



**FJG**

FUNDACIÓN JAIME GUZMÁN

**APUNTES CONSTITUCIONALES N° 14**

***Cinco riesgos para Chile:  
Economía intervenida***

Por José Ignacio Palma

27 de junio de 2022



Foto: unsplash.com

Desde mucho antes que acontecieran los hechos del 18 de octubre de 2019, activistas, intelectuales y constitucionalistas de izquierda venían trabajando en una orquestada estrategia por tumbar los principios fundamentales de la Constitución vigente. El objetivo más importante de estos ataques era el principio de subsidiariedad. Acusado de ser sinónimo de la ausencia del Estado en materia de derechos sociales, el concepto de subsidiariedad perdió toda su esencia en el debate público.

Por más que para muchos parezca una “batalla perdida”, siempre será necesario reivindicar la subsidiariedad como un principio fundamentalmente político, propio de la organización social, y que demanda una cierta manera de actuar del Estado en su relación con las organizaciones de la sociedad civil, así como tam-

bién de cualquier otra agrupación mayor en su relación con una agrupación menor.

Como conclusión de lo anterior, el Estado tiene un rol en la economía nacional y, más concretamente, en la realización de tareas necesarias para el bien común que revierten un cierto carácter económico: la minería, la salud, la educación, etc. Lamentablemente, la izquierda progresista ha logrado reducir el principio de subsidiariedad exclusivamente a esta dimensión, utilizándolo como “chivo expiatorio” para explicar las deficiencias estatales en lo que refiere a los llamados derechos sociales. De esta manera, la Convención Constitucional se aprovechó de esta ventaja para justificar medidas económicas intervencionistas que están presentes en el borrador, y que significan un gran riesgo para el país.

## **RIESGO N°1: EL ESTADO EMPRESARIO**

El borrador de la Convención Constitucional establece un fuerte cambio de paradigma en términos económicos. Las normas de la actual Constitución favorecen la presencia de un Estado que aplica disciplina y focalización del gasto público, liberaliza los mercados, se abre al comercio internacional, formaliza los derechos de propiedad e incentiva a los privados a participar en la actividad económica, reservándose una acción directa en áreas que no atraen inversión privada o lo hacen insatisfactoriamente. El proyecto de nueva Constitución, en cambio, camina hacia un Estado empresario e interventor, que sobre regula los mercados y es hostil con la inversión privada.

El proyecto constitucional contiene varios incisos y artículos que apuntan esa línea:

*“El rol económico del Estado se fundará en los principios y objetivos económicos de solidaridad, diversificación productiva, economía social y solidaria y pluralismo económico.”*

*“El Estado regula, fiscaliza, fomenta y desarrolla actividades económicas.”*

*“El Estado tendrá iniciativa pública en la actividad económica. Para ello, podrá desarro-*

*llar actividades empresariales, las que podrán adoptar diversas formas de propiedad, gestión y organización.”*

*“Las empresas públicas se deberán crear por ley.”*

Todos estos fragmentos del borrador dejan en claro que la intención de la Convención Constitucional es que el Estado tome un rol más preponderante en varias actividades de tipo económicas. Así, la presencia del Estado en la vida económica se vuelve un asunto cuantitativo y no cualitativo, como sugiere una correcta aplicación del principio de subsidiariedad. En otras palabras, la cantidad de iniciativas que abarque el Estado ya no dependerán de un criterio aplicado caso a caso, en base a una prudente observación de las necesidades del país, sino de la fijación arbitraria de un supuesto “mínimo” de actividades económicas que al Estado le corresponderían por naturaleza. De esta manera la colaboración público-privada, que tanto bienestar le ha traído a las familias chilenas, queda desplazada a un segundo plano, detrás del Estado empresario.

En los siguientes apartados se explicarán las manifestaciones concretas de este cambio de enfoque en materia económica.

## **RIESGO N° 2: DESINCENTIVOS A LA INVERSIÓN MINERA**

Uno de los pilares más destacados de la colaboración público-privada en nuestro país es el régimen de concesiones judiciales, particularmente en el ámbito de la minería. Sin embargo, el proyecto elaborado por la Convención no consagra este régimen, dejando su regulación a la ley, que puede ser modificada por mayorías con quórums menos exigentes. Si a esto se le suma el debilitamiento del estatuto de la propiedad, el cual abre la puerta a la expropiación de manera más amplia, es fácil concluir que las concesiones mineras se encuentran en una difícil encrucijada.

El borrador de la Convención establece lo siguiente en materia de minería:

*“El Estado tiene el dominio absoluto, exclusivo, inalienable e imprescriptible de todas las minas y las sustancias minerales, metálicas y no metálicas, fósiles e hidrocarburos, sin perjuicio de la propiedad sobre los terrenos en que estuvieren situadas.*

*La exploración, explotación y aprovechamiento de estas sustancias se sujetará a una regulación que considere su carácter finito, no renovable, de interés público intergeneracional y la protección ambiental.”*

*“El Estado establecerá una política para la actividad minera y su encadenamiento productivo, la*

*que considerará, a lo menos, la protección ambiental y social, la innovación, la generación de valor agregado, el acceso y uso de tecnología y la protección de la pequeña minería y pirquineros.”*

*“Quedarán excluidos de toda actividad minera los glaciares, las áreas protegidas, las que por razones de protección hidrográfica establezca la ley, y las demás que ella declare.”*

Con el carácter finito y no renovable se alude, de manera no explícita, a la eventual fijación de cuotas de extracción. Esto significa que una empresa minera que invierte en Chile, para obtener una concesión judicial de explotación minera, deberá fijar o atenerse a cuotas máximas de extracción, aunque el yacimiento contenga más minerales. Así, la inversión es fuertemente desincentivada, dejando el camino abierto a la fuga de capitales del país y la pérdida de los empleos y recursos generados por la industria minera.

Además, con la afirmación de que el Estado establecerá una política para la actividad minera, en conjunto con el nuevo Estado empresario del que se habló en el apartado anterior, queda en evidencia que este tendrá un rol mucho más preponderante en cuanto a extracción minera se refiere, estrategia que en el pasado ha demostrado tener malos resultados a la hora de generar recursos para el país de manera eficiente y abundante.



Foto: pixabay.com

### **RIESGO N° 3: FIN A LOS DERECHOS DE APROVECHAMIENTO DE AGUA E INCERTIDUMBRE PARA LOS AGRICULTORES**

Mucho se ha debatido sobre el régimen de aguas actualmente vigente en nuestro país, principalmente debido a la difusión de una noticia falsa (o *fake news*) que señala que Chile sería el único país del mundo en el que existe la propiedad privada sobre el agua. En realidad, en nuestro país el agua es un bien de uso público; lo que es apropiable son los derechos de aprovechamiento de aguas, los cuales son fundamentales para entregar certezas jurídicas en materia de provisión del recurso para consumo humano y actividades económicas como la agricultura.

El proyecto de nueva constitución, sin embargo, termina con los derechos de aprovechamiento de aguas, cuya existencia en Chile data desde hace más de cien años. Con la nueva regulación consagrada por la Convención, cualquier persona que quiera

usar agua y no tenga un derecho de aprovechamiento, tendrá que depender de una autorización temporal y revocable. El problema con este tipo de instrumento es que introduce una gran cantidad de incertidumbre a todas aquellas empresas y agricultores que dependen del aprovechamiento del agua para proyectar sus inversiones en el largo plazo.

Si un agricultor quiere realizar un emprendimiento de arándanos, por ejemplo, tendrá que pedir una autorización administrativa al órgano correspondiente para poder usar agua para regar su negocio. Ésta durará sólo un tiempo limitado, y podrá revocarse y caducarse. Así, toda inversión con proyecciones en el mediano y largo plazo sufrirá por la falta de incentivos que representa la revocabilidad y caducidad de los derechos de aprovechamiento.



Foto: duna.cl

## **RIESGO N°4: SE AFECTA LA AUTONOMÍA DEL BANCO CENTRAL**

Si hay una institución del Estado reconocida transversalmente por la excelencia en el cumplimiento de sus funciones, es el Banco Central. Ello se debe sin duda a la experiencia técnica de sus miembros, pero fundamentalmente a la autonomía del resto de los poderes del Estado que le ha permitido desarrollar una cultura de trabajo bien hecho, que pone siempre a Chile por delante. Lamentablemente, esa autonomía ahora está en riesgo.

El borrador de nueva constitución se refiere a la composición del Banco Central en los siguientes términos:

*“El Consejo del BC estará integrado por 7 consejeros designados por el Presidente de la República, con acuerdo de la mayoría de los integrantes del Congreso y la Cámara de las Regiones en sesión conjunta.*

*Durarán 10 años, no reelegibles y podrán ser desti-*

*tuidos por resolución de la mayoría de los integrantes del pleno de la Corte Suprema a requerimiento de la mayoría de los consejeros, del Presidente de la República, de la mayoría de los integrantes del Congreso o de la Cámara de las Regiones.”*

De esta manera, al declarar que los consejeros del Banco Central podrán ser removidos por mayorías políticas circunstanciales antes de cumplir con su periodo, se debilita fuertemente la autonomía de la institución. Indirectamente, el Banco Central deja de ser autónomo pues, por ejemplo, si los consejeros decidieran tomar medidas que son impopulares ante la inflación creciente, el Congreso, más preocupado por su futuro político que en medidas a largo plazo, podrá destituir a sus consejeros. Frente a esa amenaza, el Banco Central se podría ver obligado a considerar no solo criterios técnicos y económicos, sino también políticos.



Foto: eldesconcierto.cl

## **RIESGO N°5: SE PROMETE MÁS DE LO QUE SE PUEDE GASTAR EN DERECHOS SOCIALES**

Una de las características principales del borrador de nueva constitución es el notorio aumento en la cantidad de derechos económicos y sociales que se consagran. Además de las clásicas garantías sociales como educación, salud y pensiones, la Convención sumó una abultada cantidad de prestaciones: derecho a la vivienda, derecho al cuidado, derecho a la alimentación adecuada, derecho al deporte, etc.

Varios de estos derechos incluyen obligaciones explícitas para el Estado. Por ejemplo, en materia de derecho al cuidado, el proyecto de la Convención señala que “El Estado garantizará este derecho a través de un Sistema Integral de Cuidados y otras normativas y políticas públicas...”. Por otra parte, sobre el derecho a la alimentación, se consagra que “El Estado garantizará en forma continua y permanente la disponibilidad y el acceso a los alimentos que satisfagan este derecho...”.

Son varias las obligaciones e instituciones nuevas

que se crean para garantizar derechos sociales, lo que generará sin duda una sobrecarga sobre los recursos del Estado. Y si bien es cierto el borrador considera el principio de progresividad en el financiamiento de los derechos fundamentales -o sea, que se gastará más en la medida que vayan aumentando los recursos disponibles-, es obvio que al consagrar tantos derechos de manera explícita podría generarse una frustración generalizada en el país si es que la recaudación del Estado no aumenta de la forma esperada.

Lo anterior pondrá en una posición complicada a los jueces, quienes deberán enfrentarse a la judicialización de los derechos sociales. Así también al Congreso y al Gobierno, los cuales, ante la presión de distintos grupos identitarios por ver garantizado uno u otro derecho, exigirán distintas medidas en materia de gasto público. La Convención lamentablemente, no entendió que, ante necesidades ilimitadas, quienes administran el Estado se verá obligados a establecer prioridades.

## CONCLUSIONES

Chile y el mundo atraviesan momentos difíciles en términos económicos. A los efectos de la pandemia se suma la creciente inflación que asfixia a las familias más modestas y la creciente incertidumbre sobre las “reglas del juego” que ha generado el proceso constituyente, espantando a inversionistas y emprendedores. Ante estos desafíos, al Convención tenía la tarea de entregar seguridades en materia económica, corrigiendo aquellos elementos que necesitaban de enmiendas y potenciando los pilares institucionales que hicieron progresar al país durante las últimas décadas. Sin embargo, como se ha podido observar, los convencionales estuvieron lejos de entender esa misión, y entregaron un borrador que favorece el intervencionismo del Estado en la economía.



Capullo 2240, Providencia.

[www.fjguzman.cl](http://www.fjguzman.cl)



[/FundacionJaimeGuzmanE](https://www.facebook.com/FundacionJaimeGuzmanE)



[@FundJaimeGuzman](https://twitter.com/FundJaimeGuzman)