

Introducción al seminario:

EL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD EN EL REGIMEN POLITICO CHILENO

por GUSTAVO CUEVAS FARREN*

Discurso inaugural dictado por el profesor don Gustavo Cuevas Farren, durante la apertura del Seminario "El Rol del Estado Empresario", que se realizó el 6 y 7 de mayo de 1987, en la Sala Domeyko de la Casa Central de la Universidad de Chile.

El principio de subsidiariedad en el régimen político chileno es un tema de la mayor importancia, y su proyección respecto de los destinos de nuestra nación hace conveniente y productivo explicar ese concepto, integrándolo dentro del quehacer económico nacional y sus componentes.

Es necesario tener presente que el régimen político, en la forma como lo ha diseñado la Constitución de 1980, reúne características muy distintas a las del régimen que el país conoció hasta el mes de septiembre de 1973. Una de estas características diferenciadoras es, precisamente, el principio de subsidiariedad que ha sido convertido en una de las bases esenciales de la institucionalidad.

Para comprender mejor la trascendencia que tiene esta renovación del sistema constitucional, hay que recordar que el propio Presidente de la República, en una Clase Magistral dictada en el

*GUSTAVO CUEVAS FARREN: Director del Instituto de Ciencia Política de la Universidad de Chile; Miembro de la Primera Comisión Legislativa de la H. Junta de Gobierno; Miembro de la Comisión de Estudios de Leyes Orgánicas Constitucionales.

año 1979 en la Universidad de Chile y que constituye realmente un documento de gran importancia y relevancia para entender el sentido y alcance del proceso institucional, señaló que “el proceso de cambios políticos e institucionales que se inició a partir del pronunciamiento militar, constituye también una reacción en contra de los experimentos socializantes que, durante casi medio siglo, ahogaron la capacidad creadora de los empresarios y de los trabajadores chilenos, y que ello explica la necesidad de consagrar este principio, el que es igualmente una de las claves principales, quizás la más importante, para la existencia de una sociedad integralmente libre”.

Recordemos, asimismo, que con la visión que lo caracterizaba, el ex Presidente don Jorge Alessandri Rodríguez, en un discurso pronunciado en 1976 al asumir la Presidencia del Consejo de Estado, sostuvo que “para superar definitivamente la dramática crisis política que el país debió sufrir hasta el momento de la intervención militar, era indispensable abocarse a la construcción de un nuevo edificio constitucional, desde sus mismos cimientos”.

Es posible afirmar, entonces, que esta amplia y profunda renovación institucional que se ha venido desarrollando durante los últimos trece años, rompiendo con la tendencia estatista que frenaba al desarrollo nacional, ha generado las condiciones para que se liberen las inmensas energías creadoras con las que está dotada una población homogénea y austera, y que son las mismas energías que impulsaron a Chile durante el siglo XIX a ocupar una posición de liderazgo entre las naciones latinoamericanas.

Luego, y por encima de toda otra consideración, el principio de subsidiariedad, en virtud del cual el Estado debe abstenerse de intervenir injustificadamente en aquellos campos y actividades que son de competencia y responsabilidad de los particulares, debe ser considerado como una verdadera definición política básica, con respecto al rol de éste en la comunidad nacional y al papel que dentro de ella deben cumplir los individuos y los

grupos intermedios; todo esto con el propósito de asegurar un modelo futuro de sociedad en el cual el espacio reservado a la iniciativa privada sea amplio y seguro, permitiéndole de este modo al Estado cumplir con su misión trascendente de promover incesantemente el bien común general, liberado del peso de aquellas cargas que corresponde a los particulares asumir.

Por ello, la subsidiariedad no es tan sólo un principio que opere en beneficio de los privados; es un principio que, en su vertiente o perspectiva política, trabaja y opera sobre todo en beneficio del Estado, al permitirle abocarse a lo suyo, liberándolo de cargas inútiles, y porque al hacerlo así enaltece, destaca y justifica la alta misión pública que corresponde al Estado.

Es significativa, por lo tanto, la responsabilidad que tienen los principales actores políticos y sociales, como lo son el gobierno, empresarios, trabajadores y partidos políticos, en el cumplimiento de la tarea de afianzar en Chile un orden social y económico marcado por la vigencia efectiva de la libertad en sus realizaciones más amplias y enriquecedoras: libertad personal, libertad económica, libertad cultural, libertad religiosa y tantas otras libertades reales que son las que verdaderamente afectan e importan a la inmensa mayoría de los chilenos.

Estas responsabilidades precisas y particulares de los actores sociales, respecto de la consolidación de un tipo de convivencia y de una forma de relación social ajustada a la naturaleza y objetivos del principio de subsidiariedad, se concretan en el caso de los empresarios, sean éstos grandes, pequeños o medianos, cuando asumen su labor con una cuidadosa y razonable prudencia, sin incurrir en las temeridades con que en algunas oportunidades ellos han desarrollado una tarea de tanta relevancia y proyección colectiva como lo es la creación de una empresa, a la cual no sólo se vinculan materias inertes como son los insumos y otras, sino que se relacionan seres humanos representados por los trabajadores de esa empresa. De manera tal, que si bien es cierto que es propio de la actividad empresarial el riesgo, también lo es que,

atendidas la función e importancia social de la empresa, este riesgo debe ser asumido con una meditada prudencia, ya que un descalabro en la empresa, producto de la negligencia o de una aventura irresponsable, debilita, erosiona y desgasta la trascendencia y la vigencia del principio de subsidiariedad.

Por tanto, un comportamiento ético del empresariado es una exigencia que, si bien en su proyección moral se debe aplicar también a todas las personas, cobra mayor importancia cuando se piensa en la consolidación de un modo social de convivencia favorable, proclive y respetuoso de la iniciativa privada.

Además, la empresa es una comunidad que tiene la misión de desarrollar este país, y de situarlo en el siglo XXI, liberándolo de las situaciones de subdesarrollo que aún subsisten en nuestra patria. Por lo tanto, no es posible concebir un empresario imbuido únicamente del espíritu de ganancia rápida y fácil, o guiado sólo por la ambición de destacarse en su actividad empresarial. Creo que al empresario, más que a otros, en esta etapa de consolidación del modo de sociedad que buscamos, se le debe exigir sensibilidad social y generosidad, y éstas deben ser las pautas orientadoras para su quehacer en este momento específico de nuestra evolución nacional.

Por consiguiente, considero que toda actividad empresarial se debe desenvolver en un plano de sujeción leal con los valores y normas que emanan del principio de subsidiariedad, los que obligan al responsable de una empresa a no buscar la ayuda o intervención del Estado cada vez que ella enfrenta dificultades financieras o de otro orden, porque esta tendencia (aún no arraigada) a recurrir a la protección de los poderes públicos también es un factor que contribuye a la erosión y al debilitamiento psicosocial del principio que analizamos.

Por su parte, los trabajadores tampoco pueden eludir su propia responsabilidad porque no tan sólo son un factor importante para el desarrollo nacional, sino que también ellos son un

elemento integrante sustancial de la comunidad que llamamos empresa. En este sentido, la responsabilidad precisa de los trabajadores es la de sentirse solidarios con el destino de la empresa, sin perjuicio de confiar real y sinceramente y, por lo tanto, defender la libertad de iniciativa económica; y no porque ella, como sostienen añejas doctrinas, sea la que mejor convenga al dueño de la empresa, sino porque tal iniciativa económica, libre y creadora, es la clave probada del progreso contemporáneo.

De modo tal que también existe una labor importante que el trabajador debe realizar en promoción y en defensa del principio de subsidiariedad, correspondiendo que el dirigente sindical evite tenazmente toda manipulación de las justas reivindicaciones de sus representados, que pretenda subordinarlas a intereses ideológicos o partidistas. No significa esto que todas las ideologías sean perjudiciales o ilegítimas, aunque algunas lo son y, además, son perjudiciales para la nación, y tampoco quiere decir que los partidos políticos también lo sean, porque no es así y, además, la legislación los reconoce en este momento; pero las reivindicaciones de los trabajadores se sitúan en otro campo y tienen otra finalidad, y ellos deben sustraerse de esta manipulación para contribuir también a reforzar la confianza en la empresa, a reforzar el prestigio de ella y a robustecer igualmente el valor de la libertad económica.

Asimismo, estimo que los trabajadores deben asumir un rol protagónico en lo que se denomina la concertación social y a través de la cual, reuniendo las voluntades e intereses del que dispone del capital, del que aporta su fuerza de trabajo y del que tutela el bien común, que es el Gobierno, se ha conseguido en no pocos países occidentales, inclusive en algunos gobernados por partidos socialistas europeos, un progreso notable en los últimos años. Y esta concertación social ha reemplazado con ventaja a la arcaica confrontación social. En consecuencia, los trabajadores deben abandonar toda tentación de caer en la estrategia de la lucha de clases, o en la de confrontación antagónica y violenta en lo social,

porque ellas sólo conducen a la desintegración de la nacionalidad y al retraso económico y social.

De igual forma, los partidos políticos tienen responsabilidades precisas en este campo, porque Chile espera que los futuros partidos que nazcan al amparo de una legislación moderna y eficiente como es la que se ha dictado, abandonen aquellas concepciones estatistas o socializantes, cualquiera sea el nuevo calificativo que se le ponga al socialismo, tradicionales a nuestra evolución anterior; estas concepciones arcaicas no solucionan la dramática complejidad que tienen los problemas y las demandas contemporáneas, habiendo ellas fracasado como lo demuestra la historia contemporánea.

En segundo lugar, los partidos políticos deben abstenerse o evitar volver a incurrir en un vicio dañino para la democracia y que contribuyó a su derrumbe estrepitoso en 1973, cual es el de ofrecer soluciones mágicas e inmediatas a problemas muy complejos, recurriendo para ello al simple pero trágico expediente de transferirle al Estado o de atribuirle la responsabilidad exclusiva de solucionar a la brevedad tales problemas, resolviéndolos a través de fórmulas milagrosas utilizadas por un poder político que, entonces, pasa a ser virtualmente infalible. Por esta vía, cuán fácil es deslizarse hacia lo que Revel llamó la "tentación totalitaria"; es de esperar que no caigan los partidos políticos en esta tentación, porque de ocurrir ello no ayudaría, sino que entorpecería gravemente la consolidación de una forma de sociedad integralmente libre.

En tercer lugar, el rol de los partidos, de los dirigentes, líderes y conductores políticos no consiste en agotarse en querellas intestinas y en triquiñuelas electorales; o en desbancar a otros para escalar posiciones. Por el contrario, el rol de los dirigentes políticos consiste en ser educadores de la masa ciudadana anónima pero necesitada de orientación y, por consecuencia, lo importante es la seriedad de los planteamientos políticos y la responsa-

bilidad que hoy deben exhibir todos los dirigentes si pretenden convertirse en elementos renovadores de la vida nacional.

Por lo anterior, también es necesario que los partidos democráticos, todos ellos, se abstengan de celebrar alianzas desorientadoras y perturbadoras con las fuerzas políticas que no creen realmente en la empresa privada o en las ventajas de un Estado subsidiario. Sobre este particular se debe tener presente que el sector independiente de este país, su mayoría silenciosa como se lo ha denominado, no entiende cuál es la razón por la que los partidos democráticos pactan hoy en día con los que destruyeron nuestra democracia, o por qué los partidos que se dicen libertarios conversan y celebran acuerdos de cualquier orden con los que no creen en la capacidad del hombre para emprender una empresa, y por qué también ciertos partidos desean recaer en alianzas que el día de ayer fueron desoídas y olvidadas por quienes al asumir el Gobierno relegaron a sus aliados a un segundo plano sin importancia. Si bien es cierto que es legítimo celebrar pactos o alianzas, creo que en materias sustanciales que van a la esencia de las cosas no se puede pactar con los que están en una actitud diametralmente opuesta a lo que constituye esa posición matriz o sustancial, aspecto éste que también debe ser suficientemente evaluado y asimilado por los dirigentes políticos nacionales.

Por último, el gobierno tiene responsabilidades con relación a esta materia, y este gobierno en particular ha realizado una gigantesca labor a este respecto; por ello se debe acelerar la erradicación de la extrema pobreza y poner fin a otras situaciones análogas que dificultan una auténtica y plena vigencia del principio de subsidiariedad, y esto porque así como hay una tentación totalitaria que se deriva del culto a la infalibilidad del Estado, existe también una tentación totalitaria en la que pueden caer los que están absolutamente desposeídos careciendo de lo mínimo para subsistir, y que podrían considerar que este sistema no les aporta nada, salvo cadenas de las que podrían librarse con el solo auxilio del Estado.

Sin perjuicio de las bondades o ventajas teóricas y prácticas del principio de subsidiariedad y de la libertad que él engendra y estimula, estimo que su plena vigencia no es compatible con un porcentaje elevado de extrema miseria cualquiera sea la comunidad nacional en la que este fenómeno negativo se presente. No es compatible, y éste es un desafío que exige la colaboración leal y estrecha de los demás actores políticos y sociales que se acaban de mencionar.

Por esto es que el gobierno ha asumido este desafío con la finalidad de asegurar una efectiva y plena igualdad de oportunidades, evitando así que muchos puedan considerar que hay obstáculos injustos que los privan de esta efectiva igualdad de oportunidades en la sociedad, lo que, de ocurrir, se convierte en un factor de erosión, de descrédito y de debilitamiento del principio de subsidiariedad del Estado.

Los motivos anteriores aconsejan que el gobierno deba continuar impulsando políticas públicas realistas y flexibles como lo ha estado haciendo, principalmente políticas financieras y económicas en las que particularmente o en forma preferencial es indispensable este realismo y flexibilidad, pero siempre intentando que haya coherencia entre estas políticas públicas, manteniéndose ellas inalterables en cuanto a los principios que son base de la institucionalidad y entre las cuales se encuentra el de subsidiariedad. Es decir, toda la flexibilidad que sea necesaria, todo el pragmatismo que se requiera, toda la dinámica que exija el momento, pero que no se afecte la esencia, porque en lo sustancial estas políticas tienen que ser coherentes e inalterables. No hay nada que retarde más la consolidación de un principio o que juegue como un factor de desorientación que las incoherencias o las alteraciones que se producen en aspectos sustantivos de políticas fundamentales, pero afortunadamente en este problema el Gobierno ha dado pruebas de coherencia y de mantención de los principios, siendo una demostración de ello el anteproyecto de Ley del Estado Empresario en el que se reiteran los objetivos a conseguir en materia de subsidiariedad.

En otro aspecto, le corresponde también al Gobierno realizar sus cometidos con prontitud y eficiencia; es decir, probar o demostrar ante la opinión pública que un Estado subsidiario es mucho más eficiente que un Estado absorbente, y que la misma subsidiariedad, contrariamente a lo que dicen sus detractores, es un principio que fortalece y que prestigia la labor del Estado en prosecución del bien común general.

Estimo, por último, que el anteproyecto de Estado Empresario es una señal inequívoca de que el gobierno actual no retrocederá en su avance hacia una nueva institucionalidad más moderna, eficiente y libre; a este respecto, importa destacar que un régimen político, como lo es el régimen institucional renovado que se está tratando de consolidar, no está formado solamente por la agregación de normas jurídicas y tampoco está constituido por la suma de páginas escritas en una Constitución Política. Por el contrario, un régimen político sólido, estable y duradero debe estar escrito en el corazón y en la mente de los gobernados, y expresarse en conductas colectivas deseadas y en relaciones sociales buscadas, es decir, en un modo de convivencia que sea aceptado y respetado por la mayoría de los chilenos.

Por eso, la suma de todos los esfuerzos individuales, la suma de todas las preocupaciones de la ciudadanía en función de este objetivo denominado vigencia del principio de subsidiariedad, nos conducirá a un nuevo régimen político basado en los valores de la libertad.