



Las funciones del Estado:
principios de función social de la propiedad, subsidiariedad y bien común

Dr. Juan Jesús Hernández

Dios y el hombre, vol. 9, n. 2, e114, 2025

ISSN 2618-2858 - <https://doi.org/10.24215/26182858e114>

<https://revistas.unlp.edu.ar/DyH/index>

Cátedra libre de pensamiento cristiano – UNLP

Seminario Mayor San José

La Plata, Buenos Aires, Argentina

Las funciones del Estado: principios de función social de la propiedad, subsidiariedad y bien común

The Functions of the State: Principles of the Social Function of Property,
Subsidiarity and the Common Good

Dr. Juan Jesús Hernández

juanje.jjh@gmail.com

Universidad Nacional de San Juan – Argentina

Resumen

La definición de las funciones del Estado está asociada a los límites en los campos de su actuación y ha motivado intensos debates entre diferentes corrientes ideológicas cuyos resultados se han plasmado en las constituciones y leyes de los países. La Doctrina Social de la Iglesia Católica ha participado del debate. Los principios de función social de la propiedad, subsidiariedad y bien común son los que guían sus argumentos.

El objetivo de este artículo es describir el proceso de conceptualización de esos principios y plantear sus límites para identificar en forma certera las funciones del Estado.

Palabras clave: subsidiariedad, Iglesia, bien común, principios, ideologías, Estado, propiedad.

Abstract

The definition of the functions of the State is associated with the limits in the fields of its action and has motivated intense debates between different ideological currents, the results of which have been reflected in the constitutions and laws of the countries. The Social Doctrine of the Catholic Church has participated in the controversy. The principles of social function of property, subsidiarity and common good are what guide their arguments.

The objective of this article is to describe the conceptualization process of these principles and propose their limits to accurately identify the functions of the State.

Keywords: subsidiarity, Church, common good, principles, ideologies, State, property.

Recibido: 20/06/2024

Aceptado: 21/06/2024

Publicado: 12/2025



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional



Introducción

La definición de las funciones del Estado está asociada a los límites en los campos de su actuación y ha motivado intensos debates entre diferentes corrientes ideológicas cuyos resultados se han plasmado en las constituciones y leyes de los países. En el siglo XIX y XX las corrientes liberales y socialistas generaron una amplia literatura académica y un repertorio de políticas públicas.

La Doctrina Social de la Iglesia Católica (DSI) ha participado del debate. Los principios de función social de la propiedad, subsidiariedad y bien común son los que guían sus argumentos que han cambiado con el tiempo. Las encíclicas papales, principal fuente, se escribieron en contextos políticos concretos dentro de los cuales hay que comprenderlas, participando del debate generado por los procesos revolucionarios o de crisis en los países europeos y americanos.

El objetivo de este artículo es describir el proceso de conceptualización de esos principios y plantear sus límites para identificar en forma certera las funciones del Estado.

Se parte de una descripción histórica sobre la posición de la Iglesia sobre temas debatidos por el liberalismo y el socialismo, profundizándose en la función social de la propiedad. Luego se analiza las ideas sobre la intervención del Estado, llevando a la definición del concepto subsidiariedad y de bien común. Por último, se concluye que las posiciones adoptadas a través de esos principios estuvieron insertas en aquel debate ideológico y tienen todavía vigencia allí, pero deben actualizarse dado los conflictos actuales entre intereses contrapuestos en las sociedades y la permanencia en el tiempo de la intervención estatal.

La metodología empleada es cualitativa, utilizando bibliografía académica y encíclicas papales como principal fuente secundaria.

La función social de la propiedad

La segunda parte del siglo XIX y todo el siglo XX estuvieron marcados por el debate entre las corrientes liberales y socialistas tanto a nivel académico como entre los países. Las guerras mundiales y la Guerra Fría fueron aspectos centrales del contexto mundial.

El pensamiento de la Iglesia en la materia es complejo y tampoco es unívoco ni en el tiempo, ni en los lugares. Se puede identificar grandes bases marcadas por las principales encíclicas que constituyen la DSI.

La *Rerum Novarum* en 1891 fue escrita como respuesta a la “cuestión social” planteada por los reclamos obreros por mejores condiciones de trabajo. Allí se manifiesta



una posición claramente crítica de la revolución marxista, defendiendo la propiedad privada como derecho natural (cf. Mallardi, 2013).

El surgimiento de la Unión Soviética atea en el siglo XXI colaboró en el distanciamiento del marxismo con la religión. Las miradas antropológicas opuestas y la supresión de libertades en el modelo ruso llevaron al conflicto.

Por su parte el desarrollo del capitalismo liberal en Occidente permitió en mayor medida las libertades individuales, entre ellas la religiosa. Sin embargo, pronto tuvo crisis económicas y aumento de desigualdades sociales.

En el marco de la crisis del capitalismo occidental, *Quadragesimo Anno* publicada en 1931, no condena al capitalismo en sí mismo, sino solo en el caso donde el capital abusa de los obreros. En cambio, el socialismo es cuestionado en sus bases: la lucha de clases, la noción de plusvalía y su crítica a la propiedad privada (cf. Mallardi, 2013). A la vez que la encíclica abre la posibilidad a la intervención estatal en las economías en búsqueda de la justicia social:

Igual que la unidad del cuerpo social no puede basarse en la lucha de “clases”, tampoco el recto orden económico puede dejarse a la libre concurrencia de las fuerzas [...] Mas la libre concurrencia, aun cuando dentro de ciertos límites es justa e indudablemente beneficiosa, no puede en modo alguno regir la economía, como quedó demostrado hasta la saciedad por la experiencia, una vez que entraron en juego los principios del funesto individualismo.

Es de todo punto necesario, por consiguiente, que la economía se atenga y someta de nuevo a un verdadero y eficaz principio rector [...]

Por tanto, han de buscarse principios más elevados y más nobles, que regulen severa e íntegramente a dicha dictadura, es decir, la justicia social y la caridad social. (Pío XI, 1931, n. 88)

Pablo VI en *Populorum Progressio* (1967) plantea críticas a la economía capitalista, principalmente a la competencia como ley suprema de la economía y a la propiedad privada de los medios de producción como un derecho absoluto, sin límites ni obligaciones sociales correspondientes (cf. Mallardi, 2013).

En 1981, en *Laborem Exercens*, Juan Pablo II rechaza mirar al trabajo solo desde la mentalidad económica y propone otra perspectiva antropológica-ética que permita pensarlo desde la filosofía, la teología y el conocimiento de la persona humana. Con el trabajo el ser humano adquiere su dignidad y ocupa su tiempo en la historia. La explotación se produce cuando al trabajador no se lo considera como un fin, sino tan solo un medio para la producción (cf. Arboleda Mora, Giraldo Jaramillo y Antoncich, 2007).



En 1987 en la última parte de la Guerra Fría, la encíclica *Sollicitudo Rei Socialis*, 41, expresa:

La doctrina social de la Iglesia no es, pues, una «tercera vía» entre el capitalismo liberal y el colectivismo marxista, y ni siquiera una posible alternativa a otras soluciones menos contrapuestas radicalmente, sino que tiene una categoría propia. No es tampoco una ideología, sino la cuidadosa formulación del resultado de una atenta reflexión sobre las complejas realidades de la vida del hombre en la sociedad y en el contexto internacional, a la luz de la fe y de la tradición eclesial. Su objetivo principal es interpretar esas realidades, examinando su conformidad o diferencia con lo que el Evangelio enseña acerca del hombre y su vocación terrena y, a la vez, trascendente, para orientar en consecuencia la conducta cristiana. Por tanto, no pertenece al ámbito de la ideología, sino al de la teología y especialmente de la teología moral. (Juan Pablo II, 1987, n. 41)

Si bien las diferencias entre el capitalismo liberal y el socialismo comunista son más profundas, una de ellas es la posición con respecto a la propiedad privada. La Iglesia se manifestó en este sentido reconociendo la propiedad como un derecho de las personas, a la vez que identificando su función social. Es interesante el análisis que G. Irrazabal hace del tema.

La Doctrina Social de la Iglesia ha sostenido desde sus inicios la legitimidad de la propiedad privada como garantía de autonomía de la persona, señalando como camino para la justicia social su difusión, sobre todo a través del salario justo. Con el tiempo ha logrado equilibrar mejor su función individual y su función social, profundizando en su carácter instrumental, ordenado a hacer efectivo un derecho anterior y más fundamental de todos los seres humanos al uso de los bienes de la tierra. Hoy insiste en que toda forma de dominio privado o público puede ser legítima mientras esté al servicio del trabajo, lo que en la economía industrial moderna implica la necesidad de crear estímulos para canalizar la renta al ahorro y la inversión. Facilitar el paso de la posesión precaria a la propiedad legítima sigue siendo un objetivo central en la lucha contra la pobreza. (Irrazabal, 2014, p. 53)

Irrazabal (2014) identifica tres etapas en el pensamiento de la Iglesia sobre la propiedad privada:

- a) La primera, representada por León XIII, Pío XI y Pío XII que buscan equilibrar la noción individualista de la propiedad con la afirmación de su función social. La influencia liberal en estos papas es clara. Escriben en épocas de avance del comunismo:

La ideología socialista impulsaba la abolición de la propiedad privada a través del camino violento de la lucha de clases, poniendo en peligro las bases mismas de la



armonía social. León XIII se encontró, pues, ante el desafío de confrontar esta ideología que se difundía con gran rapidez entre las masas obreras, y responder al mismo tiempo a una exigencia legítima de justicia. En esta coyuntura, la propiedad privada es considerada por el Sumo Pontífice como la clave de bóveda de la estabilidad social. El modo de lograr relaciones sociales más justas no es el del igualitarismo forzado, que suprimiendo la propiedad privada dejaría a los individuos a merced del poder omnímodo del Estado. Por el contrario, la propiedad privada es un derecho anclado en la misma naturaleza humana, porque constituye la verdadera garantía de un ámbito propio en el que la persona puede ejercitar su libertad e iniciativa, proveer a su sustento y al de su familia, gozar de los frutos de su esfuerzo y estar a salvo de las eventuales arbitrariedades del poder político. El camino no es, entonces, el de suprimir la propiedad, sino el de difundirla de modo que todos puedan gozar de ella en la mayor medida posible. Y el principal instrumento para lograr este objetivo es el salario, que por lo tanto debe ser justo, no solo en cuanto libremente pactado sino también por su correspondencia a las necesidades del trabajador. (Irrazabal, p. 58)

- b) En *Quadragesimo Anno* (1931), la posición va cambiando levemente:

Propone moderar el sistema de salariado con elementos del contrato de sociedad, como modo de atenuar el enfrentamiento de intereses, permitiendo que obreros y empleados participen en el dominio, la administración e incluso en los beneficios percibidos [...] Busca evitar los extremos opuestos del individualismo y el colectivismo, señalando los deberes tanto del Estado como de los propietarios. Corresponde al Estado la tarea de armonizar la propiedad privada con el bien común, sin que ello lo autorice a violar este derecho, ni a gravarlo con excesivos impuestos. (Irrazabal, p. 61)

En la misma línea, unos años más adelante, en 1965, la encíclica *Gaudium et Spes* afirma ya claramente la prioridad del destino universal de los bienes, única justificación de la propiedad privada.

- c) la tercera con Juan Pablo II que afirma vigorosamente la subordinación de los bienes materiales (el capital productivo) al trabajo humano, pudiendo concretarse este imperativo tanto a través de la propiedad privada como de la pública, la cual ya había sido reconocida por Juan XXIII en *Mater et Magistra*:

Con Juan Pablo II llega a término el proceso de evolución, a través del cual la propiedad privada pierde el carácter de principio supremo que revestía en los comienzos para quedar subordinada a otros principios [...] La propiedad, en cualquiera de sus formas, se justifica en la medida en que favorece el trabajo. Ya no importa tanto si la propiedad es pública o privada a condición de que esté al servicio de la persona [...] Para fomentar este vínculo entre capital y trabajo, la encíclica enumera propuestas referidas a la copropiedad de los medios de producción, y a la participación de los trabajadores en la gestión y/o en los beneficios de las empresas. (Irrazabal, p. 66)



En las constituciones de mediados del siglo XX se incluyó el principio de función social de la propiedad como una herramienta para justificar expropiaciones de tierras para realizar obras públicas o en algunos países hasta para avanzar en amplias reformas agrarias que redistribuían tierras en favor de campesinos. En este sentido Irrazabal (2014) menciona la postura adoptada por el pensamiento de la Iglesia:

Más aún debe ser regulada la propiedad de la tierra, siendo un bien especialmente escaso, por razón del bien común. No en el sentido de que la misma deba ser por principio común: la experiencia demuestra que ese no es necesariamente el camino más beneficioso para la sociedad. Pero sí se requieren regulaciones estatales y locales que garanticen ciertas pautas mínimas para su uso, relativas a planificación, tránsito, construcción, explotación del suelo, etc. En situaciones especiales es posible, incluso, respetando ciertos requisitos legales, la expropiación. Pero la prueba de la necesidad pública corre por parte del expropiador, el procedimiento y los requisitos deben ser establecidos por ley, y como contrapartida debe darse una indemnización justa [...] en cualquier caso, es importante señalar que en la DSI la idea de expropiación no se formula en contraposición a la propiedad privada. (p. 71)

El papa Francisco escribe en el siglo XXI donde el socialismo ya no es una opción, entonces el análisis se centra en la realidad de los países capitalistas liberales y en su correspondencia con el respeto a la dignidad humana y la búsqueda del bien común. En *Fratelli Tutti* expresa:

En esta línea recuerdo que la tradición cristiana nunca reconoció como absoluto o intocable el derecho a la propiedad privada y subrayó la función social de cualquier forma de propiedad privada. El principio del uso común de los bienes creados para todos es el «primer principio de todo el ordenamiento ético-social, es un derecho natural, originario y prioritario. Todos los demás derechos sobre los bienes necesarios para la realización integral de las personas, incluidos el de la propiedad privada y cualquier otro, «no deben estorbar, antes al contrario, facilitar su realización», como afirmaba san Pablo VI. El derecho a la propiedad privada sólo puede ser considerado como un derecho natural secundario y derivado del principio del destino universal de los bienes creados. (2020, 120-121)

En síntesis, el pensamiento de la Iglesia se aleja especialmente de la propuesta marxista de estatización o socialización de los medios de producción, a la vez que reconoce la posibilidad de regular la propiedad privada.



El caso de las reformas agrarias implementadas en países de América Latina interpelló a la Iglesia que generalmente se mostró contraria a procesos amplios de expropiación y redistribución de tierras.

La idea de la función social aparece clara en la teoría porque marca un sentido de los bienes vinculado al trabajo, pero encuentra problemas cuando ello se traduce en políticas concretas que lleven a una intervención estatal para poner en producción tierras por sí mismo o por parte de actores que nos las adquirieron a través del mercado. En ese sentido más allá que exista una compensación pecuniaria por expropiación, la decisión implica un grado de coerción que pone en tensión otras partes del pensamiento de la Iglesia vinculados a la libertad.

El principio de subsidiariedad

Desde la segunda parte del siglo XIX luego de las demandas obreras por mejores condiciones de trabajo y ante el posible avance del socialismo, los países capitalistas ampliaron el campo de intervención del Estado y comenzaron a aplicar políticas sociales y laborales.

En este contexto, la *Rerum Novarum* presentó algunas ideas sobre los campos de intervención estatal:

No es justo, según hemos dicho, que ni el individuo ni la familia sean absorbidos por el Estado [...] No obstante, los que gobiernan deberán atender a la defensa de la comunidad y de sus miembros. De la comunidad, porque la naturaleza confió su conservación a la suma potestad, hasta el punto que la custodia de la salud pública no es sólo la suprema ley, sino la razón total del poder [...]

Ahora bien: interesa tanto a la salud pública cuanto a la privada que las cosas estén en paz y en orden; e igualmente que la totalidad del orden doméstico se rija conforme a los mandatos de Dios y a los preceptos de la naturaleza; que se respete y practique la religión; que florezca la integridad de las costumbres privadas y públicas; que se mantenga inviolada la justicia y que no atenten impunemente unos contra otros; que los ciudadanos crezcan robustos y aptos, si fuera preciso, para ayudar y defender a la patria. Por consiguiente, si alguna vez ocurre que algo amenaza entre el pueblo por tumultos de obreros o por huelgas [...] si la clase patronal oprime a los obreros con cargas injustas o los veja imponiéndoles condiciones ofensivas para la persona y dignidad humanas; si daña la salud con trabajo excesivo, impropio del sexo o de la edad, en todos estos casos deberá intervenir de lleno, dentro de ciertos límites, el vigor y la autoridad de las leyes. Límites determinados por la misma causa que reclama el auxilio de la ley, o sea, que las leyes no deberán abarcar ni ir más allá de lo que requieren el remedio de los males o la evitación del peligro. (León XIII, 1891, n. 26)



En 1961, Juan XIII, en *Mater et Magistra*, considera necesaria la intervención estatal en la regulación de las relaciones sociales. El salario no debe ser ni exiguo para el trabajador ni poner en riesgo el desarrollo empresarial. Incluso considera que el Estado puede actuar para garantizar el acceso a los servicios públicos fundamentales (agua, educación, vivienda, esparcimiento), en el desarrollo de una política agraria que articule cuestiones fiscales, créditos, seguros sociales, promoción de industrias complementarias y el perfeccionamiento de la empresa (cf. Mallardi, 2013).

Juan Pablo II en *Centesimus Annus*, se pronuncia sobre el Estado benefactor:

Otra incumbencia del Estado es la de vigilar y encauzar el ejercicio de los derechos humanos en el sector económico; pero en este campo la primera responsabilidad no es del Estado, sino de cada persona y de los diversos grupos y asociaciones en que se articula la sociedad. El Estado no podría asegurar directamente el derecho a un puesto de trabajo de todos los ciudadanos, sin estructurar rígidamente toda la vida económica y sofocar la libre iniciativa de los individuos. Lo cual, sin embargo, no significa que el Estado no tenga ninguna competencia en este ámbito [...] Tiene el deber de secundar la actividad de las empresas, creando condiciones que aseguren oportunidades de trabajo, estimulándola donde sea insuficiente o sosteniéndola en momentos de crisis.

El Estado tiene, además, el derecho a intervenir, cuando situaciones particulares de monopolio creen rémoras u obstáculos al desarrollo. Pero, aparte de estas incumbencias de armonización y dirección del desarrollo, el Estado puede ejercer funciones de suplencia en situaciones excepcionales, cuando sectores sociales o sistemas de empresas, demasiado débiles o en vías de formación, sean inadecuados para su cometido. (n. 48)

La posición con respecto a los monopolios se inserta en el debate de la época vinculado a las empresas nacionales y transnacionales que ganaban posiciones en los mercados. Por ejemplo, en la producción de alimentos pocas empresas habrían de generar buena parte lo que se consume, pudiendo controlar la oferta tanto a nivel de cantidades, calidades o precios. La regulación en la materia pondría un límite al incremento de la propiedad privada o por lo menos a la posibilidad de usarla para consolidar el dominio de mercados. Tales políticas surgieron primero en países desarrollados. Francisco en *Fratelli Tutti* llama a un Estado presente y activo:

Invertir a favor de los frágiles puede no ser rentable, puede implicar menor eficiencia. Exige un Estado presente y activo, e instituciones de la sociedad civil que vayan más allá de la libertad de los mecanismos eficientistas de determinados sistemas económicos, políticos o ideológicos, porque realmente se orientan en primer lugar a las personas y al bien común

Algunos nacen en familias de buena posición económica, reciben buena educación, crecen bien alimentados, o poseen naturalmente capacidades destacadas. Ellos seguramente no necesitarán un Estado activo y sólo reclamarán libertad. Pero



evidentemente no cabe la misma regla para una persona con discapacidad, para alguien que nació en un hogar extremadamente pobre, para alguien que creció con una educación de baja calidad y con escasas posibilidades de curar adecuadamente sus enfermedades. Si la sociedad se rige primariamente por los criterios de la libertad de mercado y de la eficiencia, no hay lugar para ellos, y la fraternidad será una expresión romántica más (108-109).

Estos postulados generales del pensamiento de la Iglesia deben entenderse a partir de la definición del concepto de subsidiariedad.

El principio subsidiariedad no es un dogma sino sólo un principio filosofía social surgido y aplicable en ciertas circunstancias históricas. Tampoco tiene la precisión para poder extraer una descripción detalladas de las funciones del Estado. Tiene como un primer antecedente en la Iglesia en el siglo XIX en el obispo de Maguncia W. Ketteler que critica la tendencia a ampliar las competencias del Estado en desmedro de la autonomía y derechos de los ciudadanos y grupos sociales, en especial de la Iglesia (cf. Nothelle-Wildfeuer, 2008).

En la DSI aparece por primera vez en la encíclica *Quadragesimo Anno* de 1931 en el contexto de expansión del comunismo y los fascismos que subsumían los individuos a los intereses del Estado o del partido. Pío XI afirma que toda acción de la sociedad debe prestar ayuda los miembros del cuerpo social sin destruirlos ni absorberlos.

El concepto debe entenderse de dos maneras:

- Uno crítico o negativo que resalta el principio de no intervención de la autoridad superior en aquellos temas en los que los individuos o sus organizaciones sociales puedan ordenarse de manera autónoma. Estos últimos tienen en esos temas competencia primaria. Aquí el principio apunta a proteger la libertad de las entidades menores (los individuos) contra intervenciones restrictivas de las entidades mayores (el Estado principalmente).
- Un lado positivo: en aquellas situaciones en los que las fuerzas de los individuos no son suficientes para regular o resolver un asunto, deben actuar las entidades de mayor jerarquía, es decir grupos sociales (ej. sindicatos) o el Estado, brindando ayuda y medidas de fomento orientadas a garantizar derechos y libertades de los individuos. Aquí hay un vínculo entre subsidiariedad y solidaridad. Se trata de construir capacidad o empoderar para que los individuos en el futuro aumenten sus capacidades y puedan resolver sus problemas por sí solos. Es decir, debería tenderse a fomentar la libertad de los individuos (cf. Nothelle-Wildfeuer, 2008).

Según este principio hay ciertas cuestiones que deberían reservarse a la decisión de los individuos (ej. qué cultivar en el campo), algunas quedarían en el ámbito estatal (ej. la



administración de justicia) y otras en el campo de las organizaciones sociales (ej. la discusión de las condiciones laborales entre sindicatos y cámaras empresariales).

No se trata sólo de que el Estado asuma aquello en lo que el mercado falla, o lo que genera pérdidas de manera que ninguna empresa le interese hacerlo, o aquello que por una cuestión de eficiencia convenga centralizarlo, sino de crear premisas estructurales óptimas para el libre desenvolvimiento de la persona humana (cf. Nothelle-Wildfeuer, 2008).

Para ello puede hacer falta la intervención del Estado en múltiples campos, pero siempre aspirando a que ella sea transitoria, porque estará destinada a aumentar las capacidades de las personas tras lo cual ellas mismas deberán asumir esas tareas.

Para Arizmendi Posada el principio podría definirse así:

El Estado no puede hacer lo que pueden hacer, igual o mejor los particulares. Es socialmente mejor, económicamente más eficiente y puede ser cualitativamente superior, que el Estado ayude a los particulares a asumir la responsabilidad de prestar un servicio social, que asumirlo él mismo permanente y totalmente. El Estado debe asumir la responsabilidad de financiar la cobertura de los servicios sociales básicos que no cubre la iniciativa privada, subsidiando a su vez al usuario en lugar de prestarla a través de estructura burocráticas, propensas a todos los vicios y desviaciones conocidas.

Debe haber tanta libertad de acción a los particulares como sea posible y tanta intervención del Estado como sea necesaria para el logro del bien común (2009, p. 25).

Juan Pablo II, en *Centesimus Annus*, escrita en 1991, en el contexto de la caída del Muro de Berlín y de la Unión Soviética, identifica tres ámbitos o nivel de intervención del Estado:

- objetivos que le son propios al Estado para la realización del bien común y que les son indelegables: seguridad de las fronteras, prestación de justicia, orden público.
- función subsidiaria o de ayuda a los particulares para realizar lo que les corresponde a ellos en el ámbito social y económico.
- función de sustituir a los particulares transitoriamente (cf. Arizmendi Posada, 2009).

La misma encíclica menciona con claridad la base del principio de subsidiariedad:

Una estructura social de orden superior no debe interferir en la vida interna de un grupo social de orden inferior, privándola de sus competencias, sino que más bien debe sostenerla en caso de necesidad y ayudarla a coordinar su acción con la de los demás componentes sociales, con miras al bien común. (Arizmendi Posada, 2009, p. 25)



El principio de subsidiariedad logró amplio consenso. La intervención estatal en las economías capitalistas post guerras mundiales, en el marco de los Estados benefactores, fue en cierta medida guiada en este sentido, aunque las autoridades no reconociesen tal adscripción.

Por ejemplo, en el campo de la política agraria la decisión de qué cultivar suele quedar en el campo de las decisiones privadas. Sin embargo, el Estado en los países capitalistas occidentales ha subsidiado determinados productos, ya sea para que puedan competir con las importaciones o para garantizar la alimentación de la población. Esos aportes fueron destinados en ocasiones a los productores o empresas agrarias y en otros a los consumidores. La intervención directa a través de empresas estatales que elaboren productos ha sido menos frecuente, pero hay casos concretos en países de América Latina de grandes sociedades mixtas, u organización de cooperativas desde el Estado a nivel local o regional con el fin generalmente de que productores primarios industrializaran sus productos.

El cuestionamiento a tales intervenciones surge de los actores privados que deben competir con empresas estatales, mixtas y/o que reciben subsidios estatales. Los modelos neoliberales de finales de siglo tomaron esos reclamos y promovieron políticas de privatizaciones o de quita de aportes estatales bajo la premisa de liberar mercados a la competencia nacional o internacional.

Bien común

Gaudium et Spes dice que el bien común “abarca el conjunto de aquellas condiciones de la vida social con las que los hombres, familias y asociaciones pueden lograr más plena y fácilmente su perfección propia” (1965, n. 74).

Es interesante el recorrido que hace del concepto Úrsula Nothelle-Wildfeuer siguiendo a diversos autores. Las raíces se remontan a Aristóteles quien creía que era el fin de la *polis* y más específicamente a Santo Tomás, según el cual el bien común (*summum bonum*) se refiere a un orden trascendental y es fundamento del bien secular y político (*bonum commune*).

Una definición clásica de bien común lo entiende como el conjunto de los recursos y oportunidades que, en cooperación con la sociedad, se debe colocar a disposición, con el fin de que los hombres, las familias y los diversos grupos puedan lograr con mayor plenitud y facilidad sus propios valores y objetivos. No abarca todos los valores, sino solo aquellos que figuran como premisas para que todos puedan poner en práctica sus valores, es decir está al servicio de la persona humana.

Además, existe otra definición que establece al bien común como el objetivo y el fundamento de la existencia de la sociedad, en la medida en que ésta tiene una propia



autonomía. En esta concepción el bien personal solo se puede lograr en la cooperación social. Una premisa básica sería la supremacía del bien común sobre el bien individual: en caso que haya que elegir los intereses particulares deben subordinarse. Pero esa regla sólo rige porque los individuos son parte de una estructura social y se benefician de ella, por lo tanto el individuo no sería un simple instrumento.

Las personas u organizaciones de la sociedad civil podrían buscar evadir las acciones necesarias para conseguirlos (pensemos por ejemplo en usar y desechar agroquímicos contaminando cursos de agua de consumo humano con el fin de lograr mayor producción a menor costo). A medida que las sociedades se complejizan los intentos de imponer el propio interés pueden ser mayores. De allí podría comprenderse la necesidad de una autoridad con poder para imponer el bien común y garantizar la cohesión de la sociedad. Sin embargo, el concepto no piensa en incrementar el poder del gobernante, sino en el beneficio de la sociedad, de manera que la autoridad sólo es legítima si apunta al bien común (cf. Nothelle-Wildfeuer, 2008).

El bien común es hacia donde deberían dirigirse los esfuerzos individuales, de los grupos sociales y del Estado. Pero la definición de los bienes comunes o de lo que efectivamente contribuye al bien común y tiene preminencia sobre los bienes o intereses individuales es donde se abre un amplio campo de polémica, más aún cuando ella está vinculado a la extensión de las funciones o de la regulación del Estado. A medida que se extienden los ámbitos de actuación aumenta la necesidad de financiación a través de impuestos y aparecen conflictos y competencias con intereses individuales (ej. empresas estatales vs. empresas privadas, regulaciones de precios para hacer accesibles productos de la canasta básica para garantizar la alimentación, prohibiciones de explotar ciertos recursos naturales, etc.).

Vemos en varios gobiernos mundiales que bajo la bandera del bien común se han justificado restricciones graves de la libertad individual (ej. prohibición de la libertad de opinión para evitar crítica a las autoridades que podrían poner en peligro la cohesión social, envío de personas a la guerra para acrecentar el territorio, etc.).

Todo sacrificio (personal, familiar, social, de valores, de creencias) quedaba justificado al objeto de alcanzar el mundo perfecto, autoritariamente unificado y arbitrariamente gobernado... La defensa del bien general ha sido un elemento utilitariamente empleado en democracia, así como manoseado en el argumentario de dictaduras y satrapías en busca de mayores cotas de popularidad y poder. La encarnación en una sola persona, generalmente el líder máximo, de las virtudes y beneficios supuestos al interés general, era la manifestación visible de una manipulación, ora consentida, ora sobrevenida. (San Martín, 2006, p. 140)

Estas situaciones llevaron a que la crítica a la noción de bien común adquiriera fuerza en el siglo XX. Autores claves para el pensamiento político neoliberal como Joseph



Schumpetter y Fredrich Von Hayek cuestionaron la capacidad de definir en concreto qué significa el bien común y el riesgo que tal decisión le otorgue un poder a los gobernantes que vaya en detrimento de las libertades individuales. Sus postulados surgían de observar la experiencia de los fascismos que habían llevado a las guerras mundiales y la planificación económica centralizada de la Unión Soviética que organizaba las empresas y los recursos desde el Estado.

La obra *Caminos de Servidumbre* de 1946 de Hayek plantea allí la imposibilidad de que haya alguien que pueda incorporar todos los intereses individuales en una única planificación que tienda al bien común. Como sólo dentro de los individuos hay valores e intereses, siempre será mejor que ellos queden libres de conseguirlos, antes que se arrogue esa potestad al Estado u otro cuerpo que sólo deberían encargarse de aquellos pocos temas en los cuales haya total consenso.

El planteo más allá de posicionarse en el debate del siglo XX entre capitalismo y socialismo, apuntaba a la dificultad de encontrar medidas que no perjudiquen a nadie o no encuentren oposición. Por ejemplo, una ruta que permite unir dos pueblos podría ser una política que los estados deberían asumir, sin embargo, se financiaría con impuestos que habría que cobrárselos a alguien y seguramente habría rutas alternativas u otras inversiones que determinados individuos podrían considerar prioritarias.

En el ámbito de la política agraria, la noción de bien común podría entenderse a partir de la necesidad de producir los alimentos que la población necesita. Pero el tema adquiere complejidad, por ejemplo, cuando la relación entre oferta y demanda en los mercados lleva a la definición de precios que no pueden pagar importantes grupos poblacionales en años de crisis económica. La imposibilidad de adquirir alimentos generará protestas sociales. La intervención estatal entonces aparecerá como una posibilidad para responder a una demanda que se relaciona con el derecho a la alimentación. La producción directa, los subsidios, la regulación sobre cantidades a producir o sobre usos de la tierra aparecen como políticas posibles. La definición de ordenamientos territoriales que destinan determinadas zonas exclusivas para la producción agrícola, impidiendo allí la urbanización, ha sido una acción frecuente, basada en una justificación del bien común, a la que se han opuesto no sólo los desarrolladores inmobiliarios sino también economistas que sostienen que se debe elegir aquel uso de la tierra mejor remunerado.

La tensión entonces sobre el concepto de bien común se renueva ante cada caso concreto y el concepto si bien sirve como punto de partida conlleva una polémica.

Conclusión

El pensamiento político de la Iglesia no puede entenderse por fuera de los contextos sociales. A pesar de que los papas recurran a sus antecesores o a fuentes bíblicas para



justificarse, son también las situaciones políticas coyunturales los que permiten entender por qué eligen determinados temas para pronunciarse, cuáles son los destinatarios de sus textos y qué ideas se plasman en ellos.

La posición sobre las funciones del Estado y sobre las grandes ideologías del siglo XIX y XX se construyó sobre la base de la definición de los principios de función social de la propiedad, subsidiariedad y bien común, a los que habría que sumarles tal vez otros como los de solidaridad y dignidad humana que exceden este trabajo.

Las constituciones y leyes de los países occidentales tomaron en parte esos postulados, incorporándolos en algunos casos como fundamento o justificación de diversas y hasta contradictorias decisiones.

Tras la caída de la Unión Soviética, el comunismo ha dejado de ser una posibilidad cercana en los países occidentales. El problema actualmente gira en torno al sentido y la profundidad de la intervención estatal en las economías capitalistas. Allí los conceptos analizados en este artículo todavía tienen su potencial para ser parte de los debates en torno a las políticas públicas.

Sin embargo, en sociedades pluralistas donde la diversidad de intereses entre grupos sociales parece irreconciliable, más aún en contextos de crisis económicas, estos conceptos adquieren una validez relativa en tanto apuntan a un horizonte difícil de alcanzar. ¿Hay acaso posibilidad de llegar a un total consenso sobre qué es mejor para el bien común en sociedades fragmentadas y polarizadas?

Los políticos suelen preferir la confrontación con sus opositores, antes que un lenguaje de consenso vinculado al bien común. Las redes sociales, mecanismos de comunicación por excelencia, están pobladas de discusiones que no aspiran a llegar a un acuerdo.

El concepto de subsidiariedad es más flexible porque abarca una interpretación positiva y otra negativa acerca de la posibilidad que el Estado intervenga, tal como se analizó. Ahora bien, supone una transitoriedad en la acción estatal cuyo fin parece nunca llegar. Si va a participar de la producción u otorgar un subsidio debería hacerlo según el principio hasta que los actores adquieran autonomía. Pero esos plazos suelen no llegar porque el desarrollo de las economías capitalistas tiende a la concentración con la consiguiente exclusión de actores. De manera que cada vez ellos necesitan más del apoyo subsidiario del Estado. Así lo transitorio se vuelve permanente.

De la misma manera los campos en los que el Estado se abstiene de participar porque deja a los privados sus decisiones también son escasos porque por lo menos a través de regulaciones o de impuestos genera señales de qué conviene o qué se debe hacer. Más aún estas disposiciones suelen ser permanentes, aunque se cambie su intensidad (el monto del impuesto o el grado de regulación).



El concepto de subsidiariedad entonces podría ser mejorado si reconoce que el apoyo estatal tiende a la permanencia en el tiempo y no sólo es supletorio, incluso en países que aplican políticas neoliberales porque se encuentran ante reclamos sociales que deben atender.

Por último, la función social de la propiedad, justificada en el destino universal de los bienes para la DSI y en finalidades sociales orientadas el bien común en las leyes nacionales, se encuentra hoy ante el desafío del modelo neoliberal que reafirma la defensa de la propiedad privada. Los límites entre la aplicación del principio en beneficio del conjunto de la población y el respeto a derechos individuales son siempre difusos. No se trata sólo de pagar un monto por una expropiación, sino más bien de definir hasta qué punto una sociedad puede obligar a transferir un bien a un particular para lograr un fin mayor definido políticamente. El problema que tal definición siempre será contingente y difícilmente goce de consenso, aunque haya sido avalada por mayorías.

Así los tres conceptos analizados pueden ser cuestionados, lo que en cierto sentido demuestra que todavía están en vigencia para el debate.

En el ámbito de la política agraria pueden ser útiles, aunque siempre son insuficientes, para entender las funciones del Estado en general y sus políticas en particular.



Referencias

- Arboleda Mora, C., Giraldo Jaramillo, A. y Antoncich, R. (2007). *La nueva Doctrina Social de la Iglesia*. Universidad Pontificia Bolivariana.
- Arizmendi Posada, O. (2009). El principio de subsidiariedad y el problema de la frontera entre el Estado y la sociedad civil. *Dikaion*, 10, 13-26.
- Francisco (2020). *Fratelli Tutti*. Vatican.va. https://www.vatican.va/content/francesco/es/encyclicals/documents/papa-francesco_20201003_enciclica-fratelli-tutti.html
- Irrazabal, G. (2014). La función social de la propiedad en la Doctrina Social de la Iglesia. *Forum. Anuario del Centro de Derecho Constitucional*, 2, 53-74.
- Juan Pablo II (1981). *Laborem Exercens*. Vatican.va. https://www.vatican.va/content/john-paul-ii/es/encyclicals/documents/hf_jp-ii_enc_14091981_laborem-exercens.html
- Juan Pablo II (1987). *Sollicitudo rei socialis*. Vatican.va. https://www.vatican.va/content/john-paul-ii/es/encyclicals/documents/hf_jp-ii_enc_30121987_sollicitudo-rei-socialis.html
- Juan Pablo II (1991). *Centesimus Annus*. Vatican.va. https://www.vatican.va/content/john-paul-ii/es/encyclicals/documents/hf_jp-ii_enc_01051991_centesimus-annus.html
- Juan XXIII (1961). *Mater et Magistra*. Vatican.va. https://www.vatican.va/content/john-xxiii/es/encyclicals/documents/hf_j-xxiii_enc_15051961_mater.html
- León XIII (1891). *Rerum Novarum*. Vatican.va. https://www.vatican.va/content/leo-xiii/es/encyclicals/documents/hf_l-xiii_enc_15051891_rerum-novarum.html
- Mallardi, M. W. (2013). La cuestión social en el pensamiento católico: Revisión de cien años de encíclicas papales (1981-1991). *Revista de Trabajo Social*, 6(10), 120-133.
- Nothelle-Wildfeuer, U. (2008). Los principios sociales de la doctrina social católica. En A. Rauscher (Ed.), *Handbuch der katholischen Soziallehre* (pp. 143-163). Duncker & Humblot.
- Pablo VI (1965). *Gaudium et Spes*. Vatican.va. https://www.vatican.va/archive/hist_councils/ii_vatican_council/documents/vat-ii_const_19651207_gaudium-et-spes_sp.html
- Pablo VI (1967). *Populorum Progressio*. Vatican.va. https://www.vatican.va/content/paul-vi/es/encyclicals/documents/hf_p-vi_enc_26031967_populorum.html
- Pio XI (1931). *Quadragesimo Anno*. Vatican.va. https://www.vatican.va/content/pius-xi/es/encyclicals/documents/hf_p-xi_enc_19310515_quadragesimo-anno.html
- San Martín, J. (2006). El bien común como idea política. John Stuart Mill, los liberales y sus críticos. *Foro Interno*, 6, 125-153.



Bibliografía

- Acosta, A. (2008). El buen vivir una oportunidad para construir. *Debate*, 75, 33-47.
- Belotti, F. (2014). Entre bien común y buen vivir. Afinidades a distancia. *Iconos. Revista de Ciencias Sociales*, 48, 41-54.
- Ber, D. (25 de junio de 2020). *Qué significa la frase “La religión es el opio de los pueblos”*. *Clarín*. https://www.clarin.com/cultura/significa-frase-religion-opio-pueblos-0_Oz9a9Oxnv.html
- Bergoglio, J. (2005). Prólogo. En G. Carriquiry, *Una apuesta por América Latina*. Sudamericana.
- Córdoba, G. (2013). Caminando hacia la utopía: Breve historia del mandar obedeciendo. *Yachay-Kusunchi*, 1(1), 31-44.
- Cracogna, D. (1984). Revolución y resistencia a la opresión en la Doctrina de la Iglesia. *Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas*, 64, 165-190.
- De La Torre Rangel, J. (2020). Mandar obedeciendo: Poder y democracia desde el iusnaturalismo y el personalismo. *Isonomía*, 12, 181-193.
- EZLN (1995). *Documentos y Comunicados*. Era.
- Fernández, V. M. (2016). *La propuesta del Papa Francisco sobre la cultura del encuentro*. Universidad Católica Argentina.
- Francisco (2013). *Evangelii Gaudium*. Vatican.va. https://www.vatican.va/content/francesco/es/apost_exhortations/documents/papa-francesco_esortazione-ap_20131124_evangelii-gaudium.html
- Gaviria Rios, M. (2007). La comprensión del desarrollo a partir de la encíclica *Populorum Progressio*. *Revista Páginas*, 78, 71-78.
- Groppa, O. (2017). Una relectura de la noción de bien común y su relación con la economía. *Cuadernos de RSO*, 5(1), 11-32.
- Gudynas, E. (2011). Buen vivir: Germinando alternativas al desarrollo. *América Latina en Movimiento ALAI*, 462, 1-20.
- Juan Pablo II (1995). *Evangelium Vitae*. Vatican.va. https://www.vatican.va/content/john-paul-ii/es/encyclicals/documents/hf_jp-ii_enc_25031995_evangelium-vitae.html
- Juan XXIII (1963). *Pacem In Terris*. Vatican.va. https://www.vatican.va/content/john-xxiii/es/encyclicals/documents/hf_j-xxiii_enc_11041963_pacem.html
- León XIII (1881). *Diuturnum Illud*. Vatican.va. https://www.vatican.va/content/leo-xiii/es/encyclicals/documents/hf_l-xiii_enc_29061881_diuturnum.html



- León XIII (1888). *Libertas Praestantissimum*. Vatican.va. https://www.vatican.va/content/leo-xiii/es/encyclicals/documents/hf_l-xiii_enc_20061888_libertas.html
- León XIII (1892). *Au milieu des sollicitudes*. Vatican.va. https://www.vatican.va/content/leo-xiii/en/encyclicals/documents/hf_l-xiii_enc_16021892_au-milieu-des-sollicitudes.html
- Moret, R. (2012). La posmodernidad: intento de aproximación desde la historia del pensamiento. *Bajo Palabra*, 7, 339-348. <https://doi.org/10.15366/bp2012.7.029>
- Mounier, E. (1974). Revolución Personalista y Comunitaria. En *Obras I* (pp. 749-836). LAIA.
- Oszlak, O. (7 de julio de 2011). *El rol del Estado: Micro, meso, macro* [ponencia]. VI Congreso de Administración Pública organizado por la Asociación Argentina de Estudios de Administración Pública y la Asociación de Administradores Gubernamentales. Resistencia, Argentina.
- Pío XI (1937). *Firmissiman Constantiam*. Vatican.va. https://www.vatican.va/content/pius-xi/en/encyclicals/documents/hf_p-xi_enc_19370328_firmissimam-constantiam.html
- Pontificio Consejo de Justicia y Paz. (2004). *Compendio de la doctrina social de la Iglesia*. Libreria Editrice Vaticana.
- Revueltas, A. (1990). Modernidad y mundialidad. *Estudios*, 23.
- Schuster, M. (s. f.). *Izquierdas y religión*. IADE. <https://www.iade.org.ar/noticias/izquierdas-y-religion>