

SUBSIDIARIEDAD Y SUPLETORIEDAD. DEL ESTADO ¿AUSENTE? AL ESTADO ¿OMNIPRESENTE?

JORGE MENDOZA V.

En la situación actual de nuestro país, especialmente en lo referido al sistema económico imperante y a su protección por el sistema constitucional y legal, no resulta extraño que muchas voces aboguen por la supresión de la subsidiariedad, entendiendo que es ésta la que está en las raíces de nuestros males sociales. Sobre el tema la sociedad, y quienes la representan, suelen tomar posiciones que niegan la compatibilidad de los principios de subsidiariedad y de supletoriedad, algunos demonizando a una y otros a la inversa.

Hay razones históricas que pueden explicar que la opinión de sectores de la sociedad se muestren contrarios al principio de subsidiariedad, particularmente en lo que respecta a su aplicación en la dimensión económica. La concreción de este principio en la dictadura militar, incluso recurriendo a algunos textos de la Doctrina Social de la Iglesia Católica como justificación, generó un modelo económico que desplazó la función primaria de la economía, vale decir entregar los satisfactores a las necesidades de la comunidad, por el de la ganancia y la creación de riqueza sin tener mayores consideraciones por la equidad en la distribución de ella. El Estado, que durante el gobierno que antecedió a la dictadura se hizo de lo que se denominó “área social de la economía” con numerosas empresas que se sumaron a las que ya tenía el Estado previamente, fue desmantelada y privatizada durante la dictadura. Muchas empresas, algunas originadas en el Estado, fueron entregadas a manos de privados para su explotación. Sin embargo el Estado no se deshizo de algunas consideradas estratégicas y que hasta el día de hoy permanecen bajo su administración como lo son, a modo de ejemplo, CODELCO, ENAP (monopolio estatal), ferrocarriles del Estado, Metro de Santiago y de algunas regiones, ASMAR y un largo listado. Pero, por otra parte, sí es significativo que se privatizaran, en algunos casos de modo gratuito, recursos naturales como el agua o, en el caso de los recursos pesqueros, mediante licitaciones, las que se aplicaron posteriormente en infraestructuras (carreteras, aeropuertos y, con luego cárceles y hospitales) que siguen siendo cuestionadas hasta el día de hoy. Algo similar ocurrió con los ahorros para las pensiones, AFP, y con la salud, ISAPRES. Mucho más se podría decir sobre el tema histórico que ha llevado a la crítica y al rechazo de un modelo económico que privilegió, como justificación ideológica, el principio de subsidiariedad. Modelo económico que se siguió en los gobiernos posteriores más allá de su signo político. El tema, debo reconocerlo, no se agota en estas breves líneas sino que requiere de más estudios y deliberaciones.

Un primer ámbito en el que se debe poner atención es el referido a la función que debe cumplir el Estado. Las sociedades, no todas, se organizan y estructuran en torno al Estado. Cuando digo “no todas” es porque, efectivamente, sociedades como las de los pueblos originarios de nuestro país no conformaron o no vieron la necesidad de este tipo de estructuración. El punto es preguntarse cuál es la función primera de conformar un Estado en el que se delega parte de las soberanías personales y, también, del poder. Parafraseando la

definición clásica de la Doctrina Social de la Iglesia, y también de otros muchos pensadores, su función es el bien común entendido como el proporcionar las condiciones para el pleno desarrollo de las personas y de las instituciones intermedias. En esta breve descripción del bien común ya están comprendidos ambos principios ya que el pleno desarrollo de las personas y de las instituciones implica, necesariamente, espacios en los que puedan asumir sus propias responsabilidades para lograr su dignidad humana y en ello es claro el principio de subsidiariedad. Por otra parte también está comprendido el principio de supletoriedad en cuanto a que las condiciones mínimas de dignidad deben ser garantizadas por esta estructura social a quienes, por diversas razones, no tienen las capacidades y los recursos para satisfacerlas adecuadamente. En pocas palabras la subsidiariedad es un criterio que busca limitar la acción del Estado en lo que la sociedad y los particulares pueden lograr por sí mismos pero, al mismo tiempo, lo obliga a participar cuando ellos no tienen la capacidad sea por falta de recursos, coordinación u organización.

En este tema, que abarca tanto lo económico como la organización de la sociedad en lo político, no hay una solución única o última. Requiere de una constante adecuación a las circunstancias históricas que, por definición y experiencia, son siempre cambiantes. Por ello mencionaba recién que la subsidiariedad es un criterio, y lo mismo puede aplicarse al principio de supletoriedad. Se trata de la búsqueda de un equilibrio, siempre inestable, entre el respeto a los derechos y responsabilidades personales, por el carácter único de cada una de ellas, y la labor del Estado de procurar las condiciones y espacios para su pleno desarrollo ya que no resulta incompatible con las reformas sociales, especialmente en lo que se denomina “derechos sociales”. La supletoriedad como complemento de la estructuración del Estado debe prestar las necesarias ayudas a los miembros del cuerpo social sin llegar a absorberlos o, en el caso de las instituciones, a destruirlos, tema que es una constante preocupación en el Magisterio de la Iglesia.

Desde otra óptica también es necesario referirse a los riesgos que corre la sociedad en la consecución del bien común cuando uno de los dos principios prima sobre el otro rompiendo el equilibrio al que me refería más arriba. En el caso de la subsidiariedad el Estado suele estar ausente para dejar que el mercado regule la actividad de los privados, confiando en que detrás de él hay una mano invisible que se hará cargo de establecer los equilibrios entre la oferta y la demanda, entre las empresas y los usuarios. La evidencia histórica es que los mercados no se regulan solos y que se enfocan más en obtener ganancias para los dueños del capital que en responder a las necesidades de los miembros de la sociedad. La sociedad se convierte así en un campo propicio para una serie de depredadores económicos y, como consecuencia, de la corrupción. De ahí que cada Estado ha debido implementar entes reguladores, en el caso de Chile las diversas superintendencias, para “defender” a los consumidores de las empresas que deberían servirlos.

Por parte de la supletoriedad también existen riesgos. El mayor de ellos es la conformación de un “Estado asistencial”, para algunos asimilable al “Estado de bienestar”, tema que también requiere de más precisiones. Sin embargo, el Estado asistencial, sobre el

que la Doctrina Social de la Iglesia advierte repetidamente en sus textos sociales, no es sólo la necesaria ayuda que solventa a quienes por diversas razones están en una situación de incapacidad, sino que puede convertirse en una dependencia extendida, tanto en el tiempo como en las necesidades, que deben ser cubiertas con los recursos generados por el resto de la sociedad a través, principalmente, de los impuestos. Su deriva hacia un Estado omnipresente es un riesgo que, además de perpetuar en cierto sentido las carencias particulares por falta de incentivos para asumir sus propias responsabilidades, va generando una burocracia que hace posible tanto la recaudación de recursos como su asignación. Esta abundante burocracia es, también, un potencial riesgo de corrupción por los importantes flujos monetarios que se manejan y por su difícil fiscalización por otros organismos de Estado. El peligro de la corrupción es un riesgo siempre presente en la sociedad, más allá de si el Estado se define como subsidiario o supletorio. Detrás de cualquier Estado, u forma de organización del mismo, no se debe omitir el considerar la naturaleza humana de quienes lo componen y sus apetitos -poder, ganancia, prestigio y un largo etcétera- capaces de distorsionar cualquier institucionalidad.

Una derivación, que puede resultar extraña para más de alguno, está en que en el espacio de lo que es la organización política y administrativa de un Estado también está presente el principio de subsidiariedad: la descentralización del poder y la administración autónoma de los diferentes recursos de uso social son también una aplicación de este principio y de su origen en el logro del bien común. Las instituciones intermedias, cualquiera sea su tamaño e inserción en la sociedad, requieren de espacios en los que desarrollarse. No se trata, entonces, sólo de las personas consideradas individualmente, sino de su vida en diferentes comunidades. Y también en esta perspectiva se hace necesaria la supletoriedad hacia estas instituciones en cuanto también necesarias para el logro del bien común. El equilibrio entre ambos principios es, también, una cuestión en constante cambio y que pide, por lo mismo, su constante adecuación a las circunstancias históricas.

Valparaíso, 02 de marzo de 2022.