EL NUEVO ESTADO CATOLICO

POR

MANUEL ALONSO GARCIA

Heinrich A. Rommen ha escrito el libro tal vez definitivo sobre problema tan importante como el de la concepción del Estado desde el punto de vista católico (*). No sólo problema importante sustancialmente entendido, sino de máxima actualidad, desde que con Maquiavelo el Estado pasó a constituir la forma política por excelencia en todas sus diversas manifestaciones y a lo largo del tiempo.

Lo verdaderamente decisivo en el pensamiento de Rommen respecto al Estado se encuentra, aparte de su conocimiento esencial de la cuestión, en la rigurosidad teológica y política con que construye el análisis total de todo el proceso, partiendo de los conceptos esenciales para llegar a las últimas derivaciones y aplicaciones prácticas que la realidad del Estado lleva consigo.

De esta manera, y siguiendo este método, Rommen nos muestra cómo «la Iglesia no ha sido nunca una mera superestructura ideológica yuxtapuesta a las formas socio-políticas que progresan o decaen en aquellas naciones que han sido en los diferentes períodos del desarrollo cultural las directoras o imperantes (1). La separación necesaria entre poder espiritual y poder temporal, entre Iglesia y Estado, es, al mismo tiempo que un peligro, una evidente tentación en la que se puede caer pecando por intromisión del Estado en los dominios del espíritu o por intento de absorción, por la Iglesia, de los dominios temporales. El juego política-espíritu, el dualismo Iglesia-Estado, aparece así como una cuestión de estricto rigor filosófico, teológico y político, con una fuerte carga de sentido religioso, que hay que deslindar convenientemente en todo caso para no incurrir en lamentables confusiones. Máxime si se tiene en cuenta que el cristiano ha de sentirse reclamado por ambas solicitaciones, debiendo definir su postura en cada momento de tal modo que, sin perder su condición de cristiano, no niegue tampoco su cualidad de ciudadano, y viceversa. Lo que no puede llevar al desconocimiento de que «la interior vida religiosa de un

(*) HEINRICH A. ROMMEN: *El Estado en el pensamiento católico.* Instituto de Estudios Políticos. Madrid, 1956. Traducción española de ENRIQUE TIERNO GALVÁN. 874 págs.

(1) Página 8.

cristiano y su vida pública como ciudadano son dos mundos distintos» (2).

El punto de partida esencial para entender debidamente y en su justo término toda la problemática que nace de cuestión tan grave como es la de la actitud del cristiano ante las estructuras temporales ha de radicar, inevitablemente, según señala Rommen, en la consideración del catolicismo como doctrina que siempre ha enseñado y ha definido siempre, contra los principios del más arraigado luteranismo, «la unidad de la religión y de la moralidad y la esencial coordinación del mundo y la naturaleza con la gracia y lo sobrenatural» (3).

La consecuencia lógica a que tal principio de partida conduce no es otra que la de situar a la Iglesia, siempre, ante una postura activa, no de quietismo social, frente a los movimientos e instituciones en que se encierra la vida de todos y cada uno de los hombres. Cierto que ello tiene sus riesgos y que tales riesgos hay que correr so pena de condenar al cristiano a una postura de fosilización, reñida sustancialmente con lo que es la dinámica de la marcha histórica de los acontecimientos y con lo que representa, por consiguiente, la necesaria adaptación del cristianismo, sin mengua de su presencia en la realidad y en el tiempo.

En la configuración dialéctica del mundo histórico reside el origen de la filosofía política del cristianismo, flanqueada por los peligros de un racionalismo esterilizador o de un pragmatismo sociológico, demasiado irracional y demasiado vitalista. La filosofía política católica ha de arrancar, quiera o no quiera, de una consideración previa de la teología y de la filosofía católicas, sin que deba ignorar, en ningún caso, el hecho de que la Iglesia y el Estado son realidades distintas, pero que viven en un mundo común. De ahí que sólo pueda construirse un auténtico sentido de lo que el Estado es según el pensamiento católico, habida cuenta de que una justa valoración, imparcial además, del problema, exclusivamente puede alcanzarse teniendo presente que la filosofía política católica no disiente, o no puede disentir, mejor, de la *filosofia perennis*, de la que es parte y aplicación. Los evidentes e inmediatos peligros en que, desde el punto de vista de una filosofía política práctica, puede caerse, son los correspondientes al sentido racionalista y al sentido sociológico de que antes hablábamos; concretamente, el individualismo y el colectivismo, realidades ambas imposibles para una filosofía política cristiana, que

(2) Página 10.
(3) Página 11.

—dice Rommen—ha mostrado una sensible aversión a las exageraciones unilaterales (4).

Sobre la filosofía política cristiana, y por debajo de ella, se han alegado como pretendida influencia las ideas helénicas, que se encierran, esencialmente, en la consideración del hombre como ser político, en la estimación del fin del Estado como consecución del ideal de la virtud y en la configuración de aquél como Estado-ciudad, filosofía política que permite la realización de los fines morales del mismo. Rommen pone de manifiesto cómo el cristianismo superó con creces esta concepción inicial helénica para elevar a un plano de consideraciones originales y profundas, radicadas en la Teología, todo lo relativo a las relaciones entre poder político y poder religioso.

Si a manera de introducción pretendiéramos concretar, con carácter no exhaustivo, los principales problemas de una filosofía católica, tal vez pudieran quedar enumerados de la manera siguiente:

1) El Cristianismo no puede adaptarse en sí mismo al mundo; pero el mundo, y sobre todo el mundo político, tiene que adaptarse a los inamovibles principios del Cristianismo.

2) La vida política pertenece al dominio de la naturaleza, que no ha sido abolida por el nuevo orden de la gracia, sino, por el contrario, bendecida y perfeccionada.

3) El fin del hombre trasciende al Estado y está en el otro mundo; el fin del Estado está en este mundo.

4) Corolario de los anteriores, la perpetua lucha de la persona individual cristiana con el permanente abuso de poder por parte de los que gobiernan.

5) Consecuencia también inmediata de lo dicho anteriormente lo relativo a la justificación del Estado y su soberanía para gobernar sin conculcar el orden de la ley.

6) En definitiva, planteamiento riguroso del problema citado; necesaria presencia de la Iglesia en las estructuras temporales sin dejarse dominar por ellas ni confundirse con las mismas (5).

FUNDAMENTACIÓN FILOSÓFICA

El gran valor de las ideas de Rommen es, ya lo hemos dicho, su rigor intelectual y su profunda vinculación a las esencias fundamentales del problema que aborda.

Una filosofía política, presupuesto necesario de toda construc-

(4) Página 28.
(5) Páginas 37-39.

ción posterior, tiene para él como material principal la esencia y naturaleza del Estado, la comunidad política, su fin, su objeto y sus propiedades. La filosofía política católica afirma la realidad del Estado como una forma social con un fin determinado, pero sin incurrir en el error de considerar las formas sociales como formas dotadas entitativamente de sustancia, lo que llevaría a la concreción a que han conducido los intentos, por desgracia logrados en la realidad, de signos eminentemente colectivistas que sustancializando el Estado, la nación, la raza, la clase, han colocado a la persona humana en una situción de sumisión y dotado de valor suprema a aquellas realidades. Para Rommen, siguiendo a Gundlach, el ser formal de la comunidad y, por consiguiente, también de la comunidad política, es un *ser intencional*. Ello significa que «en el orden del ser las personas individuales son, en cuanto únicos seres sustanciales racionales, los primeros, y que en el orden de los fines, la comunidad es antes que el individuo, porque el fin de la comunidad es necesario para la perfección de todos los miembros de la comunidad, y el fin de la comunidad es superior en el mismo grado de bondad» (6). Queda así suficientemente resaltado el valor del bien común, que lo es de todos los miembros y que se realiza normalmente por su cooperación solidaria y para su vivir personal. El problema encierra, además, una trascendencia mucho mayor en orden a la justificación de las formas sociales y especialmente del Estado, en cuanto que, por razón de su fin, su necesidad resulta de que se constituye en orden a la perfección de la vida personal y de la naturaleza humana, permaneciendo así la personalidad como el fundamento intrínseco de toda comunidad política e incluso, en el orden teórico y doctrinal, de toda filosofía política (7).

Todo cuanto antecede arrastra consigo la consideración de que la estimación que se tenga de la naturaleza del hombre es el fundamento de toda filosofía política. En este asunto, el planteamiento de la cuestión puede llevarse a cabo preguntándose si la vida social, en relación con el hombre, es un mero accidente o sí, por el contrario, constituye para él algo tan esencial que la existencia humana tenga sentido exclusivamente en cuanto que el hombre sea miembro de una forma social. Por otra parte, la significación

(6) «El bien común terrenal es superior al bien terrenal de las personas individualmente consideradas, pero no a su bien eterno.»

(7) Vid. las distinciones que ROMMEN formula entre filosofía social y ciencias sociales y entre filosofía política y política, aparte las consideraciones hechas por el autor acerca de la naturaleza y objeto de la filosofía política. Op. cit., págs. 59-69.

teólogica del concepto del hombre—que sea bueno o malo por naturaleza—es otra idea condicionante y decisiva. Si decimos, en cambio, que el hombre es una imagen de Dios, entonces la dignidad de aquél está a salvo y el Estado que, a pesar de su fin puede ser superindividual y necesario, tiene el carácter de servicio en fervor de la persona individual.

En los extremos de todo error teológico acerca del concepto del hombre están Hobbes y Rousseau: el primero, por su concepción pesimista de la naturaleza humana; el segundo, por su estimación optimista de la misma. En la confluencia doctrinal de ambos, ya que no en estricta coincidencia histórica con ellos, toda la teoría protestante, con Lutero por una parte, y el pensamiento teológico-político de Calvino respecto de una teocracia real sin ninguna clase de tolerancia, por otra (8). Incidiendo sobre la separación radical entre la naturaleza y la gracia como tesis teológica, el moderno agnosticismo del cual se pasa con toda facilidad a las posturas racionalistas e irracionalistas con sólo poner el acento en la razón humana o en conceptos que, como la clase o la raza, conducen al más extremo totalitarismo político (9).

Rommen deshace los errores contenidos en estas actitudes contrapuestas para fundamentar su doctrina a los postulados esenciales de la filosofía perenne. El origen del Estado—nos dice—descansa en la naturaleza racional del hombre. Razón y sociedad pertenecen a la vida humana como elementos esenciales. De aquí se induce que no hay un establecimiento inmediato, por parte de Dios, del Estado y de la forma de gobierno. Cierto que la autoridad del Estado tiene su origen, en último análisis, en Dios, pero la autoridad política no se da en la existencia sin el consentimiento de los hombres asociados para la vida política. La autoridad política sólo puede pedir obediencia razonable. La ley es regla de la razón y para seres racionales (10). Así, pues, la naturaleza del

---

(8) «Para el calvinismo el hombre no es bueno. La naturaleza humana está profundamente depravada. Sin embargo, mientras el Estado y la Iglesia estén unidos, sólo son necesarios derecho divino, redención y una fuerte autoridad estatal.»

(9) Las consecuencias están bien claras en las manifestaciones políticas concretas que han encarnado los diversos tipos de desviación: marxismo, fascismo, nacional-socialismo.

(10) «Una ciega obediencia es contraria a la idea de la naturaleza humana. Pedir una incuestionable obediencia a un ser racional presupone, por parte de la autoridad, la completa posesión de la verdad. Esta pertenece solamente a Dios. La autoridad humana puede pedir únicamente obediencia razonable; esto es, que sus peticiones sean justificables ante la razón. Así, la dignidad de la persona humana está a salvo. La libertad no significa licencia; lo opuesto a la libertad es el arbitrario e irrazonable uso de la autoridad en cuestiones en las que la dignidad humana está interesada.»

hombre como un ser racional, esencialmente social y político y moralmente libre, sigue siendo el fundamento de la doctrina política católica. A lo cual hay que añadir que el hombre, cada hombre, es imagen de Dios, dotada con un alma inmortal, idea esta que constituye, dentro de las concepciones sociales y políticas, algo verdaderamente revolucionario. Lo cual lleva a otra consecuencia social no menos significativa y es la de que la teoría política católica es conservadora en cuanto a los principios, pero progresiva en su aplicación a cada circunstancia.

El enraizamiento filosófico de las doctrinas de Rommen le llevan, como es natural a repudiar las conclusiones y, aun antes ya, los métodos de aquellos autores que, olvidándose de la significación auténtica de la naturaleza humana, pretenden asentar sus teorías en un fundamento teológico político, olvidándose de que la razón y la experiencia, es decir, la revelación natural y el derecho natural y no primaria y esencialmente la teología y la fe son el más firme apoyo de la especulación. La actitud opuesta conduce a un deísmo que confunde potestad de Dios y soberanía política o a un panteísmo para el que Dios penetra todos los resortes de la naturaleza en tal forma que todo resulta Dios, o a un ateísmo que niega la realidad de un Dios trascendente y personal para erigir en sustitución de El cualquiera otra realidad de limitada y finita significación (11). En esta línea están todos los movimientos formalistas y materialistas que en los distintos aspectos de la vida humana han tratado de configurar la existencia personal, social y política del hombre.

LA DOCTRINA ORGÁNICA DEL ESTADO

«Desde que el hombre ha intentado asir la esencia y el ser de las formas permanentes de la vida social—escribe Rommen—en especial la más elevada y comprensiva de Dios, el Estado ha tomado dos caminos fundamentales para percibir, conocer y comprender estas formas sociales: uno es mecánico individualista; el otro, orgánico solidarista». Aquél resulta como consecuencia de una metafísica mecanicista o de la negación de toda metafísica; éste, de una metafísica orgánica y teológica» (12).

La doctrina mecánico-individualista hace de las formas sociales y de las instituciones—el Estado, la familia, cualquier grupo social—fruto de la arbitraria voluntad del individuo y no de una in-

(11) Es el resultado normal a que lleva inexorablemente un punto de partida equivocado y un desarrollo nada lógico de los problemas.
(12) Páginas 145 y sigs.

terna necesidad. La objetividad se pierde, el ultraísmo y el sentido de justicia, la devoción y el amor, quedan reducidos a puras fórmulas sentimentales; en definitiva, el Estado aparece como un libre contrato de individuos autónomos y autosuficientes, cuyo solo motivo es un mayor éxito en el logro de sus propios intereses, que pasan así a constituir el fin básico y fundamental de la vida humana. Es, como puede advertirse claramente, el triunfo absoluto del individualismo y la eliminación total de los grupos y de las formas sociales, reducidos, unos y otras, al simple papel de elementos utilitarios para el bienestar individual.

Pero con ello no se agotan las concepciones mecanicistas del problema. En el extremo contrario a la consideración del individuo se halla, de manera igualmente mecánica, la del Estado, cuyo proceso teórico conduce al colectivismo totalitario. Como consecuencia de una transposición perfectamente advertible, el individuo pierde su cualidad y se hace número indiferenciado y vacío. El Estado lo es todo; los individuos son seres sin derechos, «súbditos absolutamente sometidos a un Estado omnipotente que ve en la idea de Dios un falso competidor al que a veces niega con un criterio ateísta y que a veces, desde el panteísmo, se identifica con él» (13).

Formando parte de cualquiera de estos dos brazos de la balanza están nombres tan conocidos como Hobbes, Rousseau, Hegel, Nietzsche, Marx y, con un criterio evolucionista y biológico, Spencer, Darwin y Lamarck.

El otro camino, decíamos, estriba en la consideración del Estado desde el mundo de vista orgánico y solidarista, cuyo arranque se encunetra en la filosofía aristotélico-tomista.

El hombre en sí mismo—he aquí la razón fundamentadora de la concepción orgánica del Estado—es la unión del principio formador, el alma, dotada de razón y de libre voluntad, y del elemento formado, la materia, es decir, el cuerpo. El hombre está abocado a una vida activa y perfectiva. Para la realización de este sentido intencional el hombre necesita otorgar expresión y manifestar en plenitud el sentido comunitario de su naturaleza. De aquí que la plena perfección de la idea del hombre esté en la culminación, concretándose en el Estado o, en general, en el orden público entre las personas. La vida política, pues, se origina, como una forma «intencional teleológica de la existencia humana moralmente necesaria para la realización de la idea del hombre». Ello no disminuye la consideración de la libertad como concepto básico

(13) Página 151.

del individuo dentro del Estado. Y, por otra parte, la unión de los individuos en éste no se lleva a cabo nunca con independencia de los valores personales de cada uno. Antes bien, la interacción entre totalidad y miembros, esencia del sentido orgánico de la comunidad, presidido todo ello por un principio interno, explica y justifica la verdadera esencia de la realidad. Además, según la concepción orgánica, el derecho no es ni el poder del más fuerte, ni el mecanismo que garantiza la independencia y libertad del individuo frente a los intereses de sus semejantes y evitando la interferencia de la autoridad; el derecho es una parte del orden social, considerado necesario para la existencia y conservación de la comunidad de los miembros individuales. A mayor abundamiento, el punto de vista orgánico no rompe con las formas del pluralismo, sino que las integra en cuanto que impide la elevación de cualquier grupo social a concepto totalitario, precisamente por integrarlas dentro de la intencionalidad general y común de los individuos del Estado. Estas instituciones permiten al hombre el que viva mejor para su destino trascendente y final.

Si a todo lo dicho hubiéramos de añadir otras ventajas de la concepción orgánica del poder, tendríamos que enumerar con Rommen las siguientes: *a*), coloca al individuo en posición de enfrentarse con los poderes irracionales de la vida humana; *b*), permite ver más claramente la continuidad y permanencia del cuerpo político a través y por encima de los cambios y de las instituciones sociales; *c*), conduce, junto con el concepto de justicia distributiva, a la creación de una base moral adecuada para la reforma social; *d*), ofrece también la mejor base para «una relación satisfactoria entre la autoridad y la libertad, el derecho y el poder, el individuo, el intermediario, las comunidades dependientes y el orden soberano.

LAS IDEAS DE DERECHO NATURAL Y DE ORDEN

En el pensamiento católico toda la teoría política hay que basarla en el Derecho natural. Y ello, según Rommen, por estas dos razones: primera, porque el Estado es por necesidad el producto de la naturaleza humana; segunda, porque la constitución, formación y toda la actividad interna y externa del Estado están sujetas a las reglas del Derecho natural, derivado de la idea de la naturaleza del hombre y del fin del mismo.

Es incuestionable que debe haber un Derecho del cual todas

las leyes humanas obtengan su validez y obligación moral. El problema se plantea con carácter alternativo, casi dilemático: el Derecho, o es voluntad arbitraria o es norma de razón. Hay que recurrir al pensamiento griego para encontrar el origen de la idea del Derecho natural, acudiendo a Heráclito, primer defensor de una ley general inmutable. Las vicisitudes de esta idea son muy diversas dentro de la filosofía griega, desde Aristóteles a los sofistas, enraizada en la virtud de la justicia en aquél, y mantenida como identificación entre poder y derecho, en éstos. Más tarde, los estoicos confundirán naturaleza con idea pura del hombre hasta concretarse las últimas derivaciones de esta expresión en el Derecho romano. El advenimiento del Cristianismo supuso, también aquí, la ruptura con fórmulas y modos anteriores, en realidad ya periclitados, y la puesta en práctica de ideas que, arrancando de la existencia de un Dios trascendental, van a vincular la razón humana a la ley natural y a la ley eterna. El Derecho natural, según esto, será la participación de la naturaleza humana en la ley eterna; la misma ley eterna revalidada en la naturaleza del hombre. San Agustín y toda la escolástica sentarán las premisas necesarias para deducir la aplicación práctica, en el terreno político, de todas las posibles consecuencias que en el orden ontológico y en el orden moral van a entresacarse de este supuesto (14).

La inmediata consecuencia de los postulados anteriores está en la resolución, con arreglo a este criterio, de problemas tan importantes como son los de los derechos naturales de la persona y el Estado, el establecimiento de las relaciones necesarias entre derecho y deber, la solución del posible conflicto planteado entre imperativos éticos y mandatos políticos y la afirmación del Derecho natural como base inderogable de unidad para todo sistema de Derecho positivo. Es bien clara la solución que haya de darse a cada uno de estos problemas que estará, indudablemente, en consonancia con lo que sea concepción personal acerca del Derecho Natural: la significación del más puro positivismo o la de un maquiavelismo de viejo cuño o, finalmente, la de un colectivismo totalitario que no admite otra fuente de derechos más que la voluntad de los dictados soberanos.

La relación de Derecho natural-Derecho positivo está en el centro del problema y condiciona toda la problemática posterior

---

(14) Sería interesante recoger aquí el conjunto de ricas sugerencias que Rommen hace respecto de problemas estrechamente ligados a la idea del orden como base filosófica del Derecho natural, pero el espacio de que disponemos impide dedicarle más atención de la ya referida.

de una filosofía del Estado. El racionalismo destruyó las ideas del Derecho natural por obra de pensadores como Hobbes, Wolff, Thomasius, etc. Al negar el Derecho natural o al desvirtuarlo, haciéndolo objeto de una consideración puramente utilitaria, quedó el Derecho positivo como única fuente y como justificación única de la licitud, incluso interna, de todo mandato político. El positivismo, en cualquiera de sus múltiples formas, de las cuales no son las menos importantes las contemporáneas manifestaciones vitalistas e intuicionistas de Dilthey, Bergson, Driesch, se encuentra en esta línea. Una reacción saludable y que trata de volver a las fuentes primigenias enraíza nuevamente al Derecho positivo con el Derecho natural, afirmando la dependencia de aquél respecto a éste y entrocando así con la filosofía perenne, incluso a través del reconocimiento que estima al Derecho natural como el único principio de orden sobre el cual constituir la garantía de unos principios duraderos y de una convivencia justa entre los hombres.

Como ha dicho Rommen, «no existe otro camino: debemos anclar nuestro orden terreno secular en el trono de Dios» (15).

LA FILOSOFÍA DEL ESTADO

Sigue siendo un misterio, una cuestión realmente sobrecogedora, todo cuanto se refiere a esa realidad de tendencia absorbente, de consecuencias a veces no demasiado lícitas, que es el poder político. En consecuencia, hay que remitir este mismo problema a su manifestación fundamental: el Estado moderno.

No cabe duda de que el *status* político es necesario para el fin del hombre. El Estado constituye una disposición intencional de la naturaleza humana, porque el hombre es un ser social y político. No vamos a recurrir aquí al testimonio de autoridades ni siquiera a principios de razón que podrían aducirse para demostrar esta verdad. Sólo el anarquismo en su postura extrema pretende ir en contra de lo que la realidad atestigua sin lugar a dudas. La ciudadanía del Estado perfecciona la naturaleza humana. Ahora bien, de esta estimación social de la naturaleza del hombre a la consideración contractualista del origen del Estado hay mucha distancia, pese a lo cual tal distancia fué recorrida por la teoría del contrato social, bien en su significación absolutista, bien en proyección individualista. Pero téngase en cuenta que la teoría del

(15) Página 249.

contrato como causa del nacimiento del orden político no es, ni mucho menos, ilegítima, siempre y cuando se tenga en cuenta, conforme dice Rommen, que esta causa ha de entenderse aquí *causa próxima*, y no, a la manera «roussoniana», como exclusiva y sola causa. El peligro está por consiguiente, en forzar uno de los extremos de la tensión fuerza natural-libertad, incurriendo en un mero utilitarismo y olvidando que el fundamento duradero de toda vida política es la idea de justicia.

El Estado es sociedad perfecta, lo que significa unidad y orden, es decir, unidad de la actividad social del hombre y orden de asociación de éste para la realización de fines específicos. Esta concepción es tanto más importante cuanto que la idea de autosuficiencia excluye la de soberanía absoluta, pero se conforma plenamente con una soberanía relativa que consagra la supremacía del Estado en su propio orden. Queda, según la estimación precedente, el problema de los grupos sociales que viven dentro del Estado, sin que corresponda a éste una función simplemente paternalista, pero asegurando, en todo caso, la afirmación del dualismo Sociedad-Estado. Esta afirmación garantiza la creación, por parte de los ciudadanos, de grupos sociales, la existencia de relaciones sociales consiguientes con el refrendo del Estado en lo tocante a sus valores morales básicos, que el Estado no crea, aunque regule, y que tampoco puede destruir ni confiscar sin el correspondiente proceso legal. Las desviaciones y las desnaturalizaciones de estos principios tienen en derecho político nombres bien claros y conocidos: nacionalismo y totalitarismo.

El Estado no es un mero sistema de normas legales, sino un organismo moral. La autoridad soberana es un principio necesario del Estado, pero sin que, en uso de la misma, pueda destruir el orden en el que los grupos inferiores, dotados de autonomía, se desenvuelven. El individuo o, mejor aún, la persona, es una realidad indispensable del orden constituído y la disposición de su libertad, en el aspecto moral y en el aspecto político, no debe, en ningún caso, ser utilizada en contra de postulados esenciales sobre los cuales el Estado se halla estructurado. El poder es instrumento con que el Estado realiza su función. El poder no es el Derecho como tampoco el Derecho es el poder. Poder político es muy distinto de instrumento de coacción. Y no hay poder legítimo allí donde su origen no lo es o donde su ejercicio deriva en opresión que va en contra de las ideas básicas de la justicia. Cuando a este poder político se superpone el poder económico entonces todo el problema del Estado y, más aún, el problema de la socie-

dad degenera en una configuración por entero injusta de la misma que se traduce y se resuelve en la desviación de una sociedad de clases y en la consiguiente oposición y lucha de las mismas. La consideración del Estado como organismo moral permite colocar a la persona con su libertad, a los grupos sociales con su autonomía, al poder político con su función y su autoridad, y al poder económico con sus posibilidades, dentro de una adecuada gradación y jerarquía que lleve a una concepción justa de los valores persona y Estado y a la estimación de un concepto esencial: el del bien común, cuya naturaleza y dependencia en relación con el propósito objetivo del Estado vamos a analizar a continuación, siguiendo el hilo de la exposición de Rommen.

EL BIEN COMÚN Y EL FIN DEL ESTADO

El fin del Estado es un fin objetivo que no se constituye por la mera suma de los fines de sus miembros, lo cual no debe llevar en modo alguno a la conclusión, que sería errónea de todo punto, de que el fin del hombre deba subordinarse al del Estado. Antes bien, el de aquél y el de éste coindicen realmente.

Importa sobremanera dejar bien claro que el Estado no es una sustancia y que, en consecuencia, no existe fuera, sobre o antes de sus ciudadanos. Esto quiere decir que el Estado es servidor del individuo y que entre un posible conflicto planteado por parte del Derecho natural, por un lado, y de parte del Derecho positivo estatal, por otro, es aquél el que debe prevalecer.

El Estado no es una moral objetiva, como quería Hegel. En el centro de la finalidad estatal se encuentra el concepto del bien común que, con expresión de Rommen, hay que caracterizar como «el principio creador, el poder que conserva el cuerpo político, la causa final del Estado, su fin último, lo que da al poder político soberano su autoridad y legitimidad moral» (16).

La trascendencia y significación del bien común como concepto básico y esencial está en que, por encima de sus posibles interpretaciones, de él dependen y a él se ligan valores tan esenciales como los de la justicia conmutativa, justicia distributiva y justicia legal.

Ha sido nuestro Suárez el que al describir el bien común lo

(16) «Por consiguiente, el bien común es la regla directora y la última norma inapelable de los actos del poder soberano, ya que el objeto de este poder no es otro que producir, en colaboración con los ciudadanos, la realización efectiva del bien común.»

ha llamado *felicitas externa*. Ello quiere decir que los valores espirituales están más allá del Estado, que escapan a su poder y a su fin. El bien común se constituye, por esta vía, en medida de las actividades del Estado, la primera de las cuales ha de ser la de asegurar el orden del Derecho, y no ciertamente por el camino de un Estado policía que se limite a mantener una actitud de simple vigilancia, postura esta que lleva, inevitablemente, a las contradicciones en que el Estado liberal incurre. Es el mismo bien común el que impone la forzosa intervención del Estado, sin perjuicio también de la autonomía reconocida a las comunidades inferiores, lo cual supone, en todo caso, y dentro de los postulados de la mejor filosofía política católica, no adherirse ni a un principio de absoluta no intenvención ni tampoco a otro, socialista a ultranza, de intervención total.

El problema es tanto más agudo cuanto que de él arranca toda una justificación o no justificación de tendencias absorbentes del Estado en materias respecto de las cuales no puede aquél intentar arrogarse funciones de monopolio, como son las que con frecuencia trata de reivindicar para sí en materia educativa y aun en el terreno religioso, dejando en éste un amplio campo a las distintas manifestaciones de tolerancia. La inserción de la idea del bien común permite, evidentemente, estimar, en cada caso, cuál sea la verdadera significación y alcance de estas concepciones y la aplicación verdadera de un principio de filosofía política católica que mira al Estado, de acuerdo con un criterio limitativo en la apreciación de sus fines.

AUTORIDAD POLÍTICA Y SOBERANÍA

Resulta inútil, de todo punto, el intentar ni siquiera una síntesis de la riqueza de sugerencias y de la hondura de contenido con que Rommen plantea problemas centrales de la filosofía política, tales como los de autoridad y soberanía.

El problema de la justificación de la autoridad política tiene, si bien se mira, una ascendencia religiosa, sagrada. En su origen, está ligada a creencias casi míticas de los pueblos primitivos. A lo largo del tiempo, la filosofía política, por diversos caminos, ha ido elaborando múltiples concepciones para otorgar a la autoridad política una significación acorde con lo que era en realidad la total concepción del mundo.

La filosofía política católica ha tratado de enraizar la significa-

ción de la autoridad a aquellos círculos esenciales de la existencia humana (persona, familia, Estado) caracterizados por poseer derechos propios y propios deberes.

No es menor el problema cuando se trata de diferenciar, en política, los términos autoridad y poder utilizados frecuentemente como sinónimos, siendo así que constituyen conceptos diferentes y que, según señala Rommen, el gobierno ideal es la unión del poder con la autoridad.

Históricamente, otro de los conceptos que más han jugado en la teoría y en la práctica de la vida política ha sido el de soberanía. La idea de soberanía es antigua, aunque el nombre empezara a usarse polémicamente hace relativamente poco tiempo, sobre todo, a partir del momento en que Bodino convirtió la soberanía en el elemento central de su definición del Estado. Por este camino, la soberanía ha seguido los más amplios e ilimitados derroteros hasta convertirse, dentro de la línea positiva, en expresión de un poder sin limitaciones. Bien entendido que al hablar aquí de poder sin limitaciones, dentro de la concepción positivista, nos referimos, lógicamente, a la consagración de la voluntad del Estado como fuente exclusiva de la ley, sin sumisión a ninguna idea trascendental teológica, moral o metafísica.

La soberanía, dice Rommen, en el orden de la independencia política posee dos elementos: poder supremo y pleno poder. A la misma se fijan determinadas limitaciones, nacidas, unas, de los valores espirituales y morales, y surgidas, otras, de la necesaria convivencia con otros Estados. La autoridad política es, efectivamente, soberana, pero soberana *in suo ordine*. Por tanto, el concepto de soberanía resulta erróneo cuando es un concepto formal y vacío, abierto de acuerdo con la voluntad arbitraria del poder soberano a cualquier contenido (17).

Siguiendo esta línea, podríamos resumir el pensamiento de Rommen en la materia, afirmando una serie de conclusiones que, sustancialmente pueden concretarse de la manera siguiente: 1.ª, a la autoridad política corresponde, en el orden constitucional, el establecimiento, defensa y, si fuese necesario, el cambio de este orden, o sea la organización de los elementos orgánicos del Estado, sus competencias y el modo de su procedimiento formal; 2.ª a la soberanía toca el establecimiento de un orden autónomo de derecho entre los ciudadanos; 3.ª, la naturaleza social del hombre conduce, inevitablemente, a la autoridad política; 4.ª, la autoridad política es, en último término, de origen divino, lo cual no

(17) Página 469.

debe interpretarse en el sentido de que Dios da la autoridad directa e inmediatamente al propio gobernante; 5.ª, el problema de la legitimidad del poder de una autoridad real no es una cuestión de hecho, sino un problema moral y jurídico, y 6.ª el poder constituyente—fórmula suareciana—reside en el pueblo, y cualquiera que detente la autoridad política que no sea el pueblo actuando como entidad autogobernante, recibe la autoridad por libre traslación inmediata, y no sólo por designación (18).

Eminentemente ligada a toda la problemática de la autoridad política, y singularmente al origen y encarnación personal de la misma, se encuentra el problema de las formas de gobierno, cuya indiferencia respecto de las mismas no es en modo alguno defendible. Cierto que no cabe identificar al catolicismo con una forma política histórica cualquiera, porque la forma política de gobierno como tal no garantiza la realización más perfecta del bien común. Pero no es menos verdad que hay conceptos, estimados como de pura forma política, y que entrañan, en realidad, algo más que la pura y simple formalidad. Para no ir más lejos, y aún reconociendo las desviaciones y los abusos que con la palabra democracia se han cometido, no cabe duda de que ésta no significa sólo un conjunto definido o reglas técnicas de gobierno, sino también lo que pudiéramos llamar espíritu de la constitución; en otras palabras, «el perpetuo y cotidiano renacer de la libertad» (19).

La desnaturalización a que la democracia se ha visto sometida por unas u otras tendencias, liberales o colectivistas, no puede hacer olvidar su genuino sentido y, en definitiva, la necesaria re-

---

(18) Páginas 514 y sigs. Repárese en las interesantes consideraciones que Rommen hace acerca de las diversas teorías existentes en torno al problema del origen de la autoridad política y, en concreto, respecto de las denominadas de la traslación y de la designación.

(19) «Esto implica ideas morales definidas sobre la dignidad de la persona humana, no *in abstracto*, sino *in concreto*; sobre la santidad de la familia y del hogar; sobre la igualdad de los ciudadanos ante la ley; sobre la protección por igual de su libertad y de sus derechos naturales, independientemente de los caracteres políticos, raciales o religiosos. Esto significa la participación activa de los ciudadanos en la lealtad y espíritu de sacrificio respecto del control de los órganos administrativos de gobierno. Esto significa la libertad de culto y la libertad para los padres de determinar la educación de sus hijos.

Significa también la protección de aquellas clases que en una economía sumamente amplia y con profundas diferencias en cuanto a riquezas y poder social están en peligro de ser despojadas de sus derechos o de tenerlos sólo inefectivos. Significa protección por la ley contra la explotación en cualquier forma. Un país puede tener una técnica democrática y, sin embargo, sufrir injusticias económicas y sociales. Pero llamar a tal Estado democracia sería abusar de este término. Por consiguiente, aquello que está sobreentendido cuando pronunciamos la palabra *democracia*, de la que tanto se ha abusado, es mucho más importante que su valoración técnica.»

conducción del problema al concepto central del bien común como base para determinar la legitimidad de la autoridad política.

IGLESIA Y ESTADO

El ser la Iglesia encarnación del dominio espiritual en la tierra y el Estado personificación de lo temporal en el mundo, lleva, como es natural, al planteamiento de las relaciones entre la Iglesia y el Estado, con sus problemas consiguientes, el nacimiento de los cuales hay que situarlo históricamente, según Rommen, en la época de Constantino, de quien fué la idea de que el sostenimiento de la vacilante estructura del Imperio podía hacerse valiéndose de los poderes que emanaban de la Iglesia hacia el mundo y la sociedad. Así empieza la lucha por la libertad y la independencia de la Iglesia, que históricamente llenará largas épocas de la vida del mundo y que, con períodos de decaimiento y otros de exaltación, se prolonga hasta nuestros días.

La lucha entre la Iglesia y el Estado, o, si se quiere mejor, las relaciones entre aquélla y éste, corresponden, en sus manifestaciones históricas concretas, a diversos tipos, que Rommen va analizando, con caracterísicas propias cada uno de ellos y definidos por su significación peculiar a lo largo del tiempo. No tenemos tiempo de entrar aquí en el estudio de cada una de dichas especies, que, por lo demás, si no de dominio común, constituyen, cuando menos, un planteamiento y correspondiente solución ofrecido al mismo al alcance de cuantos se hayan preocupado, poco siquiera, por cuestión tan importante como el de las relaciones entre la Iglesia y el Estado.

De esta forma, Rommen traza de mano maestra las líneas fundamentales de la lucha contra el Cesarpapismo, que comienza ya frente a los nuevos Emperadores cristianos en las dos partes del Imperio: la Occidental—Roma—y la Oriental—Bizancio—. De aquí se pasará al comienzo de una época, caracterizada por la irrución de los pueblos germánicos y el inicio, con ello, de una nueva etapa de las luchas entre el Pontificado y el Imperio, cuyo punto culminante se alcanza en la oposición de Gregorio VII y Enrique IV. Toda la lucha medieval entre la Iglesia y el Estado vendrá definida esencialmente por la admisión innegable de las dos realidades a que ambas potencias responden. En realidad, podría hablarse de la consideración, en el medievo, de la Iglesia y el Imperio como de dos poderes que no podían vivir en esferas distintas

y que no constituían dos sociedades diferentes, con lo cual toda la problemática de la tensión Iglesia-Estado irá a centrarse directamente en torno a la afirmación de la supremacía del uno sobre el otro, pero supremacía que se pretende asegurar para la dirección de una Cristiandad universal unida en la fe y en la moral.

Con el advenimiento de la Reforma, y la doctrina filosófica del doble fuero de la conciencia en el individuo—interno y externo—, se consagrará decididamente la separación absoluta entre la Iglesia y el Estado, lo cual no significa, ni mucho menos, que el Estado se conforme y limite a desarrollar su labor y desenvolver la aplicación de sus funciones dentro del terreno que, en virtud de esta separación, le pertenece. Es ésta, en su fase de intento de solución a la doctrina de la separación, la época en que se afirma la doctrina del poder indirecto de la Iglesia, sostenida por Suárez y Belarmino, consistente, como es sabido, en sostener la tesis de que el Estado es principalmente soberano *in suo ordine* y que existe generalmente una esfera de plena independencia para el poder temporal en cuanto gobierno, porque el Estado tiene un fin relativamente independiente y es una sociedad perfecta.

Las consecuencias inmediatas de la Reforma en este terreno darán sus frutos con el período de la Iglesia nacional, que dura hasta que las ideas de libertad en las revoluciones modernas vencen; más allá de estas ideas surge paso a paso el Estado moderno arreligioso, neutral. Galicanismo y nacionalismo son los supuestos sobre los cuales, desde un punto de vista social, político y religioso, se afirma el principio del dominio absoluto del poder temporal con un punto de partida que, al igual que en la Edad Media, descansa sobre la base de considerar a la fe religiosa del pueblo como fundamento de su homogeneidad política. De este modo, y según expresivamente consigna Rommen, parece como si lo de abajo se hubiera puesto arriba, ya que todo cuanto el Papa pedía para la libertad de la Iglesia lo pide ahora el Rey absoluto. Los resultados son bien claros: pérdida de independencia por parte de la Iglesia.

Con el progreso de la incredulidad y la secularización del Estado moderno, se instituye un nuevo período en el problema de las relaciones Iglesia-Estado, que se caracteriza por estimar al Estado, no fundado en la unidad de la fe, sino gobernador de una heterogeneidad de súbditos pertenecientes a muy diversas creencias y portadores de muy diversas convicciones.Dicho se está con ello que la postura del Estado moderno se definirá como de máxima tolerancia. El Estado se hace neutral en relación con la Iglesia

y su neutralidad constituirá, en verdad, un postulado de todo programa político. La respuesta de la Iglesia a este sentido de la nueva civilización, y a la nueva filosofía del Derecho y del Estado que ello comporta, se concretará en condenar el principio del indiferentismo como base de la tolerancia, rechazando el principio de la separación de la Iglesia y el Estado como un ideal de progreso político, y rechazando también la nueva doctrina positivista que hace de la voluntad soberana del Estado la fuente de todo Derecho y niega, por tanto, la validez de la ley divina y natural y la independencia del orden sagrado respecto de las pretensiones del dominio temporal (20).

El camino seguido se centra ya, como es natural, en afirmar la potestad soberana de la Iglesia y el Estado en cada uno de sus órdenes respectivos, manteniendo un principio de intervención indirecta de la Iglesia en los asuntos temporales con trascendencia ética. *Cooperación y separación* se muestran así como fórmulas a emplear, según los casos de que se trate. Fundamentalmente la cooperación entre la Iglesia y Estado es la mejor política, si bien la separación de Estado e Iglesia puede ser muy fructífera en situaciones concretas (21). La fórmula jurídica del Concordato permite, en algunos casos, escapar enteramente a la posible caída en extremismos que serían para la Iglesia igualmente nefastos. Rommen, y esto es importante dejarlo aquí perfectamente matizado, escribe, al llegar a este punto, con mentalidad norteamericana y contemplando la realidad de su país. Ello le lleva a distinguir entre un régimen de separación hostil, radical o militante, y otro tipo de separación que él denomina pacífico y amistoso. A su juicio éste último sería el más aconsejable ya que, si bien tiene de común con el tipo hostil el que a la Iglesia no se la reconozca como a una sociedad perfecta con sus propias leyes, permite, sin embargo, que la Iglesia no esté en peligro, consagrando, como más ventajoso y de mayores beneficios, un estado de cosas inevitables cuando la mayoría de los ciudadanos no pertenecen ni jurídica ni efectivamente a una religión e Iglesia, o cuando el pueblo está tan dividido entre muchas Iglesias que ninguna de ellas representa la mayoría (22).

Rommen llega a la conclusión de que en los tiempos modernos quizás sea más beneficioso admitir este hecho, que empeñarse en consagrar el contrario, dado que los supuestos de una unidad reli-

(20) Páginas 648-649.
(21) Páginas 671 y sigs.
(22) Páginas 691 y sigs.

giosa fundante de una posible unidad política han desaparecido en nuestros días. La unidad en la religión y en la fe—escribe el autor norteamericano—no se considera ya como un elemento necesario de homogeneidad para la unidad política; el sentido nacional, la cultura o civilización nacional ocupan el lugar de la religión. La respuesta, pues, a cuantos problemas se plantean hoy a la Iglesia en sus relaciones con el Estado o con cualquier régimen político encarnado en forma estatal, ha de ser de tipo positivo, sino la afirmación de lo que de positivo pueda haber en ellas por parte de grupos, partidos o facciones que, con un sentido cristiano en sus principios y en sus realizaciones prácticas, conduzca a una labor de captación y de unidad de valores espirituales muchísimos más fecunda que su opuesta. Estos movimientos—hace notar Rommen—se han desarollado con la existencia de un Clero comprensivo y la simpatía de una jerarquía bien dotada, y lo han sido, además, por laicos entusiastas que se dieron cuenta de la situación histórica. Los golpes destructores que al catolicismo político y social se han inferido, o se han intentado inferir al menos, por los Estados totalitarios, aparte de no haber conseguido su destrucción, constituyen prueba evidente de cuanto tiene que hacer una dirección de tal modo orientada. No nos resistimos a consignar textualmente el párrafo con que Rommen concluye la parte tercera de su libro, y, en realidad el libro mismo, ya que la parte cuarta, y última, mucho más breve, encierra un conjunto de consideración acerca del Derecho Internacional, con aguda penetración en cuanto se refiere a las bases de la paz y de la guerra. Legalidad y legitimidad, instituciones legales internacionales, el destierro de todo elemento utópico en la vida política y el ejercicio del poder según un principio de responsabilidad moral, llevarían a la paz mundial y a la posible realización de eso que actualmente es todavía un sueño y que se llama Estado mundial.

Volviendo al final de la parte tercera de que antes hablábamos, y al párrafo que verdaderamente resume el pensamiento de Rommen respecto de las relaciones entre la Iglesia y el Estado, el escritor norteamericano dice lo siguiente: «somos conscientes de que las actividades en el catolicismo social y político pueden llevar a una exageración de la vida activa que pierda de vista el *unum necesarium*. Esta exagerada interpretación puede llevar a la rutina de la técnica organizadora, de modo que queden tan anuladas del motivo sobrenatural del centro religioso que estos últimos corren el peligro de quedar sofocados por la importancia de lo externo. La actividad externa puede ahogar la vida sacramental.

Pero existe un medio exacto entre los extremos. El cristianismo es un ciudadano de dos mundos, de la ciudad de Dios y de la ciudad de los hombres. Está destinado al primero, pero debe vivir y trabajar para su salvación en el segundo. Sólo una minoría elegida puede abandonar el mundo y dedicarse totalmente a la vida contemplativa. Los demás deben vivir y trabajar en el mundo, aunque no deban sumirse en él».

Manuel Alonso García.
Director del Colegio Mayor «Antonio de Nebrija».
Avenida de Séneca (Ciudad Universitaria).
MADRID