la tentación de confiar en las declaraciones rimbombantes o de entregar a la pura práctica o convicción social el sustento de esos principios.

En nuestro concepto, existen cuatro pilares donde debe cimentarse la institucionalidad económica, de cuya solidez y vigencia dependerá el éxito de sus políticas. Ellos son la a) subsidiariedad, como principio orientador del actuar del Estado; b) la propiedad privada, como elemento esencial del orden jurídico; c) el mercado, como criterio asignador de los recursos, y d) el trabajo, fuente de la riqueza y del desarrollo de los países.

A. SUBSIDIARIEDAD

Si la finalidad del Estado es el bien común, es decir, contribuir a crear las condiciones para que todos y cada uno de los individuos que la conforman alcancen su mayor desarrollo material y espiri-

«Si observamos la historia de aquellos países que han logrado dar un salto significativo hacia una economía desarrollada, debemos reconocer como un factor común y determinante en todos ellos la estabilidad institucional, como marco para la aplicación de sus reformas económicas y sociales.»

otra parte, una reforma económica bien orientada, por sí sola, tampoco nos garantizará el desarrollo; requerirá de un sustento institucional. El problema entonces es un poco más complejo:

La organización de la sociedad en torno a ciertos principios fundamentales, la creación y fortalecimiento de un conjunto de órganos e instituciones cuya misión es cautelar y profundizar los espacios de libertad y, por sobre todo, la soli-

conjunto pétreo e inamovible, imposible de mejorar, sino que llamamos la atención sobre la extrema prudencia que debe caracterizar la discusión que se realice. Por esto, no conviene someterlas a alteraciones circunstanciales, sino evaluar su contenido en la perspectiva de nuestra experiencia y la de los países que carecen de ella.

Estas instituciones no deben ser vistas como límites o, como se han denomi-



La teoría moderna del Estado supone el menor tamaño y poder del Gobierno en beneficio de los derechos y responsabilidades de las personas.

tual posible, es en ese bien común donde está la base del principio de subsidiariedad. Sólo cuando los particulares no puedan proveer individualmente o a través de los cuerpos intermedios las condiciones necesarias para su desarrollo material y espiritual, nacerá la necesidad de que el Estado supla esa carencia y contribuya al bien común.

El principio de subsidiariedad se encuentra incluido dentro del capítulo "De las Bases de la Institucionalidad", cuyo objeto es señalar aquellas definiciones esenciales de nuestra sociedad y materializarlas en normas que deben servir de sustento y criterio interpretativo para el resto de la Constitución y de nuestro ordenamiento jurídico. Ya el artículo 1º de la Constitución señala específicamente que el Estado está al servicio de la persona humana y su finalidad es el bien común, para lo cual debe contribuir a crear las condiciones sociales que permitan a todos y cada uno de los integrantes de la comunidad nacional su mayor realización espiritual y material posible. Así, se reconoce la preeminencia del individuo por sobre el Estado y el papel que tiene este contribuyendo, y no monopolizando, la acción destinada a crear las condiciones del desarrollo. Se señala, incluso, que el Estado reconoce y ampara a los grupos intermedios a través de los cuales se organiza y estructura la sociedad.

Nos alejamos así de visiones estructuralistas de la sociedad, que tienden a diluir y relativizar la responsabilidad de

los individuos en el logro de su pleno desarrollo, asignando éste a una simple consecuencia de las tareas que realice el Estado. Estas visiones contienen un error que ha causado un grave daño al progreso de nuestros países, especialmente porque ha infundido en las conciencias una tendencia a culpar "a las estructuras sociales" y al Estado por cada uno de los problemas que existen, olvidando la responsabilidad individual que emana de ella y que suele ser ignorada. Así como existe la obligación del Estado de cumplir subsidiariamente sus fines, existe también de parte de los particulares la obligación de asumir el rol que les compete, tanto en la búsqueda por sí mismos de la satisfacción de las necesidades como en la organización social destinada a ello. Aún cuando hoy asistimos a lo que se ha denominado "la muerte" del Estado benefactor, en verdad queda aún en la mentalidad de muchos una actitud pasiva frente a los problemas, a la espera que la ayuda estatal venga en su auxilio.

Una de las derivaciones directas del principio de subsidiariedad es el conjunto de normas que establecen la forma como el Estado puede desarrollar actividades empresariales, en contraposición a la amplia libertad otorgada a los particulares quienes tienen el derecho a desarrollar cualquier actividad económica que no sea contraria a la moral, el orden público o la seguridad nacional. Como contrapartida, está la limitación que se impone al Estado y sus organismos, en el sen-

tido que sólo pueden desarrollar actividades empresariales o participar en ellas si una ley de quórum calificado lo autoriza.

Debemos aquí llamar la atención sobre los peligros que encierra la interpretación demasiado extensiva que se ha querido dar a las leyes que han otorgado esta autorización al Estado. Un caso ilustrativo es el insistente propósito de la banca estatal por desarrollar actividades que son ajenas a su objeto, y donde la existencia de una amplia oferta de servicios privados competitivos hace la participación estatal incomprensible con una sana política de focalización del gasto público.

B. DERECHO DE PROPIEDAD PRIVADA

Estrechamente vinculado a la noción de subsidiariedad está el derecho de propiedad privada, cuya plena vigencia es indispensable para la cautela de los derechos emanados de la naturaleza humana. Es de esa naturaleza donde surge la sustancia del derecho de propiedad.

Salvo en los países que vivieron bajo la órbita comunista, es difícil hallar otros donde se haya declarado la abolición de la propiedad privada. Sin embargo, la sola declaración de la existencia legal de este derecho no puede llevarnos a la certeza de su vigencia y respeto real. La historia reciente de Chile es un ejemplo claro en este sentido, porque a pesar de que la Constitución de 1925 declaraba la garantía absoluta del derecho de propiedad, sus

modificaciones posteriores y la ineficiencia de los mecanismos establecidos para otorgarle plena vigencia acarrearón su paulatino debilitamiento.

El propósito de difusión de la propiedad que pudo guiar alguna de sus reformas, no hizo sino abrir la puerta a los graves atropellos que se iniciaron con la reforma agraria y continuaron con la propiedad minera. La historia dirá hasta qué punto fue ésta una de las causas principales del quiebre institucional sufrido por Chile. También nos juzgará a nosotros si, empeñados en reformas constitucionales, llegamos a debilitar los mecanismos que la actual Constitución contempla para proteger los derechos básicos de las personas.

Sin embargo, es una falsa ilusión confiar exclusivamente en una Constitución el respeto del derecho de propiedad. Es también de prioritaria importancia el que cada persona tenga la convicción del pleno respeto de sus derechos, en las actividades económicas y, en general, en su vida. Así como es tan importante que un Congreso no apruebe una reforma para expropiar sin justa causa o indemnización a un particular, lo es también el que quien acude a la justicia a defender la propiedad sobre sus derechos o el cumplimiento de los compromisos que le son debidos, obtenga una respuesta pronta y efectiva. De lo contrario, el socavamiento del derecho de propiedad será lento pero progresivo, con el agravante de perder en cada persona a su defensor natural.

Es amplio y profundo el tratamiento que nuestra Constitución otorga al derecho de propiedad. Entre los derechos individuales garantizados, el artículo 19º número 24 de la Constitución desarrolló este concepto, asegurando que nadie puede, en caso alguno, ser privado de su propiedad, del bien sobre el cual recae o de alguno de los atributos o facultades esenciales del dominio, sino en virtud de ley general que autorice la expropiación por causa de utilidad pública o de interés nacional calificada por el legislador. El expropiado puede reclamar de la legalidad del acto expropiatorio ante los tribunales ordinarios y tiene siempre derecho a indemnización por el daño patrimonial efectivamente causado, la que se fija del común acuerdo o en sentencia dictada conforme a derecho por dichos tribunales. A falta de acuerdo, la indemnización debe ser pagada en dinero efectivo al contado.

La Constitución reconoce específicamente a toda persona la libertad para adquirir el dominio de toda clase de bienes y se reserva sólo a una ley de quórum calificado la posibilidad de establecer limitaciones o requisitos para la adquisición de su dominio. Así, se cierra la puerta para que por vía administrativa pueda afectar indirectamente el derecho de propiedad al establecer requisitos o exigencias para optar a ella, lo que es muy importante, porque uno de los peligros que permanentemente acechan la libre iniciativa particular y la existencia de mercados abiertos y competitivos, es la introducción de requisitos, condiciones o barreras que impiden el libre ejercicio de determinadas actividades. La ciencia económica ha demostrado la falacia de este proceder, recomendando sustituir las barreras por la clara y estricta sanción que se desea proteger.

C. EL MERCADO COMO ASIGNADOR DE RECURSOS

Al revisar antiguos papeles y clases impartidas en teoría económica, resulta hasta cierto punto sorprendente recordar las numerosas páginas que debían emplearse para explicar o detallar los beneficios y la importancia de la utilización del mercado como mecanismo asignador de los recursos, frente a los modelos planificadores o constructivos que prescindían de él. Hoy sin embargo, parece existir un acuerdo general sobre las bondades que éste representa en materia económica.

Sin embargo, este "consenso" acerca de la vigencia del mercado como asignador de recursos suele ser erróneamente circunscrito a los aspectos puramente económicos, prescindiendo de sus fundamentos en las otras áreas del quehacer social. Un ejemplo lo dan en estos días los sistemáticos ataques que recibe el sistema de salud privado existente en nuestro país, basado en las Isapres, al que se le atribuye el carácter de inequitativo y abusivo, calificativos más bien aplicables al estado de la salud pública, una verdadera vergüenza para el país. Sabemos que los afiliados que no están conformes con el sistema estatal no tienen la posibilidad de reclamar como lo hacen los partícipes del sistema privado y la posibilidad de manifestar en la práctica su rechazo, a través del cambio de oferente del servicio que estima deficiente. ¿Son tan gran-

des las anteojeras ideológicas de algunos que les impiden ver una realidad evidente: donde no está el sector privado hay ineficiencia, atraso y mala calidad de los servicios?

El consenso acerca del mercado se ve también relativizado por una nueva forma de intervención del Estado, caracterizada por el propósito de regular el mercado y de orientar su funcionamiento a los propósitos que, señala, "deberían guiarlo". Lo cierto es que cuando se traza de regular al mercado con propósitos ajenos a su naturaleza, el resultado sólo será la distorsión de su verdadero sentido.

Desde el punto de vista institucional, la Carta Fundamental se preocupa de la necesidad de evitar una excesiva intervención del Gobierno en la regulación de la actividad económica limitando las facultades reguladoras del Estado, al otorgar exclusivamente al legislador la atribución de establecer las condiciones, requisitos y obligaciones que deben cumplirse para su desarrollo.

D. EL TRABAJO

Otro de los pilares esenciales de la institucionalidad económica y social, reconocido explícitamente en la Constitución y desarrollado en las normas que conforman la legislación laboral, es la garantía y protección de la libertad de trabajo y del derecho a la libre contratación. Es una manifestación de la libertad de la persona, para los efectos de escoger autónomamente cuál es la actividad que desea desarrollar para su sustento y perfeccionamiento material y espiritual.

Esta libertad de trabajo tiene en materia económica una consecuencia adicional, cual es la facultad de toda persona para, individualmente o en forma asociada, emprender cualquier actividad económica que no esté prohibida. No existe hoy en Chile la necesidad de pedir permisos especiales, pagar cupos u obtener concesiones gratuitas de la autoridad para desarrollar una actividad económica determinada; tampoco es exigible la afiliación obligatoria a ninguna clase de organización gremial para el desempeño de una profesión. Todas estas, prácticas de antigua data, que conculcaban gravemente el derecho a emprender de toda persona. Cada cierto tiempo, algunos grupos pretenden revivirlas. ¿Cómo catalogar, si no, el "derecho preferente" de los periodis-

tas a ejercer labores informativas y que se establece en el proyecto de Ley de Prensa, acertadamente declarado inconstitucional por el Tribunal Constitucional?

Por su parte, el artículo 19º Nº 16 de la Constitución establece que la negociación colectiva con la empresa en que laboren es un derecho de los trabajadores, salvo los casos en que la ley expresamente no permite negociar; y agrega que la ley le corresponde establecer las modali-

dades de los derechos de los trabajadores, sus prescripciones no producen el efecto de privilegiar esa modalidad por encima de las relaciones laborales, individuales o grupales. El proyecto en este aspecto se orienta hacia un fortalecimiento desmedido e injustificado de la acción sindical, lo que no corresponde al genuino espíritu de la Carta Fundamental, que prefirió dejar en libertad de acción a los trabajadores para sindicalizarse o no, sin esta-

de la empresa precios superiores a los que pagaría si no fuera por la distorsión de una negociación colectiva con huelga sin derecho a reemplazo.

El derecho a reemplazar a los trabajadores en huelga es un elemento esencial para que el proceso de negociación colectiva constituya una solución justa y pacífica. Por eso, es profundamente errada la propuesta del proyecto en orden a modificar el actual régimen del derecho a la huelga.

Otra materia abordada por el proyecto de ley presentado por el Gobierno es la ampliación de la negociación colectiva en la empresa a la negociación inter-empresa. Debe señalarse que la Constitución no prohíbe expresamente la negociación colectiva inter-empresa o supraempresa, pero el proyecto, en la medida que consagra estas formas de negociación colectiva en carácter de obligatorias para el empleador, está imponiendo una limitación a la facultad de uso, que, como se ha dicho, referida a una empresa se denomina facultad de administración. En efecto, aceptar que, obligatoriamente, trabajadores ajenos a la empresa y que el empleador jamás ha contratado, pueden obligarlo a negociar colectivamente, es introducir un elemento ajeno a la empresa con capacidad para afectar su administración y por ende su competitividad.

El proyecto debe ser examinado cuidadosamente en estos aspectos para no legislar contra la Constitución o peligrosamente al margen de lo que permiten sus disposiciones de resguardo de los derechos de las personas.

II. LA CONFIGURACIÓN DE LOS PODERES PÚBLICOS

Expuestos aquellos principios fundamentales de una institucionalidad social y económica, conviene referirse a la otra gran vertiente de la cual se alimenta una institucionalidad sana y estable. Nos referimos a una organización del Estado que permita conjugar adecuadamente la eficiencia con el respeto a los derechos de las personas; que conjugue la estabilidad con la necesaria flexibilidad.

Nuestra organización institucional descansa sobre la base de la clásica separación del ejercicio del poder del Estado en tres órganos: el Ejecutivo, el Legis-

«La profunda reforma económica, social y política llevada a cabo en Chile en décadas pasadas significó un cambio sustancial de rumbo. Se sentaron ahí las bases de nuestra institucionalidad económica: los principios e instituciones que caracterizan un sistema social de mercado. En este sentido, la Constitución de 1980 constituye un valioso pilar del sistema económico, por cuanto elevó a un rango superior y alejó del vaivén político inmediato estos principios.»

dades de la negociación colectiva y los procedimientos adecuados para lograr en ella una solución justa y pacífica. También se incluyen dentro de las garantías individuales el derecho a sindicarse en los casos y forma que señale la ley, quedando siempre a salvo la absoluta libertad de toda persona para afiliarse a un sindicato y prohibiendo absolutamente la sindicalización obligatoria.

Conviene resaltar que el concepto que subyace a toda la institucionalidad fundamental en materia laboral es el de la necesaria flexibilidad que debe existir en las relaciones laborales. Sólo esa flexibilidad es la que permite un adecuado desarrollo de la economía, al no existir impedimentos para la movilidad de los factores productivos hacia las áreas donde resulta socialmente más eficiente asignarlos. También, sólo esa flexibilidad hace que el trabajador obtenga una justa retribución su trabajo, es decir, aquella acorde con su productividad, en la medida que cuenta con la posibilidad de gozar de los beneficios de la competencia de los demandantes de trabajo.

Debo en este tema referirme obligadamente al proyecto de ley actualmente en trámite en el Congreso Nacional, de origen en los Ministerios del Trabajo y de Hacienda, y que busca modificar esencialmente la legislación laboral. Al respecto, conviene advertir que, si bien la Constitución garantiza la sindicalización como uno

blecer incentivos en uno u otro sentido, como se hace ahora en materia de feros, entre otras. Se trata nuevamente de una desconfianza en las personas, los trabajadores, y su capacidad para llevar adecuadamente sus relaciones laborales. Hay implícita la convicción de que hoy los trabajadores no ejercían un suficiente poder o presión sobre los empresarios.

Por otra parte, nos parece indispensable que las decisiones legislativas se adopten sobre la base de los efectos económico-sociales que generan las normas laborales. En este sentido, puede sostenerse que no toda solución de una negociación colectiva es justa, sino solamente aquélla en la cual la remuneración del trabajo es función directa de su productividad.

Conceptualmente, la huelga de los trabajadores o la paralización decretada por la empresa (*lock out*), no es más que un mecanismo de consulta al mercado. Por eso, es un elemento esencial de la huelga así concebida la posibilidad de reemplazo de los trabajadores. Sin el reemplazo, la huelga sólo constituye un mecanismo de presión cuyo resultado consiste en obtener remuneraciones superiores a las del mercado. Ello no es un resultado justo ni para la empresa, ni para los trabajadores que se encuentran cesantes (que ven reducirse sus posibilidades de encontrar empleo) ni para la sociedad, que termina pagando por los productos

lativo y el Judicial. No obstante, el entramado constitucional no se limita a estas instituciones, sino que incluye otras como el Banco Central, la Contraloría General de la República, el Tribunal Constitucional y el Consejo de Seguridad Nacional, que complementan y enriquecen la vigencia de un pleno estado de derecho.

Todas estas instituciones constituyen órganos especializados orientados a dar su aporte en materias de gran importancia para el funcionamiento del país. Sus características en muchos casos resultan novedosas y no tienen precedente en nuestra historia. No tenemos temor en destacar esta novedad, porque vemos en muchas oportunidades que esas instituciones son criticadas con el único argumento de "no existir en ningún país del mundo". Sobre lo primero, ciertamente quienes vivieron la experiencia de la agotada organización institucional que rigió al país hasta hace dos décadas, han visto con satisfacción el hecho que la nueva Carta Fundamental contiene substanciales cambios respecto al pasado. Sobre lo segundo, en muchas materias, y especialmente en el proceso de modernización económica, y en particular la reforma previsional, hemos visto como Chile ha pasado a ser un ejemplo para muchos países.

La definición básica que presenta nuestra Constitución es la de ser presidencialista. Ello es importante para entender el juego de poderes y contrapesos presente en el ordenamiento institucional. Al Presidente le corresponde el gobierno y administración del Estado. En materia económica, la principal manifestación de este poder presidencial está en la estricta disciplina impuesta en materia presupuestaria y fiscal por la Carta Fundamental. Ningún gasto puede hacerse si el Presidente no lo propone y el Congreso lo autoriza.

Existe también una útil herramienta destinada a equilibrar y contrapesar recíprocamente las facultades del Ejecutivo y del Legislativo. La Constitución otorga al Presidente la facultad exclusiva para proponer los proyectos de ley en materias tales como las relacionadas con gastos y tributos, con la modificación de la legislación sobre seguridad social, sobre negociación colectiva o sobre administración presupuestaria. La contrapartida de esa facultad exclusiva del Presidente es que cada una de las materias señaladas sólo

«La organización de la sociedad en torno a ciertos principios fundamentales, la creación y fortalecimiento de un conjunto de órganos e instituciones cuya misión es cautelar y profundizar los espacios de libertad y, por sobre todo, la solidez de las distintas instituciones al interior de la sociedad, marcan la diferencia que permite hacer de la modernización de nuestra economía un proceso de sólidas bases.»

pueden regularse por ley, con lo cual, si desea introducir modificaciones en ellas, debe ser con la aprobación del Congreso.

Al referirse al Poder Judicial, la Constitución consagra la independencia de los tribunales de justicia frente a los demás poderes: los tribunales tienen la facultad exclusiva de conocer de las causas civiles y criminales. Como contrapartida de esta facultad exclusiva, los tribunales tienen la obligación de resolver sus causas una vez que ha sido requerida su intervención. Otro aspecto relevante es la generación de sus integrantes y autoridades, que se realiza a través de una modalidad de designación compartida, donde al propio poder judicial le corresponde seleccionar a los jueces hábiles para ocupar los cargos y al Poder Ejecutivo designar a una persona de entre las propuestas. Así se resguarda la independencia de ese poder y se incorpora un sano criterio externo en las designaciones. Desde el punto de vista de su operación, la Carta Fundamental se encarga de otorgar a los tribunales atribuciones para requerir directamente de la fuerza pública y de la autoridad. Se hace así efectiva la ejecución de sus resoluciones y se impide que el Poder Ejecutivo pueda impedir sus actuaciones.

La Constitución de 1980 elevó a rango constitucional a la Contraloría General de la República, definiéndola como un organismo autónomo encargado de ejercer el control de legalidad de los actos de la Administración y fiscalizar el ingreso e inversión de los fondos del Fisco, de las municipalidades y de los demás servicios y organismos cuya supervigilancia le encomienda la ley. El Contralor es designado por el Presidente de la República con acuerdo del Senado, pero una vez nombrado es inamovible en su cargo y dura en él hasta los 75 años de edad. Con ello

se busca cautelar la independencia de esta institución.

Otras de las instituciones básicas de nuestra organización institucional es el Tribunal Constitucional, cuya misión fundamental es velar por el estricto apego de las leyes y decretos a las normas de la Constitución, asegurar que ellas no violenten o afecten las garantías individuales y, en general, cautelar la plena vigencia de las normas constitucionales en nuestro ordenamiento jurídico. Es esta naturaleza superior del Tribunal la que hace inapelable los fallos que dicte. El Poder Legislativo, representa el medio para asegurar que ellos respeten efectivamente los principios constitucionales más allá de cualquier mayoría política sea esta transitoria y permanente. Así entonces su función no es limitar o restringir por ser esta la actividad de los parlamentarios, sino defender las bases esenciales del ordenamiento de la sociedad.

La integración de este Tribunal se basa en la designación de sus miembros por parte de diferentes instituciones, con el objeto de resguardar debidamente los equilibrios en su interior. Así, tres de sus miembros son ministros de la Corte Suprema, designados por ella, lo que es apropiado, toda vez que, tratándose de un tribunal de Derecho por excelencia, es indispensable la contribución que presta la experiencia y versación de los ministros de la Corte Suprema. Dos de sus miembros son designados por los otros poderes del Estado: uno por el Presidente de la República y otro por el Senado y dos por el Consejo de Seguridad Nacional. Para evitar la dependencia de los órganos que concurrieron a su designación, una vez nombrados sus miembros tienen el carácter de inamovibles durante los ocho años que dura su período, no pudiendo ser objeto del juicio político por parte de la Cámara de Diputados.



La inversión en capital humano queda garantizada por el principio de subsidiariedad del Estado definido por la Carta Fundamental de 1980.

El Consejo de Seguridad Nacional, otro organismo creado por el Constituyente de 1980, tiene por misión reunir en su seno a las más altas autoridades del país en conjunto con los comandantes en jefe de las tres ramas de las Fuerzas Armadas, más el General Director de Carabineros, con el objeto de contar con la opinión y resolución de este órgano en importantes materias. Se busca así canalizar de manera formal e institucional la valiosa colaboración que sus integrantes pueden prestar. Entre sus funciones está la de hacer presente su opinión a las principales autoridades del país respecto de algún hecho, acto o materia que atente gravemente en contra de las bases de la institucionalidad; le cabe asesorar al Presidente en materias de seguridad nacional y concurrir con su aprobación para la declaración de determinados estados de excepción constitucional.

El Constituyente de 1980 elevó también a rango constitucional al Banco Central, como un organismo autónomo, con patrimonio propio y de carácter técnico. Los consejeros son nombrados por el Presidente de la República con acuerdo del Senado, durando cada uno de ellos ocho años y gozando de una inamovilidad relativa. Este es un organismo clave en la institucionalidad propiamente económica, toda vez que significa independizar del control del Gobierno el manejo de la política monetaria. Las facultades concedidas en esta materia al Banco Central constituyen un límite y un contrapeso respecto

de las amplias facultades con que cuenta el Presidente de la República para ejercer la administración del país.

Debo llamar la atención sobre la importancia que tiene para el país el que el Instituto Emisor profundice cada día su carácter técnico y autónomo, con plena independencia de la autoridad económica de cada momento. Del acertado cumplimiento de su misión dependen temas tan fundamentales como la estabilidad monetaria y los avances en el proceso de apertura de nuestra economía.

III. LA IMPORTANCIA DE LOS CONTRAPESOS Y LÍMITES AL EJERCICIO DEL PODER

Al analizar desde una perspectiva global cada uno de los órganos que constituyen la organización dada por nuestra Constitución, resaltan en ella algunos elementos comunes que van dando forma a la nueva organización institucional del país:

A. LA DISEMINACIÓN DEL PODER

El Estado se organiza en Chile sobre la base de una fuerte autoridad presidencial, pero su ejercicio está sujeto a múltiples contrapesos. En materia económica, el Banco Central y el Congreso; en materia legal y constitucional, el Poder Judi-

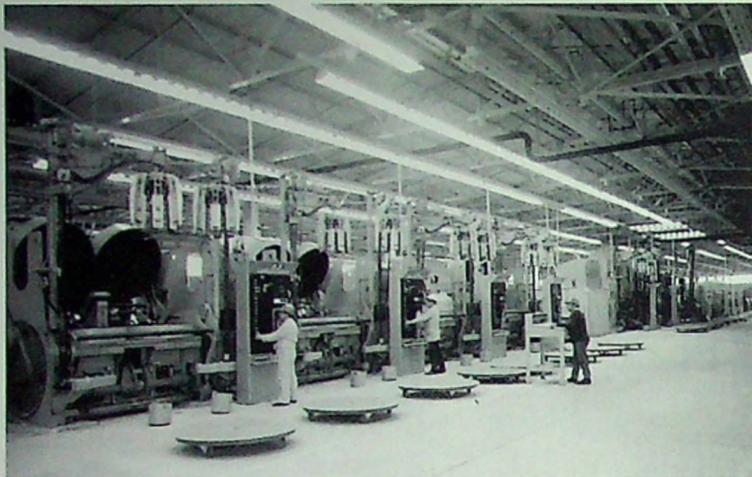
cial, la Contraloría General de la República y el Tribunal Constitucional; en materias propiamente políticas, el Congreso Nacional; y en materias institucionales, el Consejo de Seguridad Nacional. Cada uno de estos órganos posee facultades amplias en las materias que les competen, pero su ejercicio está también debidamente acotado, lo que permite contrapesar el ejercicio del poder del Estado frente a las personas.

Se ha hablado a veces peyorativamente de una democracia protegida al referirse a alguno de estos órganos previstos en la Constitución. Lo cierto es que efectivamente estos órganos, en la medida que significan una dispersión del poder, pueden calificarse de protectores. ¿A quien estamos protegiendo con ellos? A las personas. A quienes pudieran ser expropiados en su patrimonio por una ley inconstitucional en ausencia de un Tribunal Constitucional autónomo, a quienes viven de un sueldo o salario y son expropiados por la inflación en ausencia de un Banco Central independiente que defiende la estabilidad de la moneda.

B. LA GENERACIÓN MÚLTIPLE DE LAS AUTORIDADES

La Constitución de 1980 adoptó como criterio general la generación de las diferentes autoridades a través de su designación compartida por diversos órganos. Así por ejemplo, vemos que los inte-

La capacidad del país para adaptar y utilizar la tecnología moderna es básica para consolidar su esfuerzo exportador.



grantes del Tribunal Constitucional son designados por el Presidente, por el Senado, por la Corte Suprema y por el Consejo de Seguridad Nacional. Esta integración múltiple tiene como ventaja el que permite expresar en el órgano la valiosa experiencia adquirida por sus integrantes en los órganos de los que provienen. Un caso particularmente ilustrativo es el de los ministros de la Corte Suprema que integran el Tribunal Constitucional. Asimismo, de esta manera se evita que cada uno de los órganos reúna en sí mismo una cuota excesiva de poder para designar los integrantes de otro.

C. INAMOVILIDAD ABSOLUTA O RELATIVA

Otra característica común consiste en que una vez que los integrantes de los órganos son designados, son inamovibles durante su periodo. De esta forma se disminuye el peligro de que los órganos que participaron en su designación se politicen o se inmiscuyan en el funcionamiento del otro órgano: acordada la designación, el nombrado no depende ni debe dar cuenta a quien lo designó. También se saca a una parte importante de estas autoridades del ámbito del juicio político de la Cámara de Diputados, para evitar su dependencia de la mayoría política de cada momento. La importancia de la inamovilidad puede apreciarse con claridad en autoridades tales como el Contralor General de la República, los Consejeros del Banco Central y los integrantes del tribunal Constitucional.

D. LA SOBERANÍA POPULAR

Así como los diversos órganos que contempla la constitución actúan como contrapeso a un poder absoluto, también el principio de soberanía que instituye limita el ejercicio del poder. En efecto, la soberanía reside esencialmente en la Nación y su ejercicio lo realiza el pueblo a través del plebiscito y de elecciones periódicas, pero con la prevención fundamental de que ese ejercicio reconoce como limitación el respeto a los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana. De ello se desprende que cada una de las autoridades, y cada uno de los poderes del Estado, debe reconocer como limitadas sus facultades por los derechos de las personas.

Este es un importante resguardo. La falacia de la democracia absoluta nos ha llevado en múltiples ocasiones a señalar como "justo", "legítimo", "bueno", "conveniente", todo aquello que fuese aprobado por la mayoría del pueblo en el ejercicio de su soberanía.

Como en forma tan clarificadora lo señala el profesor Von Hayek, la democracia, "que en sí no es más que un método general para llegar a decisiones políticas susceptibles de un amplio consenso, se ha convertido en pretexto para perseguir fines substanciales igualitarios. Es ésta la democracia ilimitada, y es ella y no la democracia sin adjetivos, la que hoy constituyen un trascendente problema político". Y en forma irónica agrega "el parlamento soberano puede hacer cuanto los representantes de la mayoría crean conveniente para conservar el apoyo que necesitan, pero llamar ley a cuanto se les antoja a los representantes de la mayoría

y tener por legítimas todas sus disposiciones, por discriminatorias que sean en favor o en contra de ciertos grupos o personas, no pasa de ser una broma pesada. Sostener que siempre que los actos de gobierno sean aprobados por una mayoría se mantiene el imperio de la ley, es jugar con las palabras. El Estado de Derecho fue considerado como la salvaguardia de la libertad individual, porque significaba que la coerción sólo era permisible para hacer cumplir normas de conducta aplicadas por igual a todos, en

un número incierto de casos futuros. La opresión arbitraria, es decir, la coerción sin normas, aplicada por los representantes de una mayoría, no tiene más justificación que los actos arbitrarios de cualquier otro grupo".

Relevante es entonces dejar establecido que la Constitución dispone que el ejercicio de la mayoría soberana no puede conculcar los derechos naturales de las personas. Ahí está la fortaleza de las libertades individuales por encima de las mayorías circunstanciales.

Este principio se manifiesta en lo señalado en el artículo 19º N° 26 de la Constitución, según el cual los preceptos legales que regulen, limiten o complementen las garantías que la propia Constitución establece, no pueden en ningún caso afectar esas garantías en su esencia, ni imponerles condiciones o requisitos que impidan su libre ejercicio. Luego, no sólo debe respetarse el tenor literal sino el espíritu que subyace en cada una de esas garantías.

IV. LOS CAMINOS DEL FUTURO

Hemos pretendido desarrollar un marco conceptual, desde el punto de vista institucional, que nos parece el adecuado para que Chile avance en un camino sostenido hacia la prosperidad. Al acercarnos al siglo XXI, es normal que nos preguntemos con frecuencia dónde estará Chile en el año 2000. La respuesta es una y muy simple. Estaremos donde seamos y queramos estar. Las sociedades humanas se mueven en función de propósitos, incentivos e instituciones que crean las condiciones para alcanzar los

objetivos finales. Por eso, el propósito prioritario para que Chile siga avanzando en el camino del bienestar para todos, es sostener y crear permanentemente nuevas ventajas competitivas.

El mundo moderno, que se caracteriza por la fluidez en el intercambio de recursos de capital humano y de tecnología, nos demuestra que para avanzar en la tarea del desarrollo debe tenerse siempre la mente muy abierta y muy flexible para apreciar dónde radican, en cada instante en el tiempo, las más auténticas ventajas competitivas. Debemos reconocer, simultáneamente, que ellas no son ni absolutas ni permanentes. Debemos por eso valorar en esta materia la importancia de la humildad, necesaria virtud a la hora de abandonar falsas metas, de recoger la información necesaria para adoptar las decisiones y, en fin, para no caer en una inútil planificación constructiva del futuro.

Al preguntarnos sobre el marco de referencia en el cual debemos insertar este propósito de crear ventajas competitivas, surgen, a lo menos cuatro realidades que enmarcan la búsqueda de ese objetivo.

A. LA GLOBALIZACIÓN DE LOS MERCADOS

Independientemente de la voluntad de los países y sus gobiernos, el mundo se mueve en la prioridad de otorgarle cada vez un mayor espacio al comercio internacional. Los países abren sus fronteras a los productos, al capital y a la mano de obra, y el propósito de la eficiencia se enmarca en la realidad de una competencia internacional. Podrá discutirse sobre las formas de apertura, sobre la apertura unilateral, bilateral o multilateral y habrá que saber apreciar las ventajas y desventajas que encierra cada una de estas estrategias. Sobre lo que no cabe duda es que las fronteras que sujetaban los intercambios, se derrumban con gran rapidez. Creemos en consecuencia que es fundamental profundizar la apertura de Chile a los mercados a través de una rebaja en los aranceles aduaneros y que ha llegado la hora de insistir en una mayor apertura de la cuenta de capitales.

B. LA INNOVACIÓN TECNOLÓGICA

El concepto de ventaja competitiva encierra, no sólo un potencial de creatividad de las personas, sino, también el esfuerzo para contar con los recursos tecnológicos para el desarrollo de nuevos productos o la implementación de nuevos procesos. Podrá discutirse, nuevamente, dónde colocaremos las prioridades. Pero, hoy día no existe duda alguna sobre el impacto que la ciencia y la tecnología tienen en el mejoramiento de los niveles de productividad y de esta forma en la capacidad competitiva del país. Una política económica que incentive el ahorro y la inversión es clave para avanzar en este campo.

C. EL CUIDADO DEL MEDIO AMBIENTE

La sociedad contemporánea ha descubierto que la calidad de vida tiene una estrecha vinculación con el cuidado del medio ambiente. La posibilidad de alcanzar nuevas etapas de prosperidad requiere el cuidado de los equilibrios ecológicos. Un reciente libro de Libertad y Desarrollo, *Ecología de Mercado*, nos dice que el

teamientos del ecologismo, en el sentido que el progreso es siempre enemigo del ambiente. Hay en esa argumentación, más que una preocupación por el cuidado ambiental, una posición ideológica anti-propiedad privada y anti-empresa que, de acogerse, sólo tendrá como resultado el no aprovechamiento del potencial productivo de una sociedad y por ende, no se estará el mayor nivel de prosperidad. Es útil apreciar que los países donde existe una preocupación consistente por el medio ambiente son aquellos en que precisamente hay una mayor solidez del derecho de propiedad privada y de la subsidiariedad del Estado.

D. LAS ACTITUDES Y LA RESPONSABILIDAD MORAL

A partir de la década de los 70, la búsqueda y el reconocimiento del valor moral de la libertad han estado presentes en la batalla de las ideas del mundo contemporáneo. Luego de largas décadas en que el constructivismo social buscó someter la voluntad de los individuos a un poder totalitario, emerge hoy con fuerza el sentido de la responsabilidad individual. Se ha legitimado la iniciativa privada en

«El propósito de difusión de la propiedad que pudo guiar alguna de sus reformas, no hizo sino abrir la puerta a los graves atropellos que se iniciaron con la reforma agraria y continuaron con la propiedad minera. La historia dirá hasta qué punto fue ésta una de las causas principales del quiebre institucional sufrido por Chile. También nos juzgará a nosotros si, empeñados en reformas constitucionales, llegamos a debilitar los mecanismos que la actual Constitución contempla para proteger los derechos básicos de las personas.»

mercado también es verde, con el propósito de ilustrar que el cuidado del entorno no se contraponen con el desarrollo de la empresa privada. Todo lo contrario, puede encontrar en ella a un poderoso aliado. Junto con reconocer, entonces, la necesidad de custodiar la sanidad del medio ambiente y no sólo su sanidad física, sino también aquella moral, debe advertirse sobre el peligro de acoger plan-

cuanto a la eficiencia y a la eficacia en la asignación de los recursos escasos. Sin embargo, ello no es suficiente, no basta la legitimidad de la eficiencia para que el sistema como tal pueda perdurar y se consolide en el tiempo. Se requiere de la legitimidad ética. Existe la responsabilidad moral para los empresarios, y ella debe estar muy presente en las dimensiones, tan significativas como relevantes, que la

sociedad contemporánea ha colocado sobre sus hombros.

La presente batalla pasa precisamente por los caminos de la empresa. Para custodiar su valor el empresario debe desarrollar su tarea en una dimensión más global, en la que el resguardo de la eficiencia pasa también por la aceptación del rigor de la competencia; por otorgar las retribuciones que corresponde a cada uno de los que participan en el proceso; por el cumplimiento de las leyes, normas y regulaciones. Pasa por estimular la ejecución de la responsabilidad individual en cada una de las esferas en las que se tiene competencia, en la forma de buscar la preferencia de los consumidores; donde la publicidad busque a la persona del consumidor y no al instinto del consumismo; donde el mensaje no registre solamente el carácter instintivo de la conducta, sino su carácter reflexivo.

La preocupación por la cultura tiene también un contenido especial: el mundo del intelecto debe entender que el ejecutor de su propia y específica libertad no es independiente del resto de las libertades humanas. El valor de la libertad alcanza entonces a todas las dimensiones del ser humano y como tal debe estar siempre orientado al destino de perfeccionamiento al cual todos los individuos estamos convocados. En conclusión, sólo una persona integralmente desarrollada podrá responder a los desafíos que una sociedad cada vez más múltiple y cambiante le presenta.

V. CUATRO REQUISITOS PARA EL EXITO

Para que Chile avance en la dirección de crear ventajas competitivas en los ámbitos a los que hemos hecho mención, deben darse en nuestra realidad algunos requisitos que corresponden a nuevos desafíos, o bien, tareas aún no completadas.

A. ESTABILIDAD INSTITUCIONAL

Entre ellos, quiero destacar, en primer lugar, la imperiosa necesidad de una estabilidad institucional, que tenga como contenido esencial tanto la creación y el resguardo de las condiciones que hacen posible alcanzar nuevas etapas de desarrollo, como también una estructura de

poderes públicos con facultades limitadas y en cuya trama se de un efectivo equilibrio de poderes. Douglas C. North, Premio Nobel de Economía, nos ha planteado que las instituciones reducen la incertidumbre, por el hecho de que proporcionan una estructura a la vida diaria. Es por ello que el Profesor North concluye que la política es más importante que la economía, y que la prosperidad no es cuestión de recursos naturales ni de tecnología, sino que depende de las instituciones de una sociedad.

Cuando se plantea, con más frecuencia que la debida, y siempre en el propósito de perfeccionar la institucionalidad, nuevas reformas a la Constitución, hay muchos aspectos sobre los que debemos tener especial cuidado. Sin embargo, hay uno de ellos que es más importante: reconocer que una carta constitucional tiene fundamentos y que la trama de la institucionalidad puede ser fácilmente alterada, aún cuando se aprecie que los cambios son menores.

Debemos entender y custodiar el sentido de nuestra democracia, en la cual la soberanía está radicada en los ciudadanos, pero limitada en cuanto a que ésta no puede conculcar los derechos que emanan de la naturaleza los individuos. Por ello es que establece una estructura de los poderes públicos con auto regulaciones y limitaciones entrecruzadas y cuya base de independencia está en sus orígenes diversos. Es este un requisito fundamental para que Chile pueda mantenerse en el camino del progreso.

En efecto, la alteración de las instituciones, como lo dice North, amplía los marcos de incertidumbre, que en términos económicos, se confunden finalmente con la elevación de la tasa de descuento en los proyectos de inversión.

No nos mueve en esta reflexión un inmovilismo de carácter constitucional. Las condiciones de las sociedades cambian y debe darse el requisito de la flexibilidad. Lo que sí de preocupar, es no observar un sentido y un propósito para las reformas que se plantean, salvo el colocarlas a colaborar en la democratización del país.

Nos preguntamos, entonces, ¿qué democracia queremos para Chile?, ¿cuán distinta es aquella de la que hoy establece nuestra Carta Fundamental? y ¿cuáles son, entonces, la totalidad de los cambios que se van a exigir hoy o mañana para

estructurar un nuevo orden democrático? Si vamos a estudiar modificaciones a la Constitución, ¿no habrá ciertos cambios que, como partidarios de una sociedad libre, queramos introducir? Por ejemplo, ¿es posible plantear la no-reatividad de la ley y el respeto a los contratos privados como principios de mayor jerarquía, de manera que una ley, en materias laborales, no pueda modificar los contratos vigentes?

B. LA MODERNIZACIÓN DEL ESTADO

Una tarea inconclusa, y muchas veces convocada como desafío, es aquella que se refiere a la necesidad de modernizar el Estado. Pero, antes de hablar de modernización, volvamos a formularnos la pregunta: ¿qué Estado queremos? El proceso de cambios debe tener así una orientación. Cuando se habla de re-inventar el Estado, o bien, de modernizarlo, debemos tener primero claridad sobre las funciones que específicamente queremos que éste cumpla.

Atingente entonces a esta pregunta es el tema del tamaño de Estado, la formulación de su política fiscal en cuanto a gasto e ingreso y la orientación de la política social. Es bueno recordar las palabras del ex Canciller de Italia Antonio Martino: "El socialismo ha muerto, el estatismo sigue vigente", y detrás de ese estatismo se mantiene la fatal arrogancia de un nuevo constructivismo social, sobre el cual haré más adelante alguna advertencia.

En la tarea de modernización del Estado, no puede quedar atrás la modernización de la justicia. Se estudian hoy algunas reformas; sin embargo, el avance es lento. Un régimen de economía de mercado que se manifiesta en la libre concurrencia origina querellas que exigen de resoluciones rápidas. De alguna manera, la lentitud de la justicia deteriora la capacidad competitiva del país, porque puede amparar conductas indebidas, o colocar en posición de vulnerabilidad a las personas por espacios de tiempo que pueden ir mucho más allá de lo conveniente.

C. EL POTENCIAL DE CRECIMIENTO

Ha quedado atrás la discusión sobre si los países pueden sostener tasas de

La estabilidad política no excluye sino que exige una mayor participación ciudadana.



crecimiento elevadas si no tienen la capacidad de controlar los excesos que pueden darse en el manejo de las políticas fiscales, monetarias y de comercio. Hoy en día existe un razonable consenso acerca de la necesidad de mantener los equilibrios macroeconómicos.

Sin embargo, observamos con preocupación que el país se mueve en la dirección de un mayor gasto público permanente, que obliga cada cierto período de tiempo a mayores exigencias de tipo tributario y que, además, presiona al alza de las tasas de interés, como lo advertimos precisamente en estos días. Nadie, a nivel de Gobierno, postula la posibilidad de bajar los impuestos o ver por la vía de ellos estímulos al esfuerzo de ahorro e inversión privados. No se trata de un debate pequeño. El costo de oportunidad de los tributos radica en que esos recursos no son administrados por el sector privado y ello, evidentemente, reduce los espacios de acción a la iniciativa individual y puede crear nuevas ineficiencias que afectan la capacidad competitiva del país y, en definitiva, a los más pobres. ¿Cuánto nos estamos alejando de nuestro potencial de crecimiento por la pertinencia del Gobierno al aumentar su gasto más allá de lo necesario y prudente? ¿Cuántos pobres podrían dejar de serlo si creyéramos más rápido?

Cuando se cuestiona la distribución del ingreso que existe en nuestro país, muchas veces se acompaña la crítica con alguna sugerencia de intervención estatal: más impuestos y más gasto público. Desgraciadamente, la realidad ha demostrado una y otra vez que de esta manera no se logrará mejorar la distribución del ingreso, porque se estará disminuyendo el empleo en el sector privado, privatizando de ingresos a personas pobres, para a lo más reemplazarlos por un subsidio estatal que no colaborará en la solución definitiva de la pobreza y que, por el contrario, alejará de esas personas de la dignidad y la sana ética del trabajo.

Por la misma razón, deben preocu-

parnos las legislaciones y regulaciones que afectan al campo laboral. Una legislación laboral que crea rigideces afectará la capacidad competitiva de la empresa y la nación como un todo.

Chile ya ha demostrado una importante capacidad de ahorro e inversión. El mayor ahorro doméstico ha hecho posible reducir la vulnerabilidad del país a las contingencias del mundo internacional. Hemos creado, de esta forma, una fortaleza que nos es propia, y tenemos la obligación de cuidarla y también de acrecentarla. En las tareas del ahorro le caben responsabilidades a las empresas y a los individuos y, nuevamente, aquí es posible aplicar esquemas de incentivos no discrecionales que estimulen el sacrificio del ahorro y la aventura de la inversión.

D. LA EDUCACIÓN

Existe hoy también acuerdo de que en la búsqueda de la ventaja competitiva del país, el esfuerzo educacional es una tarea pendiente. La historia nos ha enseñado que el poder puede tener su origen en la riqueza o en la fuerza. Hoy en día tenemos la evidencia que el poder más auténtico y real está en el conocimiento. Tal vez, en esta dimensión contemporánea, el único factor productivo con capacidad de arraigo está en las personas, y así el activo más importante de un país está radicado en las habilidades de su población.

Esta realidad ha llevado a Toffler a

indicarnos que el cambio del poder se manifiesta en que, de la base territorial de éste, estamos pasando a la base educacional del mismo. El diagnóstico ha sido ya hecho, las conclusiones han sido una y otra vez entregadas. Lo que hoy corresponde es la acción decidida a los sectores público y privado para encauzar la tarea de la reforma, en la perspectiva de crear espíritus innovadores y emprendedores para acometer las tareas del próximo siglo.

Si realmente nos interesa mejorar la distribución del ingreso en nuestro país, habremos de concluir que la buena educación es, con creces, el mayor factor de movilidad social que hay en Chile. ¿Por qué entonces no incentivar a los niños que reciben educación del Estado y que tienen los peores rendimientos, para acceder al sector privado?

VI. LAS NUEVAS AMENAZAS

Al concluir la presentación de este trabajo, estimo conveniente formular algunas reflexiones sobre algunas amenazas o adversidades, que como empresa privada debemos abordar con coraje y energía.

La aplicación de un régimen de mercado en nuestro país ha dado lugar a que fluya un nuevo orden social que se caracteriza por la difusión del poder. En el fondo, la presencia de los privados, en un

El derecho de propiedad garantizado por la Constitución es uno de los fundamentos de la inversión en las actividades agropecuarias.



ámbito cada vez más amplio de las acciones que son propias de una sociedad contemporánea, ha dado lugar a que florezcan gran diversidad y gran número de nuevos centros de poder, que cumplen sus tareas en los campos que les son de su competencia. Al apreciar este nuevo escenario, los nostálgicos del poder central se formulan reiteradamente la pregunta: ¿cómo se gobierna una sociedad en esta nueva realidad de poder difundido?

En esta realidad, surge y se visualiza el germen de un nuevo constructivismo social, aquel que acepta la presencia privada, que ya no busca el poder total, pero que, al desconfiar de la acción de los individuos, trata de cercenar por el camino de la intervención y de la regulación los espacios de la libertad. Así, se denuncian, cada vez con más fuerza, la inferioridad intelectual en que se encontrarían las fuerzas progresistas -acosadas por una ofensiva conservadora y libre mercadista- al perder las universidades estatales importancia relativa como centro de pensamiento y discusión intelectual, frente a la creciente influencia de universidades y centros de estudios privados.

Es así penoso constatar, para algunos, que el "botín" del Estado y el poder político no fue suficiente; no para diseñar la sociedad a imagen y semejanza de las propias ideas. El vigor de la sociedad civil resultó demasiado grande. Pese a ello, se intenta utilizar hasta donde sea posible el aparato del Estado, para imponer una visión "políticamente correcta" de lo que es la mujer, lo que son los jóvenes, las relaciones sexuales y cuánto asunto de tipo valórico aparezca, intentando que una "verdad oficial" deje fuera cualquier otra visión sobre estos temas, que pertenecen por su naturaleza al ámbito de la conciencia de las personas. Se combate, con virulencia, lo que se tilda de "posiciones conservadoras" en estas materias, y se

asiste con verdadera rabia al surgimiento espontáneo de diversas fuerzas que han surgido a la luz pública, rechazando las posiciones oficialistas sobre la materia. Al final, descubrimos una y otra vez que tras posiciones ideológicas distintas subyacen concepciones muy diversas de la sociedad.

La desconfianza hacia el Estado, que mantenemos quienes profesamos las ideas de una sociedad libre, nos llevará siempre a combatir los intentos por obtener el poder total de quienes conciben a los poderes públicos como instrumentos para imponer a la sociedad toda su propia concepción de la vida, la familia, la mujer, el trabajo, la empresa, la democracia, etc. Creemos, en cambio, que el Estado debe limitarse al máximo, para ejercer sólo los roles que le son propios, dejando a la sociedad civil manifestar toda la riqueza de su diversidad y complejidad. Cuidado entonces, con el surgimiento de esta fatal arrogancia que busca, nuevamente, cómo moldear las voluntades de los individuos. Tal actitud debe contrarrestarse con posiciones muy claras y definidas de éstos, para exigir que la sociedad libertaria, que con esfuerzo ha sido posible fundamentar en el país, pueda perseverar a lo largo del tiempo.