

Cristián Larroulet Vignau*

Visión Económica de la Constitución de 1980

En primer lugar quiero agradecer esta invitación. Voy a hacer una presentación académica y desde mi perspectiva de economista. Estoy informado que el debate se ha referido a cuán ideológica o cuán neutral es el contenido de nuestra Constitución Política en sus normas económicas. Algunos de los expositores que me han precedido critican a la actual Constitución económica por ser ideológica y, por lo tanto, ser sesgada en una dirección. Deseo plantear una visión distinta, que es mirar la Constitución desde un análisis menos normativo y más positivo. En consecuencia voy a tratar de contribuir a este debate desde una perspectiva menos ideologizada y más técnica.

Para hacer esto voy a usar la siguiente premisa desde la perspectiva de la economía positiva: lo que le interesa al país es tener una Constitución que propenda al desarrollo en el más amplio sentido de la palabra, o sea, crecimiento económico e igualdad de oportunidades. Desde esa perspectiva el debate resulta más útil y práctico ya que posibilita alcanzar acuerdos más fácilmente y no quedarnos sólo en el debate permanente que se alimenta con una mirada puramente ideológica.

Afortunadamente la ciencia y el conocimiento económico de los últimos 30 años han avanzado significativamente en la explicación de la relación entre las instituciones públicas como la Constitución Política de un país y el desarrollo económico.

Una de las contribuciones más nuevas en el conocimiento económico es la realizada por "la Escuela de las Instituciones", cuyo mentor más importante es uno de los últimos Premios Nobel de economía, el profesor Douglas North, experto en historia económica. North, al estudiar los procesos de desarrollo de los países con una perspectiva de largo plazo, llegó a la conclusión de que el elemento que hace la diferencia en los procesos de desarrollo son precisamente lo que él llamó las instituciones y, específicamente, las instituciones económicas.¹ En efecto, aquellos países que a través

* *Ingeniero Comercial. Master en Economía, Universidad de Chicago. Director Ejecutivo Centro de Estudios Libertad y Desarrollo.*

! Ver North Douglas "Institutions, Institutional Change and Economic Performance". Cambridge University Press-1990.

de sus instituciones jurídicas, políticas y culturales estimularon la creatividad empresarial, la eficiencia, la estabilidad macroeconómica y la innovación, entre otros, son los que a lo largo del tiempo presentan una mayor tasa de crecimiento del ingreso. Desde esta perspectiva nuestra Constitución recoge en forma apropiada este conocimiento, por ejemplo, a través de la Consagración Constitucional del respeto por el derecho de propiedad privada en su artículo 19, Ns 23, 24 y 25. En efecto, la institución del derecho de propiedad según North contribuye a generar los estímulos que van a posibilitar un mayor desarrollo de los países.

Asimismo, la Constitución consagra la libertad para desarrollar actividades económicas. Esta garantía es también uno de los elementos claves que las nuevas teorías de crecimiento económico señalan como pilares para que una sociedad pueda desarrollarse.

Por supuesto que esta libertad, como lo consagra también la propia Constitución, permite que la actividad económica pueda ser regulada pero con características que parecen importantes: que sea regulada fundamentalmente a través de normas no discrecionales objetivas y de general aplicación. Lo que se busca es que la regulación sea hecha por ley, que sea apropiada desde el punto de vista de generar incentivos, y que no impida el progreso económico. Se trata de que la regulación contribuya a corregir externalidades o producir bienes públicos teniendo también presente sus limitaciones. Al respecto también la normativa constitucional recoge los aportes más modernos en materia de regulación económica como los de George Stigler o Ronald Coase, ambos premios nóbeles de economía de las últimas dos décadas.

Otro aspecto fundamental de nuestra Constitución es su preocupación por la inflación y por el establecimiento de instituciones que la combatan como son las disposiciones que prohíben el financiamiento del déficit fiscal con crédito del Banco Central y la autonomía constitucional del instituto emisor. (Ver artículos 97-98). Así la Constitución recoge un consenso muy amplio en la ciencia económica que es respaldado por los más prestigiados académicos.² Este consenso reconoce la necesidad de modernizar la institucionalidad monetaria para tratar de que ella no quede atrapada por el "ciclo político" que busca utilizar la política monetaria para producir un bienestar artificial que otorgue dividendos electorales de corto plazo. Como se ha comprobado empíricamente el resultado de ello es inflación y menor crecimiento económico.³

No puedo dejar de mencionar las normas constitucionales en materia de política fiscal (Artículos 32, N° 22; 62, inciso final, y 64). Ellas otorgan una responsabilidad principal al Presidente de la República en materia presupuestaria, consagrando que es el único que puede determinar los ingresos del fisco y que el Congreso no puede aumen-

2 Premios nóbeles como M. Friedman, R. Lucas, R. Mundell, entre otros.

3 Ver R. Barro "Determinantes del crecimiento: Implicancias para Chile de la evidencia global". Cuadernos de Economía U.C. Abril 1999.

tar el gasto público. Esta institucionalidad está recogiendo aportes conceptuales de Premios Nobel como James Buchanan⁴ y experiencias de nuestra historia y de Latinoamérica que muestran que la principal causa de hiperinflaciones y estancamiento económico han sido los déficits fiscales producidos por políticas irresponsables.⁵

En suma, estos elementos que he mencionado, y otros que están contenidos en nuestra Constitución económica, me parece que muestran una Constitución moderna a raíz de que recoge avances relativamente recientes en el conocimiento de la ciencia económica, tanto en la parte macro como en lo microeconómico.

Por supuesto que nuestra Constitución económica es perfectible. Por ejemplo, en materia de autonomía del Banco Central, comparto la necesidad de mayor información al Senado, mayor información al público. En materia fiscal también hay perfeccionamientos que hacer, por ejemplo, en la transparencia del gasto público. Igual cosa ocurre en otros ámbitos como el derecho de propiedad, el cual se puede reforzar en algunos aspectos.

El país ha tenido un proceso de desarrollo que es sustancial; hemos completado 14 años con tasas de crecimiento promedio de aproximadamente 7,0% anual. Ese es el gran test para nuestra Constitución económica: ¿Contribuyó ella a ese proceso de crecimiento? La respuesta es claramente positiva. No hay ninguna duda que las normas fundamentales que he señalado y que recogen una visión económica moderna, han sido pilares fundamentales de una institucionalidad en favor del progreso económico y social. Por eso es que visiones demasiado ideologizadas, lo que hacen es debilitar este gran activo que Chile tiene: su Constitución económica.

4 Ver J. Buchanan, "Public Finance in Democratic Process". U. of North Carolina Press. 1967.

5 Ver F. Larraín y M. Solowsky, "The Public Sector and the Latin American Crisis". ICS Press, San Francisco.