

DERECHOS ECONOMICOS, PROPIEDAD Y BANCO CENTRAL :
ALGUNOS PUNTOS BASICOS DE COMPARACION ENTRE LA CONSTITUCION
DE 1981 Y LA REALIDAD, EN EL PRIMER AÑO DE SU APLICACION.

I. DOCUMENTO DEL GRUPO DE LOS 24 DE MARZO DE 1981 : "LA CONSTITUCION DE LA JUNTA MILITAR".

En marzo de 1981, junto con entrar oficialmente en vigencia la Constitución Política de la Junta Militar, el Grupo de Estudios Constitucionales formuló una crítica amplia a dicho texto. Dentro de ella, se precisó que la nueva constitución se definía clara y tajantemente por un orden económico que perseguía como ideal "el capitalismo individualista de libre mercado" y se sostuvo, que el orden público económico que se deseaba crear era "un orden social capitalista y no-participativo".

Después de un año de aplicación de la Constitución de la Junta Militar, se puede decir en términos precisos que la constitución de la práctica, ha correspondido en alta proporción a esas ideas. Esto es, durante el año recién transcurrido, se ha mantenido en completa aplicación el principio de una libertad económica indiscriminada, una privatización creciente de las más diversas actividades públicas y una ausencia total de participación de todos los sectores, tanto en la información pertinente del acontecer económico así como en la toma de decisiones.

En lo que sigue, se hará en primer lugar, un repaso de los principios económico-ideológicos inspiradores de dicho texto constitucional. En seguida se verán las principales consecuencias o corolarios de la aplicación de dichos principios. Y por último, se hará mención a algunas desviaciones a la letra y al espíritu del texto constitucional, que pretenden poner en evidencia el atropello por la propia autoridad a las normas y preceptos por ella establecidos.

II. EN CUANTO AL "ORDEN ECONOMICO SOCIAL CAPITALISTA".

En el texto de la constitución de la Junta Militar se incluyen entre otros los siguientes principios inspiradores :
a) la libertad económica del individuo en todas sus direcciones, es el principio rector de la constitución;

- b) se pretende la eliminación de todo tipo de trabas para su pleno ejercicio, provenientes ya sea de disposiciones legales, de la acción del estado, organizaciones sociales o de particulares;
- c) se busca la consagración del libre mercado como el supremo asignador de recursos;
- d) como se piensa que sólo la iniciativa privada es fecunda, el estado debe circunscribirse a amparar y proteger el libre funcionamiento de la economía minimizando su intervención en ella;
- e) en el texto de la Junta Militar las consideraciones más elementales relativas a la justicia que debe imperar en las relaciones económicas sociales se encuentran totalmente ausentes.

III. EN CUANTO AL REGIMEN "NO-PARTICIPATIVO".

La constitución promulgada incluye entre otros los siguientes principios :

- a) todo el funcionamiento de la administración del Estado y organismos dependientes opera bajo un "centralismo administrativo" total;
- b) la constitución de la Junta Militar aumenta considerablemente los poderes del Jefe del Estado hasta el extremo de establecer un verdadero "cesarismo presidencial";
- c) frente a la concepción autoritaria y verticalista del Estado y a la concepción ultraliberal de la economía, la constitución de la Junta Militar olvida los derechos económico-sociales, en particular, se restringe el derecho a sindicarse, se desconoce el derecho a la participación y se restringe la función social de la propiedad;
- d) la estructura político institucional que el nuevo texto crea, permite y estimula el funcionamiento hermético y autocrático del sistema en la adopción de las políticas y en la toma de decisiones, por lo cual, quedan excluidos de la información y conocimiento oportuno todos los habitantes de la República.

IV. LAS CONSECUENCIAS O COROLARIOS.

Se pueden resumir a grandes rasgos de la siguiente forma :

- a) al amparo del nuevo texto constitucional, el régimen ha continuado el proceso de privatización de empresas estatales, lo cual ha sido reiterado recientemente por la Corporación de Fo-

mento en el sentido de que licitará próximamente las empresas que aún restan en su poder;

b) la ideología predominante, más la profunda crisis económica que enfrenta el país, han incrementado la enajenación masiva de bienes fiscales y de entidades públicas. Esto ha sido reiterado recientemente por el Ministro de Hacienda del Régimen Militar, en el sentido de que se iniciará próximamente un programa extraordinario de enajenación de activos para paliar la disminución de ingresos del sector público;

c) se ha continuado la privatización de servicios públicos y se ha anunciado la próxima privatización y disminución de otros tantos. Este ha sido el caso de las rutas aéreas internas, de los ferrocarriles, de la construcción y administración de caminos, de correos y telégrafos, de la previsión y otros;

d) se ha acrecentado la exigencia de utilidades a las empresas estatales y la obligatoriedad de autofinanciamiento y aún producción de excedentes a los servicios públicos. Esto ha llegado a transformar a estos últimos en vez de instrumento de beneficio social, a simples empresas lucrativas, en agudo desmedro de los sectores de ingresos medios y bajos del país;

e) la progresiva venta de activos a extranjeros y el ensanchamiento del dominio extranjero en las actividades económicas nacionales, han disminuido la capacidad de los nacionales en la toma de decisiones económicas. De esta forma, el modelo vigente ha agudizado al extremo la dependencia de la política económica del ingreso de capitales del exterior y la política de desarrollo depende en alta proporción de la buena voluntad de la inversión extranjera y de la banca internacional;

f) junto con lo anterior, la creciente concentración económica en todos los rubros productivos de bienes y servicios, ha alcanzado niveles de tal envergadura que se puede anticipar en ello el mayor obstáculo para la reconstrucción de la democracia en Chile. Esto ha puesto de manifiesto que, más que un período de transición hacia la democracia vivimos una profundización del autoritarismo y una creciente concentración oligárquica;

g) el menosprecio y atropello a las organizaciones sindicales, y el encarcelamiento y persecución a sus dirigentes han pretendido ignorar y anular a la fuerza laboral del país como factor crucial de la vida económica nacional;

h) la gestión administrativa hermética, con falta total de control por parte de la prensa, de un parlamento, de un poder controlador,

se ha traducido en la más amplia e irrestricta posibilidad de malversación de fondos y en la más omnímoda discrecionalidad en la toma de decisiones. De esta forma, se dan a conocer al país periódicamente los hechos consumados, sin posibilidad alguna de debate;

i) la regla del silencio que se impone no sólo a todo lo ocurrido sino también a todo lo que está ocurriendo, más la imposibilidad de acceso a las fuentes estadísticas, a los antecedentes económicos y financieros, y a su metodología de cálculo, sumado a los reiterados cambios de definiciones y forma de presentación de datos, posibilita hoy día una masiva adulteración de antecedentes económicos y restringe completamente la participación aún de sectores profesionales especializados. Nadie sabe a ciencia cierta la realidad económica del país, incluido aún el propio Ministro de Hacienda, como lo evidencia su última exposición al país.

7. DESVIACIONES AL ESQUEMA PROPUESTO.

Durante el último año la autoridad económica y militar se ha apartado en reiteradas oportunidades tanto de la letra como del espíritu de la propia constitución por ellos propuesta. Todas las desviaciones ocurridas, ciertamente, se han producido con el propósito de defender o profundizar el modelo económico-político en aplicación.

Entre otras desviaciones es digno de mencionar por ejemplo :

a) frente a la libertad de mercado que debiera imperar, se ha fijado en forma obcecada el tipo de cambio (precio del dólar) con el ánimo de influir en la disminución de los precios internos; lo anterior se ha traducido en un elevado endeudamiento de los grandes grupos privados nacionales, que está repercutiendo en el sector público, y en un desmantelamiento de todas las actividades productivas internas.

b) De la misma forma que el caso anterior, el único otro precio que ha sido regulado o se han establecido disposiciones tales que lo han transformado en el instrumento de ajuste al servicio de los empresarios, han sido los salarios y el empleo. La libertad económica, se ha traducido ultimamente en la facilidad y amparo para los empresarios para disminuir salarios y en despedir trabajadores a su arbitrio.

c) En relación al principio de no interferencia del Estado es establecido en la Constitución de la Junta Militar, se fundamentó ahora el ausentismo estatal en la exagerada demagogia política que imperara en Chile en los últimos 40 años. Como consecuencia de esta demagogia, se habría producido la estatización cada vez mayor del país y con ello el aumento considerable del gasto público y de la tributación. En la fundamentación por ejemplo del Proyecto de la Comisión Constitucional se decía: "La iniciativa privada fue reduciéndose cada vez más, en términos que se fue haciendo una costumbre, casi generalizada, la de esperar del Estado la solución de todos los problemas, política que a la larga tenía que sucumbir!"

"De esta manera el Estado, fue creciendo desmesuradamente de asumir una serie de actividades, que dentro del correcto y sano principio de la subsidiariedad, debían ser del resorte de los particulares" (pág. 29)

En contraposición con estos principios, a lo largo del año 1981 y primeros meses de 1982, el país ha observado la intervención creciente del Estado en la economía en auxilio del sector privado empresarial, frente al irrefragable fracaso del modelo económico en aplicación. De esta manera, han proliferado las "Unidades Económicas", que en otros tiempos habría representado una grave intromisión del Estado en el campo privado del sector privado. Además, resulta paradójico que el sector largamente calificado como el más ineficiente en el manejo de los recursos productivos, es decir el Estado, haya sido en todas las oportunidades mencionadas el llamado a salvar y responder por el "eficiente sector privado" que de acuerdo al modelo sería el que "asigna en forma óptima los recursos productivos".

El número creciente de intervenciones del Estado en la economía llevó inclusive a declarar al Presidente de los Economistas del Colegio de Ingenieros (A.G.) y sustentador del modelo económico en aplicación; "Con las Unidades Económicas se pasó por encima del concepto de economía libre. . . .El Estado sigue siendo interventor". (Declaraciones del Sr. Pedro Lizama al Diario "Estrategia - 1º/febrero/1982).

Durante este primer año de aplicación de la Constitución de la Junta Militar, un elevado número de importantes empresas de todas las actividades económicas han sido intervenidas, transformándose en Unidades Económicas, con el objeto de

paliar o posponer el desempleo masivo, la pérdida completa de los recursos invertidos por el capital y la irrecuperabilidad casi total de los créditos otorgados por el sistema financiero nacional. En igual forma, diversas agrupaciones empresariales como la SNA, la SOFOFA, ASIMET y otras, se encuentran empeñadas en conseguir del Gobierno Militar un tratamiento preferencial para la situación que los aflige. En estas negociaciones, se han destacado los problemas del sector agropecuario cuyos dirigentes empresariales ya han conseguido del Gobierno Militar la negociación de deudas con el Banco del Estado y una revisión de los tributos que se les aplican. Esta última incluye, una revisión de los avalúos de sus propiedades y la posibilidad de tributar alternativamente por la Renta Presunta o las utilidades obtenidas en el ejercicio pasado.

En síntesis, la profunda e indesmentible crisis en que el país se encuentra sumergido, ha inducido al Gobierno Militar a ignorar de manera creciente la pretendida prescindencia del Estado en el funcionamiento económico. (1)

d) La política económica aplicada desde fines de 1973 por el Gobierno Militar ha puesto su énfasis y preocupación, en forma reiterada y persistente, en la reducción del gasto público, el endeudamiento del Estado y sus organismos y empresas. Tanto el déficit público como las empresas y organismos del Estado han sido concebidos como las causas básicas de la inflación y las ineficiencias en el funcionamiento económico global. Con este propósito, y en particular en relación al gasto y el endeudamiento público, se estableció un capítulo especial en la Constitución de la Junta Militar relativo al Banco Central, teniendo en vista el objetivo de prevenir que en el futuro dicha institución pudiera comprometer en forma directa o indirecta el crédito o la responsabilidad del Estado.

Sin embargo, desde la espectacular quiebra de CRAV a mediados de 1981 y la sorprendente información de recursos públicos comprometidos (2), la preocupación por el uso de dineros públicos para salvar situaciones netamente privadas ha crecido considerablemente, por un lado el número creciente de empresas privadas en quiebra, y por otro, por el carácter inac-

(1) Entre las disposiciones que estarían siendo claramente sobrepasadas, estarían las que dispone el Artículo 19 de la Const. de la J. Militar, en particular, en lo que se dispone en : el n. 2do., el número 21 y el número 22 de dicho artículo, (sigue)

cesible de la información financiera y económica manejada por el Banco Central y el Ministerio de Hacienda.

Esta preocupación se ha transformado en estupefacción ante la intervención por parte del Estado de 8 instituciones financieras privadas en el mes de noviembre de 1981, debido a lo cual se debió aumentar la emisión monetaria con el propósito de cubrir los déficits de dichas instituciones financieras privadas. El propio Banco Central en su Boletín Mensual n. 646 (Diciembre de 1981, págs. 2775 a 2777) aclara que la emisión promedio debió crecer en 2.200 millones de pesos, como resultado de una expansión del crédito interno de 13.800 millones de pesos. El Banco Central indica :

"En este último (se refiere al crédito interno) influyó especialmente la ayuda financiera especial que se dió a las instituciones intervenidas".

Sin embargo, cuando se refiere en particular a la expansión primaria, indica que :

"En el comportamiento del crédito interno resultó fundamental la ayuda financiera especial a las instituciones intervenidas, la que alcanzó a 19.000 millones de pesos".

Esto es 489 millones de dólares ocurrido sólo en el mes de noviembre de 1981. Hace pocos días, en la semana del 22 al 27 de marzo de este año, el Presidente del Banco Central en rueda de prensa habló de traspasos a las instituciones intervenidas cercanos a los 25.000 millones de pesos, o sea 641 millones de dólares. En cambio, en la Síntesis Monetaria que publica la Dirección de Política Financiera del Banco Central en su número de enero de 1982 (pág. 11), se indica que el incre-

en ellos se señala :

"Número 2. La igualdad ante la ley. En Chile no hay persona ni grupo privilegiado . . . Ni la ley ni autoridad alguna podrán establecer diferencias arbitrarias!"

"Número 21 . . . El Estado y sus organismos podrán desarrollar actividades empresariales o participar en ellas sólo si una ley de quorum calificado los autoriza. En tal caso, esas actividades estarán sometidas a la legislación común aplicable a los particulares, sin perjuicio de las excepciones que por motivos justificados establezca la ley la que deberá ser, asimismo de quorum calificado".

"Número 22 . . . Sólo en virtud de una ley, y siempre que no signifique tal discriminación, se podrán autorizar determinados beneficios directos o indirectos en favor de algún sector, actividad o zona geográfica, o establecer gravámenes especiales que afecten a uno u otras. En el caso de las franquicias o beneficios indirectos, la estimación del costo de éstos deberá incluirse anualmente en la ley de Presupuesto".

mento en la emisión en Noviembre de 1981 debido a las colocaciones de crédito alcanzó un saldo al fin de ese mes de 29.500 millones de pesos, ésto es 756 millones de dólares.

Frente a las increíbles cifras anteriores que por lo demás sólo reflejan antecedentes fragmentarios de la cifras efectivas, se hace palmaria la ausencia total de antecedentes o información fidedigna y exacta sobre el uso y destino de los dineros públicos, la inexistencia absoluta de control o fiscalización en su uso, y la transgresión manifiesta a las disposiciones constitucionales de la propia Junta Militar que precisamente pretendían salvaguardar estos excesos (3).

- (2) En el caso CRAV, quedó fehacientemente establecido en los medios de comunicación que esta empresa no pagó al Banco Central los préstamos otorgados el 27 de diciembre de 1974 mediante el DL 817 por 180 millones de dólares, que con sus intereses a fines de 1979 ascendían a más de 380 millones de dólares. Como es sabido, el 28 de diciembre de 1979 el Ministro de Hacienda Sr. de Castro, en el artículo 26 del DL 3.001 sobre normas financieras decretó la derogación del DL 817, que dió el dinero a CRAV, y dispone que : "El Fisco se hará cargo del saldo deudor vigente a la fecha".
- (3) Debe recordarse que el artículo 98 de la Constitución de la Junta Militar, indica que : "Ningún gasto público o préstamo podrá financiarse con créditos directos o indirectos del Banco Central".