

## Capítulo 11

# Los principios de solidaridad y subsidiariedad\*

---

Manfred GROSER

SUMARIO: I. Primera parte: la solidaridad. II. Segunda parte: la subsidiariedad. III. Bibliografía.

### I. PRIMERA PARTE: LA SOLIDARIDAD

La solidaridad es la obligación recíproca de los miembros de grupos u organizaciones para apoyarse unos a otros y ayudarse mutuamente, surge

---

\* Nota del editor: una primera versión de este texto aparece en: Dieter Nohlen, en colaboración con Rainer-Olaf Schultze: *Diccionario de Ciencia Política*, Ciudad de México-Xalapa, Porrúa-El Colegio de Veracruz, 2006, pp. 1300-1304 (“Solidaridad”) y 1306-1309 (“Subsidiaridad/Principio de Subsidiariedad”), así como de: Dieter Nohlen y Florian Grotz, *Kleines Lexikon der Politik* [“Pequeño diccionario de política”], 4a. ed. actualizada y aumentada, Múnich, Verlag C.H. Beck, 2007, p. 989 *Subsidiarität/ Subsidiaritätsprinzip* [“Subsidiariedad/Principio de Subsidiariedad”], del que se tomó un pequeño fragmento que actualiza la contribución con respecto al texto en español]. El editor de estas antologías ha adaptado dichos textos para los fines de esta colección, cuya redacción es diferente de la de un diccionario, y las ha reunido y adaptado en un solo documento. Las abreviaturas que aparecen en el original se han desdoblado y los ocasionales errores de redacción, de traducción o de imprenta se han corregido en la versión presente sin hacer ningún señalamiento.

de los intereses comunes y se basa en un sentimiento de pertenencia. El hecho de que de las vinculaciones surgen obligaciones que pueden y requieren ser fundamentadas constituye el núcleo del problema de la solidaridad.

1. En cambio, la determinación de las colectividades que exigen y proporcionan solidaridad, las diferentes formas e intensidades de la misma, así como la fundamentación de las obligaciones y derechos recíprocos, son extremadamente variables desde las perspectivas histórica, teórica y metódica. Estas convierten a la solidaridad en un “conglomerado de varios conceptos, designados todos con la palabras solidaridad” (Weisser, 1978: 245). Así, por un lado, la solidaridad se refiere a las clases sociales y luego a las colectividades de seguros, la nación, el tercer mundo, o la colectividad de todos los seres humanos como creación de Dios; unas veces vinculada con la característica de la voluntariedad y otras con la necesidad de la coerción hacia la solidaridad; a veces entendida como medio y luego como valor en sí misma; en ocasiones como símbolo de las interdependencias, y luego formulada como su consecuencia normativa; a veces utilizada como justificación de la redistribución y otras como exhorto a la moderación de las demandas.<sup>1</sup>

---

Todas las citas que se consignent a pie de página provienen de los diccionarios de los que se han tomado los originales y a ellas remite el documento original; en este caso sólo se anota el concepto respectivo, no la entrada completa. El nombre del autor correspondiente se encuentra al final de la cita, entre paréntesis y junto al número de la página donde aparece el concepto señalado. Agradezco la amable autorización tanto de los editores de los diccionarios como de las casas editoriales correspondientes para traducir y publicar estos textos.

<sup>1</sup> Clase social: [categoría clave para el análisis de las estructuras, estratificación y desigualdades sociales,] está estrechamente vinculada al surgimiento de formas de socialización industrial capitalista, como el mercado, la propiedad privada, los empresarios y los obreros asalariados (Josef Esser, p. 205). Nación: designa a una comunidad de seres humanos que sienten una pertenencia mutua y que se sienten diferentes de otros por razones étnicas, lingüísticas, culturales y/o políticas. Los diferentes criterios de definición de una nación surgen de su marco de referencia histórico-político concreto en cada caso y, como resultado de esto, de distintos esquemas de interpretación (Gisela Riescher, p. 941) Tercer Mundo: grupo de países que en su mayor parte es idéntico al de los países en desarrollo (Dieter Nohlen, p. 1455). Interdependencia: ... en el análisis de las Relaciones Internacionales [es] el entrelazamiento de procesos políticos, económicos, sociales y culturales y una

En contra del intento de demostrar la solidaridad como principio universal de la ayuda recíproca para todos los periodos históricos y sociedades, e incluso en el reino animal (Kropotkin, 1902), hay que tener en mente la estrecha vinculación del concepto con las transformaciones sociales, las crisis y los movimientos del siglo XIX. “La solidaridad responde a las cuestiones de la integración y la desigualdad sociales, que se plantean de nuevo en el impulso de liberación de la industrialización” (Hondrich y Arzberger-Koch, 1992: 11). La solidaridad, como práctica de muchas formas, se encontraba en las instituciones de autoayuda de los trabajadores (cajas de ayuda), sus organizaciones (sindicatos, asociaciones obreras, democracia social) y en sus formas de lucha colectivas (huelgas, boicots, etcétera), al igual que en la difusión de las cooperativas.<sup>2</sup> La acción solidaria, como medida colectiva de defensa, también era algo que las asociaciones obreras demandaban de los empresarios. La solidaridad como idea ha unido a las utopías históricas, las imágenes rectoras y los proyectos de ordenación, que se concebían a sí mismos conscientemente como un modelo opuesto a las posiciones ilimitadamente individualistas y colectivistas, y como una “tercera” posición autónoma (Engelhardt, 1981: 59).

2. Un papel central lo desempeña el concepto de la solidaridad en la doctrina social católica, que se desarrolló en dos frentes, respecto al

---

relación tal entre los actores que incluye la posibilidad de que a causa de las acciones de algún actor se generen efectos no deseados por el otro actor (Bernard Zangl, p. 737).

<sup>2</sup> Sindicatos: agrupaciones organizadas de personas económicamente activas en forma dependiente, que tienen el fin de hacer valer los intereses económicos, sociales y políticos de sus afiliados en las relaciones laborales y el sistema político, siendo, por regla general, voluntaria la afiliación (Bernhard Thibaut, p. 1245). Democracia Social: [corriente política] de los siglos XIX y XX; su núcleo radica en la reorganización del orden económico a través de la superación de las relaciones capitalistas de clase, de propiedad y de explotación, a favor de una economía dirigida de manera socialmente racional y ordenada de manera igualitaria, como fundamento de una emancipación social y política concebida en términos amplios (Theo Schiller, p. 1271). Cooperativas: comunidades de autoayuda para producir ciertos bienes y/o servicios, las cuales se forman en reacción a deficiencias percibidas en el mercado de dichos bienes y servicios: oferta escasa, de mala calidad o muy cara (Bernhard Thibaut, p. 288).

liberalismo y al socialismo.<sup>3</sup> La superación de la “cuestión social” no habría de agotarse en la polémica crítica con las doctrinas predominantes, sino que exigía una fundamentación propia, que pudiera ofrecer orientaciones al catolicismo social y sus asociaciones.<sup>4</sup> Un sistema semejante lo desarrolló H. Pesch (1924) con su “solidarismo”, que en su conceptualización se orientaba respecto a precursores franceses (Ch. Gide, L. Bourgeois), y al mismo tiempo se distinguía de las fundamentaciones utilitaristas y socialistas. Pesch distinguía la solidaridad humana general de la de los compatriotas y los colegas profesionales. Se rechaza una solidaridad dirigida a la lucha de clases; más bien, en la doctrina social católica se fundamenta con el derecho natural.<sup>5</sup> El bien individual y el bien común están referidos el uno al otro.<sup>6</sup> El principio de solidaridad es simultáneamente un principio de ser y de deber ser. De acuerdo con la concepción científica moderna, afirmar que del “entrelazamiento co-

---

<sup>3</sup> Liberalismo: complejo de ideas políticas delimitado por los postulados de la auto-determinación de los individuos a través de la razón, la libertad individual frente al Estado (Derechos del Hombre y del Ciudadano), la atenuación de la dominación política a través de la Constitución y la autorregulación de la economía a través de las regularidades del mercado y la competencia, [lo] que desemboca en una idea de la Evolución del progreso histórico. [Estas ideas fueron sostenidas], por lo menos en la época de su surgimiento y auge, por la burguesía... (Theo Schiller, p. 824). Socialismo: véase *supra*, nota 2: Democracia social.

<sup>4</sup> Cuestión Social: en general, designación para un problema de reforma social o de política social, que resulta de que una distribución crasamente desigual de los derechos económicos, sociales y políticos, de las posibilidades de disposición y oportunidades de influencia, así como los riesgos existenciales masivos para considerables partes de la sociedad, son percibidos como amenaza para la integración social y la estabilidad del orden estatal, o se conciben como incompatibles con las normas de justicia social vigentes (Bernhard Thibaut, p. 309).

<sup>5</sup> Lucha de clases: en sentido amplio el conflicto abierto o latente entre clases sociales, sobre todo entre clases dominantes y clases dominadas... En sentido estricto la resolución abierta de conflictos relacionados con intereses opuestos o antagónicos, por ejemplo, para Karl Marx, entre los propietarios de los medios de producción y los obreros (equipo de redacción del Diccionario de Ciencia Política, p. 836).

<sup>6</sup> Bien Común: remitimos al lector al capítulo 10 de este volumen.

lectivo” (Nell-Breuning, 1980: 47) se derive una obligación colectiva, constituye una “falacia naturalista” (Dölken, 1992: 71).<sup>7</sup>

Para E. Durkheim (1893), la solidaridad como hecho social es un objeto de la sociología y un argumento contra el darwinismo social. Durkheim quería mostrar que con el desarrollo social hacia la individualización y especialización la solidaridad no desaparece, pero que sí transforma sus fundamentos y formas. La solidaridad mecánica antigua, basada en la semejanza de los estados de conciencia, es recubierta y reprimida por la solidaridad orgánica, fundada en la división social del trabajo. La solidaridad orgánica no debe ser igualada con la solidaridad basada en acuerdos entre los participantes en el mercado, sino que se basa en la funcionalidad de los logros profesionales para la sociedad y en el desarrollo de una moral de la colaboración. De acuerdo con el programa sociológico de investigación de Durkheim, la solidaridad se puede explicar como fenómeno social solamente a nivel de la sociedad y no recurriendo a la acción individual.

3. En cuanto al orden político, el efecto de las teorías e imágenes rectoras que parten de la solidaridad consiste en modelar una forma de conducción social que actúe como contraste, corrección y complemento de la conducción del mercado. La prueba empírica y teórica de que la solidaridad constituye un elemento ampliamente difundido e irrenunciable en las sociedad(es) industrial(es) con división del trabajo y dirigidas por el mercado, abre al discurso de la teoría del orden un acceso a la gran variedad de motivos y formas de coordinación.<sup>8</sup> El hecho de que esta oportunidad no se haya aprovechado más ampliamente no sólo debe atribuirse a la elegancia y fuerza sugestiva de la teoría del orden mercantilista liberal, sino también a déficits teóricos del concepto de solidaridad. Así, ni el solidarismo católico, ni la teoría de Durkheim disponen de una concepción lo suficientemente diferenciada de las organizaciones sociales y los conflictos sociales, y ambos sobrevaloran el efecto armoni-

---

<sup>7</sup> Falacia naturalista: razonamiento que deriva erróneamente de la existencia de eventos naturales la conclusión de que deben o tienen que ser así (Susanne Schäfer-Walkmann, p. 599).

<sup>8</sup> Sociedad industrial: denominación de un sistema económico y social que es determinado esencialmente por la producción de bienes del sector industrial o secundario, a diferencia de la sociedad agraria preindustrial, que era determinada por el sector primario de producción agraria, como de la sociedad de servicios y/o del conocimiento postindustriales (Rainer-Olaf Schultze, pp. 1290 y 1291).

zador e integrador de los vínculos profesionales. Además, también tienden a argumentar sobre una imagen de caricatura del individualismo y el liberalismo, la cual en todo caso fue adecuada para los panfletos de los epígonos de los clásicos, pero no para un Adam Smith en su *Teoría de los sentimientos morales* (1759; *cfr.* Kaufmann y Krüsselberg, 1984).

4. Sobre los movimientos y programas políticos y sociales, la discusión sobre la solidaridad ha tenido un amplio efecto. Para los reformadores de la política social, la solidaridad ofrecía un punto de arranque para las renovaciones institucionales, las cuales en parte se vinculaban con instituciones desarrolladas históricamente, pero las transformaban, con grandes consecuencias, en colectividades solidarias organizadas estatalmente. La sustitución por el seguro social de las instituciones de autoayuda que funcionaban sobre una base colectiva en Alemania, y su mantenimiento en otros países, es una de las razones de las diferencias históricas en el desarrollo de los Estados de bienestar.<sup>9</sup> Para el catolicismo, la solidaridad significaba una justificación de las intervenciones estatales en la política social, aunque respetando el segundo principio social, el de la subsidiariedad; ambos principios aparecen como los dos lados de una medalla.<sup>10</sup> En el movimiento obrero, la solidaridad seguía formando parte del vocabulario de las agrupaciones revolucionarias, pero cada vez más se le fue vinculando con contenidos revisionistas y reformistas. Con el progreso de las reformas en la política social y la superación de los riesgos sociales, la solidaridad se convierte en problema de organización en el manejo de los riesgos sociales. En los programas partidistas de la CDU y el SPD tiene su lugar fijo en su relación, llena de tensiones, con respecto a la libertad y la justicia.<sup>11</sup>

---

<sup>9</sup> Estado de bienestar: una forma institucionalizada de seguridad social... garantiza un mínimo de supervivencia para cada persona, protege de los riesgos elementales de la sociedad industrial moderna... y combate el grado de desigualdad por medio de la redistribución. [Junto a la democracia y al capitalismo, es un elemento característico de los países occidentales] (Josef Schmid, p. 541).

<sup>10</sup> Subsidiariedad: véase *infra*.

<sup>11</sup> CDU: Christlich-Demokratische Union=Unión Demócrata-Cristiana; SPD: Sozialdemokratische Partei Deutschlands=Partido Socialdemócrata de Alemania (Nota del traductor). Libertad: ... A la función de ser “término de legitimación de poder” que aún perdura, en el siglo XX se le unió la idea de la libertad como derecho humano ilimitable de los individuos que ha sido codificado en declaraciones

5. La sociogénesis de las instituciones solidarias y la explicación de nuevas formas son objeto de la investigación actual de la solidaridad, al igual que la mayor precisión de esta última como forma específica de conducción. Las interdependencias que subyacen a la solidaridad se pueden registrar de manera más precisa con ayuda de la teoría económica de los efectos externos. Ellas desencadenan procesos de colectivización cuya efectividad y eficiencia varían históricamente (*cf.* De Swaan, 1993). Aquí, los enfoques individualistas, orientados en el modelo de las acciones racionales (*rational choice*), apuntan en dos direcciones. Como sucesores y apoyándose en la teoría de Mancur Olson de la “lógica de la acción colectiva” (1965), consideran a la acción solidaria de los actores racionales como actividad plena de condicionamientos previos, que está atada a un fuerte riesgo de fracasar. En esto desempeña un papel central el tamaño de la colectividad (*cf.* Offe, 1985). En esta tradición se marcan los límites de la solidaridad. También señala que donde resulta exitosa la solidarización de coaliciones distributivas, pueden esperarse efectos negativos para el bienestar general.

La segunda corriente se conecta con el concepto de “simpatía” de Adam Smith, como empatía, y verifica las condiciones bajo las cuales los individuos incluyen en sus cálculos los intereses ajenos (*cf.* Kaufmann y Krüsselberg, 1984). Los análisis de la conducta estratégica que argumentan con la teoría de juegos caracterizan a la solidaridad como tipo de acción del “altruismo condicional” (Elster, 1984: 22), a diferencia del egoísmo y del altruismo incondicional. En la economía de las instituciones y la nueva economía política (*cf.* Kirsch, 1993) se analizan las condiciones previas de los mercados y el surgimiento de las normas, al igual que las formas de funcionamiento de la conducción no mercantil.<sup>12</sup> En la conducción a través de la solidaridad solamente se puede influir políticamente de manera limitada, a través del establecimiento de condiciones

---

sobre los derechos humanos, en el Derecho Internacional y en la mayoría de las constituciones (Michael T. Greven, p. 829). Justicia: en la filosofía occidental desde Platón y Aristóteles, una reconocida idea moral que guía el Derecho, el Estado y la política y, en cuanto virtud cardinal, también a los individuos (Otfried Höffe, p. 794).

<sup>12</sup> Nueva Economía Política: en inglés, *public choice*, también: teoría económica de la política; es la aplicación del modelo de la conducta y el instrumentalario metódico de las ciencias económicas a las instituciones y los procedimientos políticos de decisión (Katharina Holzinger, p. 961).

que hagan posible la acción solidaria, y tomando en cuenta los efectos secundarios de las instituciones que reducen la solidaridad.

6. El solidarismo como doctrina es anticuado, el concepto apenas se conoce. En cambio, la solidaridad como problema está experimentando un renacimiento en las ciencias sociales. Las razones son muy variadas: las formas tradicionales de organizar la solidaridad en la política social revelan sus límites y desatan la búsqueda de nuevas combinaciones;<sup>13</sup> el desmoronamiento del socialismo administrado por el Estado y el triunfalismo de los modelos de mercado excesivos no han resuelto las cuestiones de la cohesión de las sociedades y su calidad moral; las diferencias en las condiciones de vida dentro de las sociedades y entre las sociedades han aumentado; la comprensión de las dependencias recíprocas podría fomentar la formación de una conciencia social. La situación a principios del siglo XXI muestra rasgos paralelos con el siglo XIX, en la medida en que en muchos ámbitos se lamenta la pérdida de la solidaridad. En cambio, las investigaciones sociológicas muestran que la solidaridad “en las sociedades modernas decae menos de lo que se crea” (Hondrich y Arzberger-Koch, 1991: 7). F. Ewald (1993) considera a la solidaridad como una forma elemental del manejo de riesgos, como un mal social, y de esta manera conecta con las construcciones de las teorías del contrato de los solidaristas franceses. Cuando el mal social representa lo opuesto al bienestar colectivo, pero al mismo tiempo se puede atribuir cada vez menos a las conductas erradas de los individuos, no se le puede contrarrestar con la noción de la responsabilidad individual, sino solamente con la solidaridad. La globalización de los bienes sociales exige formas de solidaridad global, cuyos contornos apenas se están vislumbrando (*cf.* Schütz, 1994).<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> Política social: ordenamientos de procedimiento, procesos de decisión y medidas dirigidos a evitar las situaciones de emergencia económica o social de personas individuales o grupos de personas o para superarlos de manera inmediata, para mejorar a largo plazo la situación social o económica de grupos sociales que se consideran en desventaja y para regular de manera obligatoria los conflictos sobre la concretización y realización de objetivos generales de política social, como la justicia o la igualdad (Bernhard Thibaut, p. 1071).

<sup>14</sup> Globalización: término usual desde mediados de la década de 1990. Originalmente se utilizaba en el ámbito económico, caracterizando el creciente entrelazamiento mundial de las economías... y particularmente de los mercados financieros... También denomina procesos que parten de esta evolución considerada

## II. SEGUNDA PARTE: LA SUBSIDIARIEDAD

La subsidiariedad se refiere a la relación entre individuo, familia, organizaciones intermedias y la sociedad entera o el Estado, con el fin de delimitar las áreas de competencia y las ayudas. Las doctrinas de la subsidiariedad intentan establecer reglas sobre lo que incumbe a la respectiva unidad inferior de acción y debe seguir perteneciendo a ésta, y dónde comienza la responsabilidad de la unidad más amplia (asociaciones, Estado, comunidades supranacionales). El apoyo de la unidad superior respectiva debe ser útil, es decir, debe fomentar y ayudar a la unidad inferior en su desarrollo, pero no ponerla bajo tutela ni hacerla relajar en sus esfuerzos.

1. Como “principio de sabiduría general” (Lecheler, 1993: 42), el principio de subsidiariedad debe atribuirse al “patrimonio de ética social de la humanidad” (Roos, 1993: 1046) y es más antiguo que sus raíces filosóficas, propias de la historia de las ideas en la teoría del Estado liberal y la doctrina social católica que se vincula muy estrechamente con este concepto.<sup>15</sup> Las formulaciones tempranas de este principio se encuentran en el Antiguo Testamento al igual que en Aristóteles, Montesquieu,

---

como cualitativamente nueva. Estos incluyen ya algunos otros ámbitos que están experimentando una modernización persistente y acelerada, por ejemplo las comunicaciones, la producción de conocimiento y de bienes, así como el transporte y también campos problemáticos para la seguridad internacional, como la delincuencia organizada, el tráfico de drogas, armas y personas, la guerra y la migración (Dieter Nohlen, p. 644).

<sup>15</sup> Teoría del Estado (politológica): ... puede distinguirse según se ocupe primordialmente de cuestiones del análisis estructural (*polity*), del análisis de procesos (*politics*) o del análisis funcional del Estado (*policy*). En este aspecto, la estructura y la función ocupan un lugar central en la literatura; en cambio, la generalización teórica de los procesos políticos (por ejemplo, en las teorías de las crisis políticas) tiene una importancia relativamente menor (Martin Jänicke, p. 1325). Doctrinas sociales: en general, son afirmaciones sobre la relación del individuo, la sociedad, el Estado y las normas respecto a la conducta individual y la formación de estructuras. Parten de concepciones del ser humano y ofrecen ayuda para la orientación sobre la base de principios sociales de orden. En este concepto están contenidas tanto doctrinas sociales puramente humanitarias que se remiten a los valores fundamentales de la dignidad humana, la libertad y la justicia (Humanismo), como

A. de Toqueville o A. Lincoln. El hecho de que este principio encuentra aceptación pero al mismo tiempo es controvertido se explica por sus elementos centrales que requieren de concreción y van cambiando: los deberes, la necesidad de ayuda y las posibilidades de ayudar. Por tanto, no es sorprendente que históricamente a veces se haya puesto énfasis en el carácter defensivo del principio de subsidiariedad frente a usurpaciones y tentaciones colectivistas (la cara negativa), y a veces en la obligación de ayuda y la acción previa de la sociedad (la cara positiva).

2. (1) Una concepción subsidiaria del Estado es fundamental para la teoría liberal del Estado. Según esta, el Estado debe restringir la libertad de los ciudadanos únicamente en la medida de lo inevitablemente necesario. El principio de subsidiariedad vale, por lo tanto, en la justificación de la existencia del Estado al igual que en la asignación de la competencia estatal y en la delimitación del ejercicio de esta competencia (Lecheler, 1993: 35). La actualidad de la concepción subsidiaria del Estado se demuestra en el hecho de que la discusión en la Unión Europea sobre el principio de subsidiariedad se lleva a cabo precisamente en estas categorías, pero incluyendo además las dimensiones supraestatal y federal o bien regional. La dinámica social es considerada por la teoría liberal del Estado en la doctrina sobre los fines variables del Estado y combinada con el principio de subsidiariedad. El Estado debe ayudar en todas aquellas partes donde los mismos individuos y las instituciones sociales no alcancen a cumplir con las tareas, pero bajo la “reserva funcional de la subsidiariedad” (Isensee, 1968: 60) que garantiza a la libertad. De modo complementario, la teoría económica (neo)liberal formula un supuesto de eficiencia a favor de sistemas sociales individualistas y descentralizados. Las intervenciones del Estado no pueden ser justificadas simplemente por el “fallo del mercado”, sino los costos causados por el “fallo del Estado” tienen que ser considerados en una teoría económica comparativa de las instituciones (Dölken, 1992).<sup>16</sup>

---

aquellas que están basadas en la concepción cristiana del ser humano (Manfred Groser, pp. 431 y 432).

<sup>16</sup> Fallo del mercado: defectuosa coordinación mercantil que conduce a desviaciones con respecto al resultado esperado, dado que no está garantizada una alocaión óptima de los bienes, servicios o recursos, y fracasa la formación de precios en una economía de mercado (Susanne Schäfer-Walkmann, p. 600). Fallo del Estado: término no preciso y además empleado no de manera uniforme para

(2) En la doctrina social católica la norma de ética social del principio de subsidiariedad se basa en su concepción de la persona humana como origen y fin de la vida social. Para lograr su perfección, el ser humano depende de la sociedad y es capaz de brindar solidaridad a otros seres humanos; dicha solidaridad, por su parte, es subsidiaria y debe fomentar el desarrollo de la persona, no impedirlo. Este principio de filosofía social encontró su expresión clásica en la encíclica papal *Quadragesimo Anno* de 1931:

... como no se puede quitar a los individuos y dar a la comunidad lo que ellos pueden realizar con su propio esfuerzo e industria, así tampoco es justo, constituyendo un grave perjuicio y perturbación al recto orden, quitar a las comunidades menores e inferiores lo que ellas pueden hacer y proporcionar y dársele a una sociedad mayor y más elevada, ya que toda acción de la sociedad que por su propia fuerza y naturaleza es subsidiaria, debe prestar ayuda a los miembros del cuerpo, pero no destruirlos y absorberlos.

En el ámbito de habla alemana, O. von Nell-Breuning (1957) contribuyó a aclarar este concepto y advirtió ante interpretaciones equivocadas y parciales. Corrigiendo la interpretación únicamente negativa, en cuanto principio de defensa, señaló las imprescindibles acciones previas de la sociedad.

3. (1) En la jurisprudencia predomina en gran medida el consenso de que el principio de S. juega un papel importante en el derecho común y en la política jurídica, pero que no es un principio del derecho constitucional (Lecheler, 1993: 49). La discusión sobre la crisis del Estado de bienestar volvió a resucitar el principio de subsidiariedad.<sup>17</sup> La palabra clave de la “Nueva Subsidiariedad” (Heinze, 1986) amplió el círculo de sus defensores por medio de representantes del bando político izquierdista y alternativo y remarcó las nuevas formas de cooperación solidaria en los grupos de autoayuda (Asam y Heck, 1985) y en pequeñas redes ante los límites de la política social mediada legal y monetariamente. El concepto del “Estado social subsidiario” (Spieker, 1986) contiene la legitimación del Estado social al defender y, al mismo tiempo, limitar las preocupaciones sociales. De la función del Estado social de ser subsidio

---

denominar deficiencias estructurales de acción y eficiencia del Estado (Rainer-Olaf Schultze, p. 600).

<sup>17</sup> Estado de bienestar: véase *supra* nota 9.

de la persona, se derivan propuestas diferenciadas de solución para el sistema de contribuciones y prestaciones y la exigencia de una ética de ciudadano del Estado social.

(2) En el proceso de la unificación europea, la idea de la subsidiariedad experimentó una resurrección que culminaría con su establecimiento legal a través del artículo 3b inciso 2 del Tratado de Maastricht sobre la Unión Europea:

En los ámbitos que no sean de su competencia exclusiva, la Comunidad intervendrá de acuerdo al principio de subsidiariedad únicamente si los objetivos de la acción emprendida no pueden ser alcanzados de forma eficiente por los Estados miembros y debido a su dimensión o efectos puedan lograrse mejor por la actuación a nivel comunitario.

Ante las dudas sobre el carácter legal del principio de subsidiariedad debe señalarse su importancia estructural para la constitución y su función rectora y conductora que no se reduce por la indeterminación de los conceptos jurídicos ni por la necesidad de concretarlo para las diferentes áreas de la política (Kahl, 1993). Puesto que la subsidiariedad es una regla de distribución y ejecución de competencias, es de importancia decisiva la cuestión de quién define las facultades de la unidad central. En cuanto principio estructural, la subsidiariedad vincula los órganos comunitarios y los somete a la obligación de fundamentar sus acciones, pero les concede al mismo tiempo un margen de valoración más amplio. En este contexto surgen temores opuestos: al limitarse las tendencias centrípetas y unitaristas de la integración, el principio podría resultar sin efecto o convertirse en un instrumento de bloqueo y un sustituto de los derechos de veto perdidos.<sup>18</sup> Para evaluar la necesidad y la eficiencia de medidas a diferentes niveles y en diferentes áreas de la política, la politología y la economía brindan ayudas de decisión.<sup>19</sup> En este sentido, también debe diferenciarse

---

<sup>18</sup> Integración: en el sentido general, el surgimiento o la producción de una unidad o totalidad a partir de elementos individuales, o la capacidad de una unidad o totalidad de mantener la unión de los elementos individuales sobre la base de valores y normas compartidos. Se supone que la unidad o totalidad obtenida por la integración es más que la suma de sus partes unidas (Dieter Nohlen, p. 732).

<sup>19</sup> Así, en este sentido, el Análisis de políticas sectoriales (*policy analysis*) tiene como objetivo averiguar... lo que hacen los gobiernos, por qué lo hacen y qué efectos tiene esto (Werner Jann, p. 40). La relación de la subsidiariedad con el

dentro de los campos de la política, por ejemplo: en el caso de la política ambiental, qué problemas son de carácter transfronterizo y presentan a la comunidad como el nivel de acción adecuado.

4. La reactivación del principio de subsidiariedad en la discusión acerca del Estado social y en la política europea expresa un interés creciente por las cuestiones principales de las políticas de ordenación en torno a los objetivos de la acción estatal y supraestatal y las consecuencias para la configuración de las instituciones. Le precedió la experiencia de los límites de la acción del Estado y de la necesidad de redefinir en el cambio social la responsabilidad de los individuos, de la sociedad y del Estado. El principio de subsidiariedad puede establecer únicamente la perspectiva, mas no proporcionar soluciones detalladas. El análisis moderno de las instituciones puede retomar la inquietud de la subsidiariedad y desarrollarla para crear una teoría, de contenido empírico y de suficiente complejidad, sobre las reformas institucionales. El peligro de la subsidiariedad reside en su dogmatización indebida en cuanto regla fija de competencia o como suposición de eficiencia ya no comprobada. Sin una diferenciación conceptual y vinculación estrecha con las ciencias empíricas, el principio de subsidiariedad corre peligro de devenir en una frase que sirva para rechazar de manera global los reclamos de cumplimiento de las tareas públicas o para revalorar decisiones discrecionales invocando ciertos principios.

### III. BIBLIOGRAFÍA

- ASAM, W. y Heck, M. (eds.), 1985, *Subsidiarität und Selbsthilfe* [“Subsidiariedad y autoayuda”], Múnich, Minerva Verlag.
- BAUSILI, A. V., 2002, *Rethinking the Methods of Dividing and Exercising Power in the EU: Reforming Subsidiarity and National Parliaments*, Nueva York, NYU School of Law.
- BAYERTZ, K. (ed.), 1998, *Solidarität* [“Solidaridad”], Frankfurt del Meno, Suhrkamp.
- BOURGEOIS, L., 1896, *Solidarité*, París, Colin.

---

Federalismo la puede encontrar el lector en los capítulos 14 y 15 de este volumen, mientras que la importancia de las Instituciones (sus teorías y enfoques) en la toma de decisiones se pueden leer en el capítulo 17.

- D'ALCANTARA, G. y VERJANS, P., 1998, "Federalism and Violence: Subsidiarity as a Regulatory Principle", en MALFLIET, K. y NASYROVA, L. (eds.), *Federalism: Choices, Institutions and Politics*, Leuven, Garant Publ.
- DÖLKEN, C., 1992, *Katholische Sozialtheorie und liberale Ökonomik [Doctrina social católica y economía liberal]*, Tubinga, Mohr.
- DURKHEIM, E., 1993, *La división del trabajo social*, México, Colofón [1a. ed. 1893].
- ELSTER, J., 1984, *Ulysses and the Sirens*, Cambridge, Cambridge University Press.
- ENGELHARDT, W. W., 1981, "Selbstverantwortung, Solidarität, Subsidiarität und andere Sinnstrukturen der industriellen Gesellschaft" ["Responsabilidad propia, solidaridad, subsidiariedad y otras estructuras de significado en las sociedades industriales"], en HERDER-DORNEICH, P. (ed.), *Dynamische Theorie der Sozialpolitik [Teoría dinámica de la política social]*, Berlín, Dunker & Humblot.
- EWALD, F., 1986, *L'Etat providence*, París, Grasset.
- GALERA, S., 1995, "El principio de la subsidiariedad desde la perspectiva del reparto de competencia entre los Estados miembros y la Unión Europea", *Gaceta Jurídica*, B-103, 5-22.
- GIDE, C., 1893, "L'Idée de la solidarité en tant que programme économique", *Revue Internationales de Sociologie*, París.
- HEINZE, R. G. (ed.), 1986, *Neue Subsidiarität: Leitidee für eine zukünftige Sozialpolitik? (Nueva subsidiariedad: ¿Idea guía para una futura política social?)*, Opladen, Westdeutscher Verlag.
- HONDRICH, K. O. y ARZBERGER-KOCH, C., 1992, *Solidarität in der modernen Gesellschaft (La solidaridad en la sociedad moderna)*, Frankfurt del Meno, Fischer Verlag.
- HRBEK, R. (ed.), 1995, *Das Subsidiaritätsprinzip in der Europäischen Union [El principio de subsidiariedad en la Unión Europea]*, Nomos, Baden-Baden.
- ISENSEE, J., 1968, *Subsidiaritätsprinzip und Verfassungsrecht [El principio de subsidiariedad y el derecho constitucional]*, Berlín, Duncker & Humblot.
- KAHL, W., 1993, "Möglichkeiten und Grenzen des Subsidiaritätsprinzips nach Art. 3b EG-Vertrag" ["Posibilidades y límites del principio de subsidiariedad según el Art. 3b del tratado de la Comunidad Europea"], en *AöR*, 118.
- KAUFMANN, F. X. y KRÜSELBERG, H. G. (eds.), 1984, *Markt, Staat und Solidarität bei Adam Smith [Mercado, Estado y solidaridad en la obra de Adam Smith]*, Frankfurt del Meno, Campus Verlag.

- KIRSCH, G., 1993, *Neue Politische Ökonomie* [Nueva economía política], Düsseldorf, Werner Verlag (1a. ed. 1974).
- KROPOTKIN, P., 1975, *Gegenseitige Hilfe in der Tier- und Menschenwelt* [La ayuda mutua en el reino animal y en el humano], Berlín, Kramer (1a. ed. 1902).
- LECHELER, H., 1993, *Das Subsidiaritätsprinzip. Strukturprinzip einer europäischen Union* [El principio de subsidiariedad: principio estructural de una unión europea], Berlín, Duncker & Humblot.
- NELL-BREUNING, O. von, 1957, “Solidarität und Subsidiarität im Taume von Sozialpolitik und Sozialreform” [“Solidaridad y subsidiariedad en el ámbito de la política y las reformas sociales”], en BOETTCHER, E. (ed.), *Sozialpolitik und Sozialreform* [Política y reforma sociales], Tübinga, Mohr.
- , 1980, *Gerechtigkeit und Freiheit* [Justicia y libertad], Viena, Europa-verlag.
- OFFE, C., 1985, “Solidaritätsprobleme in der Arbeitsmarkt und Sozialpolitik” [“Problemas de solidaridad en el mercado laboral y en la política social”], en ORTMANN, F. y SACHBE, C. (eds.), *Arbeitsmarkt, Sozialpolitik, Selbsthilfe: Perspektiven “neuer” Sozialstaatlichkeit* (Mercado laboral, política social, autoayuda: perspectivas para una “nueva” estatalidad social), Kassel, Gesamthochschulbibliothek.
- OLSON, M., 1965, *The Logic of Collective Action*, Cambridge, Harvard University Press.
- PESCH, H., 1924, *Lehrbuch der Nationalökonomie* [Manual de economía nacional], 4a. ed., Friburgo, vol. 1.
- RAUSCHER, A., 1988, “Solidarismus” [“Solidarismo”], en RAUSCHER, A., *Kirche in der Welt* [La Iglesia en el Mundo], Würzburg, Echter Verlag, vol. 1.
- RAUSCHER, A., 1988, “Solidarität” [“Solidaridad”], en *Staatslexikon* (Diccionario del Estado), Friburgo, Herder Verlag, vol. 4.
- ROOS, L., 1993, “Subsidiarität” [“Subsidiariedad”], en ENDERLE, G. et al. (eds.), *Lexikon der Wirtschaftsethik* [Diccionario de ética económica], Friburgo, Herder.
- SCHULTZ, R.-O., 1993, “Statt Subsidiarität und Entscheidungsautonomie-Politikverflechtung und kein Ende” [“En vez de subsidiariedad y autonomía de decisión: sistema de decisiones conjuntas sin fin”], en *Staatswissenschaft und Staatspraxis*, t. 4.
- SCHMID, M., 1989, “Arbeitsteilung und Solidarität” [“División del trabajo y solidaridad”], *KZfSS*, 41.

- SHÜTZ, R., 1994, *Solidarität im Wirtschaftsvölkerrecht* [La solidaridad en el derecho internacional comercial], Duncker & Humblot, Berlín.
- SMITH, A., 2002, *The theory of moral sentiments*, Cambridge, Cambridge University Press (1a. ed. 1759).
- SPIEKER, M., 1986, *Legitimitätsprobleme des Sozialstaats* [Problemas de legitimidad del Estado social], Berna, Haupt Verlag.
- SWAAN, A. de, 1993, *Der sorgende Staat* [El estado protector], Frankfurt del Meno, Campus Verlag.
- TEZANO, J. F., 2002, *Clase, estatus y poder en las sociedades emergentes*, Madrid, Sistema.
- ULRICH, H. G., 1993, “Solidarität” [“Solidaridad”], en ENDERLE, G. et al. (eds.), *Lexikon der Wirtschaftsethik* [Diccionario de la ética económica], Friburgo, Herder Verlag.
- WASCHKUHN, A., 1995, *Was ist Subsidiarität?* [¿Qué es subsidiariedad?], Opladen, Westdeutscher Verlag.
- WEISSER, G., 1978, “Solidarität” [“Solidaridad”], en *Beiträge zur Gesellschaftspolitik* [Aportaciones a la política social], Gotinga, Schwartz.