IESE Business School
Universidad de Navarra

Cátedra "la Caixa"
de Responsabilidad
Social de la Empresa y
Gobierno Corporativo

Occasional Paper
OP-201
Mayo, 2012

EL ESTADO Y LA ACTIVIDAD ECONOMICA EN LA DOCTRINA SOCIAL DE LA IGLESIA

Antonio Argandoña

La finalidad de los IESE Occasional Papers es presentar temas de interés general a un amplio público.

IESE Business School – Universidad de Navarra
Avda. Pearson, 21 – 08034 Barcelona, España. Tel.: (+34) 93 253 42 00 Fax: (+34) 93 253 43 43
Camino del Cerro del Águila, 3 (Ctra. de Castilla, km 5,180) – 28023 Madrid, España. Tel.: (+34) 91 357 08 09 Fax: (+34) 91 357 29 13

Copyright © 2012 IESE Business School.

EL ESTADO Y LA ACTIVIDAD ECONOMICA EN LA DOCTRINA SOCIAL DE LA IGLESIA

Antonio Argandoña[1]

Resumen

La comunidad política ocupa un lugar importante en la doctrina social de la Iglesia católica. Esta ha desarrollado un cuerpo de doctrina coherente sobre el Estado, aunque no una teoría paralela a la de las ciencias sociales y políticas. Sin embargo, la doctrina católica apenas encuentra eco en las discusiones teóricas o en la praxis de los Estados y, a menudo, no parece ser entendida ni por los propios creyentes. Este artículo pretende explicar en qué consiste la doctrina católica sobre el Estado y mostrar algunas de las razones de su escasa aceptación.

Palabras clave: comunidad política, doctrina social de la Iglesia, Estado, mercado, sociedad.

[1] Profesor Ordinario de Economía, Cátedra "la Caixa" de Responsabilidad Social de la Empresa y Gobierno Corporativo, IESE

EL ESTADO Y LA ACTIVIDAD ECONOMICA EN LA DOCTRINA SOCIAL DE LA IGLESIA

Introducción[1]

El Estado ocupa un lugar muy importante en la vida de las naciones. También recibe la atención de la doctrina social de la Iglesia católica (DSI), pero sus recomendaciones tienen, habitualmente, poca relevancia en los trabajos de los teóricos modernos de la filosofía social y política, la ciencia política, la economía, la sociología y demás ciencias humanas, y aún menos, quizá, en las actuaciones de los Gobiernos y en los medios de comunicación social, al menos en las últimas décadas. Este capítulo trata de explicar qué dice la DSI sobre el papel del Estado, qué implicaciones tiene para las relaciones entre la sociedad, el mercado y el Estado y por qué esa DSI tiene un impacto tan limitado[2].

La Iglesia, «madre y maestra» (MM 1), se preocupa no solo del bien espiritual de sus hijos, sino también del bien total de todos los hombres, porque se dirige «a todos los hombres y a todo el hombre» (PP, 14). Y aunque «no se confunda con la comunidad política y no esté ligada a ningún sistema político» (CDS 50, cf. GS 76), no le son indiferentes las formas de organización política. «La misión propia que Cristo confió a su Iglesia no es de orden político, económico o social. El fin que le asignó es de orden religioso. Pero precisamente de esta misma misión religiosa derivan funciones, luces y energías que pueden servir para establecer y consolidar la comunidad humana según la ley divina» (CDS 68, GS 42).

---

[1] Este trabajo forma parte de las tareas de la Cátedra "la Caixa" de Responsabilidad Social de la Empresa y Gobierno Corporativo del IESE Business School, Universidad de Navarra. Las opiniones vertidas en él son solo las del autor y no comprometen a ninguna de las entidades mencionadas.

[2] Nuestro análisis se limitará a los documentos oficiales de la Santa Sede, principalmente a las encíclicas papales y los documentos del concilio Vaticano II, el *Compendio de Doctrina Social de la Iglesia* y el *Catecismo de la Iglesia Católica*. Los citaremos así: CA = encíclica *Centesimus annus*, de Juan Pablo II; CDS = *Compendio de Doctrina Social de la Iglesia*; CIC = *Catecismo de la Iglesia Católica*; CV = encíclica *Caritas in veritate*, de Benedicto XVI; GS = constitución pastoral *Gaudium et spes* del concilio Vaticano II; MM = encíclica *Mater et magistra*, de Juan XXIII; RN = encíclica *Rerum novarum*, de León XIII; SRS = encíclica *Sollicitudo rei socialis*, de Juan Pablo II. La numeración de RN y MM se hace según la edición de *Once grandes mensajes*. Madrid: Biblioteca de Autores Cristianos, 2008.

La DSI actúa, en primer lugar, en el frente de la denuncia, llevando a cabo el «juicio y la defensa de los derechos ignorados y violados, especialmente los derechos de los pobres, de los pequeños, de los débiles» (CDS 81). La Iglesia, pues, reacciona ante todo aquello que pueda hacer daño al hombre: el hambre, el desempleo, el subdesarrollo, la conculcación de los derechos humanos, la falta de educación, la enfermedad, la guerra y todos los males, físicos, morales y espirituales. Se pregunta cuáles son las causas profundas de esos males y contrasta esas situaciones con lo que anuncia, que es «lo que la Iglesia posee como propio: "una visión global del hombre y de la humanidad"» (PP 13, CDS 81), y entonces está en condiciones de proponer soluciones. No le corresponde entrar «en cuestiones técnicas y no instituye ni propone sistemas o modelos de organización social» (CDS 68, cf. SRS 41), pero llama la atención de los científicos sociales y de los responsables del gobierno de los países sobre las vías para la solución de aquellos problemas: las vías correctas, que son compatibles con la dignidad y los derechos de la persona, y las vías incorrectas, que no lo son.

Lo que queda por hacer después de esto es el desarrollo teórico de aquella visión antropológica y ética y su traducción en ciencia y en praxis política, y la puesta en marcha de instituciones, políticas y planes de acción, y esto corresponde a los científicos sociales y a los políticos, sean cristianos o no, porque la DSI tiene «plausibilidad racional» (CDS 75).

Por tanto, si, como hemos apuntado, la DSI sobre el Estado tiene hoy escasa acogida teórica y práctica, debemos preguntarnos si esto se debe a la debilidad de su visión, a su falta de engarce con las ciencias humanas o a la falta de comprensión de los que, en el ámbito de la teoría o en el de la praxis, deberían tomar en consideración las indicaciones de la DSI.

En las dos secciones que siguen nos ocuparemos del tratamiento del Estado en la DSI, primero en términos generales, y luego, más concretamente, en sus relaciones con el mercado, es decir, con el orden económico de la sociedad. A continuación, explicaremos brevemente qué añade la encíclica *Caritas in veritate* a la DSI sobre el Estado. Y, finalmente, trataremos de contestar a la pregunta que justifica este capítulo: ¿por qué la DSI sobre el Estado tiene poca aceptación, si se trata de un conjunto de recomendaciones interesantes, útiles y bien fundadas?, para acabar con las conclusiones.

El Estado en la doctrina social de la Iglesia

En la DSI, el tratamiento del papel del Estado se apoya, como es lógico, en lo que dicen las Sagradas Escrituras sobre la comunidad política: la distinción entre el plano religioso y el político («dad al César lo que es del César, y a Dios lo que es de Dios»: Mt 22, 21; cf. Mc 12, 13-17, Lc 20, 20-26) y el rechazo de la absolutización y divinización del poder temporal (CDS 379), la preeminencia de los deberes para con Dios respecto de los deberes para con la autoridad (Hch 5, 29); la necesaria sujeción, obediencia y respeto a la autoridad civil, como deber de conciencia (Rm 13, 1-7; 1 Pd 2, 13-15); la obligación de rezar por los que detentan la autoridad (1 Tm. 2, 1-2; Tt 3,1), etc. Pero aquí no se encuentra una filosofía social o política detallada, de modo que hay que recurrir a las ciencias humanas para encontrar los fundamentos de la DSI sobre el Estado (CDS 76-78).

La antropología que subyace en la DSI se apoya, sobre todo, en Aristóteles y Santo Tomás de Aquino[3]. El ser humano es naturalmente sociable (CDS 149); necesita vivir en sociedad, tanto para hacer frente a sus necesidades como para su crecimiento humano (CIC 1880, CDS 164, CV 47). La sociedad se constituye por la búsqueda de un bien común, que es su fin (también común), y es el que justifica la existencia de la autoridad (CDS 168). «La realización más completa de su bien común se verifica en la comunidad política. Corresponde al Estado defender y promover el bien común de la sociedad civil, de los ciudadanos y de las sociedades intermedias» (CIC 1910), aunque esta tarea no es exclusiva de la autoridad civil. «Toda sociedad humana necesita una autoridad que la rija. Esta tiene su fundamento en la naturaleza humana. Es necesaria para la unidad de la sociedad. Su misión consiste en asegurar, en cuanto sea posible, el bien común de la sociedad» (CIC 1898; cf. CDS 393).

Aparecen, así, como tres niveles en el planteamiento de estas cuestiones. En el plano superior está la persona, que es el centro, el fundamento de la sociedad (CDS 106); el segundo nivel es la sociedad (civil), que tiene su propio bien común, pero que «existe exclusivamente por ellos [por los hombres socialmente unidos] y, por consiguiente, para ellos», a su servicio (CDS 106; cf. 187, 214, 252, 384); el tercer estrato es el de la sociedad política, que en la DSI no se confunde con la sociedad civil: «La Iglesia ha contribuido a establecer la distinción entre comunidad política y sociedad civil, sobre todo con su visión del hombre, entendido como ser autónomo, relacional, abierto a la trascendencia: esta visión contrasta tanto con las ideologías políticas de carácter individualista como con las totalitarias, que tienden a absorber la sociedad en la esfera del Estado» (CDS 417). Y el Estado, es decir, el conjunto de personas, órganos e instituciones que ejercen el poder en la sociedad política, es la forma moderna de esa comunidad política[4].

Se deduce de todo lo anterior la primacía de la persona sobre las demás esferas y, por tanto, de la sociedad civil sobre la comunidad política (CDS 417, 418; CV 18), ya que «dotado de racionalidad, el hombre es responsable de sus propias decisiones y capaz de perseguir proyectos que dan sentido a su vida, en el plano individual y social» (CDS 384). Esto no quita importancia a la autoridad, que es necesaria (CDS 393) y que da unidad al pueblo (CDS 385). A esa autoridad, es decir, al Estado, corresponde el deber de garantizar la vida ordenada y recta de la comunidad, siempre al servicio de la persona (CDS 394), dentro del derecho, la justicia y el orden moral (CDS 395) y sometida al bien común de la sociedad, que la autoridad política debe identificar, no crear, ni mucho menos inventar. Además, «la autoridad debe dejarse guiar por la ley moral» (CDS 396), y «debe reconocer, respetar y promover los valores humanos y morales esenciales» (CDS 397).

---

[3] La bibliografía es muy abundante. Algunas obras importantes son de: Berg (1964), Bettoni (2000), Costé (1971), Messner (1976), Millán Puelles (1976), Rommen (1956) y Utz (1960-1966), además de los manuales de DSI.

[4] Utilizo aquí un lenguaje poco preciso sobre términos como autoridad, poder, potestad, sociedad política, Estado, Gobierno, etc., porque me interesa únicamente recoger lo que la DSI dice sobre esas instituciones que ostentan la representación de la sociedad política, toman las decisiones en ese ámbito, ejercen el poder (incluida la coacción, cuando es necesaria) y limitan, de algún modo, la capacidad de actuación de los ciudadanos.

El Estado y el mercado en la doctrina social de la Iglesia

El tratamiento del papel del Estado en la DSI se ha venido complicando a lo largo del tiempo debido, entre otras razones, a la aparición de nuevos agentes y, en concreto, del mercado. En efecto, «una de las cuestiones prioritarias en economía es el empleo de los recursos» (CDS 346), que son escasos y útiles y, por tanto, valiosos, lo que explica que los agentes económicos y la sociedad «tengan que inventar alguna estrategia para emplearlos del modo más racional posible», ya que «de esto dependen tanto la efectiva solución del problema económico más general, y fundamental, de la limitación de los medios con respecto a las necesidades (...) como la eficiencia global, estructural y funcional, del entero sistema económico» (CDS 346). En la medida, pues, en que el mercado tenga una lógica y unas leyes propias, merecerá recibir un tratamiento específico.

En este esquema enriquecido en el que aparecen la sociedad civil, el Estado y el mercado, la prioridad la sigue teniendo la persona, sujeto, fundamento y fin de la vida social (CDS 106), y, por tanto, de todas las instituciones y comunidades (CDS 151), incluyendo el Estado y, lógicamente, el mercado, «porque el hombre es el autor, el centro y el fin de toda la vida económico-social» (GS 63, CDS 331). «El fin de la economía no está en la economía misma, sino en su destinación humana y social» (CDS 331).

De la prioridad de la persona se deriva el derecho a la iniciativa privada: la libertad de la persona en el campo económico es «un valor fundamental y un derecho inalienable que hay que promover y tutelar» (CDS 336; cf. 337, 351), y que el Estado solo debe restringir si resulta ser incompatible con las exigencias del bien común (CDS 336). Esta preeminencia se debe no solo a razones de eficiencia, que el mercado tiene como propias (CA 34, CDS 347), sino, sobre todo, al respeto que merece la «subjetividad creativa del ciudadano» (SRS 15, CDS 336).

Pero esto no significa que el mercado, es decir, la actividad económica y las organizaciones que la llevan a cabo, puedan actuar de espaldas al Estado. «La empresa debe caracterizarse por su capacidad de servir al bien común de la sociedad» (CDS 338); también «el libre mercado se orienta al bien común y al desarrollo integral del hombre» (CDS 348), pero «la responsabilidad de edificar el bien común compete, además de a las personas particulares, también al Estado, porque el bien común es la razón de ser de la autoridad política» (CD 168). Por tanto, el Estado tiene cierta responsabilidad respecto al orden económico de la sociedad.

Esa responsabilidad consiste, en primer lugar, en la elaboración del marco legal e institucional en el que se desenvuelve la actividad económica (CA 15, 48, CDS 352), incluyendo el Estado de derecho y la protección de las libertades individuales y de la propiedad, un sistema monetario estable, servicios públicos eficientes, etc. (CA 48). «El Estado, en efecto, debe garantizar cohesión, unidad y organización a la sociedad civil (...) de modo que se pueda lograr el bien común con la contribución de todos los ciudadanos» (CDS 168). Y, dentro de este orden de cosas, «la autoridad debe emitir leyes justas, es decir, conformes a la dignidad de la persona humana y a los dictámenes de la recta razón» (CDS 398).

La otra gran responsabilidad del Estado es el diseño, la elaboración y la ejecución de las políticas económicas y sociales necesarias para ordenar la economía (CDS 352), es decir, de las intervenciones concretas que cambien las decisiones tomadas por los agentes privados o sus consecuencias. Y, sobre esto, las recomendaciones de la DSI son muchas y, a menudo, muy concretas.

En primer lugar, el Estado debe actuar de acuerdo con el principio de subsidiariedad (CDS 185-188, 351), no solo por razones de eficiencia, sino porque «toda persona, familia y cuerpo intermedio tiene algo original que ofrecer a la comunidad» (CDS 187) y, sobre todo, como muestra de respeto a la libertad y creatividad de las personas. Este es un criterio general, que admite concreciones muy útiles: no reprimir o dificultar las iniciativas de las personas y de las comunidades menores (subsidiariedad en sentido negativo: CDS 186); secundar, animar, estimular, coordinar e integrar las iniciativas privadas (subsidiariedad en sentido positivo: CDS 186; cf. CDS 354); y suplir a la iniciativa privada, si esta no actúa (CDS 351, 353), sin suplantarla. Finalmente, debe corregir y sustituir a la iniciativa privada (CDS 353) cuando esta sea ineficiente o perjudicial, por ejemplo, en casos de fallos del mercado (efectos externos, información asimétrica, presencia de bienes públicos, etc.) y, en especial, cuando falta la competencia suficiente en el mercado (CDS 351). Y cuando actúe en estas tareas de suplencia o de corrección, debe actuar de forma transitoria, de modo que la iniciativa privada vuelva a actuar cuanto antes de forma correcta (CDS 188, 353).

Otra recomendación relevante es que las acciones del Estado deben «inspirarse en el principio de solidaridad» (CDS 351), o sea, en «el empeño por el bien común, es decir, por el bien de todos y cada uno» (CDS 193, SRS 38). Esto requiere, por ejemplo, contemplar el bien de todos y de cada uno, más allá de intereses parciales o partidistas, «superando cualquier forma de individualismo y particularismo» (CDS 194). «La solidaridad sin subsidiariedad puede degenerar fácilmente en asistencialismo, mientras que la subsidiariedad sin solidaridad corre el peligro de alimentar formas de localismo egoísta» (CDS 351).

La DSI señala como una tarea propia del Estado «hacer accesibles a las personas los bienes necesarios –materiales, culturales, morales y espirituales– para gozar de una vida auténticamente humana» (CDS 168). En efecto, el mercado no es capaz de proporcionar algunos de esos bienes, sobre todo los espirituales y morales (CDS 349), pero también algunos bienes colectivos o de uso común (CA 40, 356), que deben llegar, al menos potencialmente, a todos los ciudadanos; o bienes que son necesarios para personas o determinados colectivos excluidos de alguna manera del mercado (por falta de conocimientos y capacidades, por ejemplo, o por sufrir alguna discapacidad, etc.) (CA 33, CDS 148).

Corresponde también al Estado «armonizar con justicia los diversos intereses sectoriales» (CDS 169): la conciliación de los bienes particulares de grupos e individuos es una de las funciones más delicadas del poder público. Un aspecto particular de esta responsabilidad es la distribución equitativa de bienes y servicios esenciales (CDS 353). Y corregir los desequilibrios macroeconómicos, cuando se produzcan.

Como puede verse, la DSI no tiene un listado concreto de actuaciones del Estado, sino que identifica grandes áreas, relacionadas sobre todo con el bien común de la sociedad, que es el fin de la misma y que es el que justifica la existencia de una autoridad, y deja la concreción de identificar las necesidades concretas al buen criterio de los científicos sociales y de los políticos y funcionarios.

Pero tan importante o más que el «qué» se espera del Estado, es, para la DSI, el «cómo» debe actuar. En este orden de cosas, si debe respetar y promover la iniciativa privada, como ya señalamos, el Estado deberá esforzarse por promover que sean los ciudadanos y las organizaciones de niveles inferiores los que lleven a cabo aquellas tareas, evitando monopolizarlas él, promoviendo la participación de los ciudadanos en las actividades productivas (CDS 189, 354), también mediante mecanismos de cooperación público-privada. Debe actuar de modo indirecto (promover y alentar), mejor que directo (prohibir), siguiendo

criterios de equidad, racionalidad y eficiencia (CDS 354); mediante reglas que promuevan la cooperación y la competencia, más que mediante intervenciones directas (por tanto, es preferible modificar el marco institucional y legal, a fin de dirigir la conducta de los agentes económicos).

El Estado debe también evitar los excesos y abusos en sus intervenciones y «las formas de centralización, de burocratización, de asistencialismo, de presencia injustificada y excesiva del Estado y del aparato público» (CDS 187, cf. CA 48). Porque el ejercicio de estas funciones debe estar siempre orientado al servicio del bien común, que «exige ser servido plenamente, no según visiones reductivas subordinadas a las ventajas que cada uno pueda obtener, sino con base en una lógica que asume en toda su amplitud la correlativa responsabilidad» (CDS 167).

Y como ese servicio al bien común debe buscar «el auténtico desarrollo del hombre [que] concierne de manera unitaria a la totalidad de la persona en todas sus dimensiones», materiales y espirituales (CV 11), o sea, «promover a todos los hombres y a todo el hombre» (CV 18), las actuaciones del Estado deben apuntar a ese fin amplio. «El bien común de la sociedad no es un fin autárquico; tiene valor solo en relación con el logro de los fines últimos de la persona y al bien común de toda la creación [...]. Una visión puramente histórica y materialista terminaría por transformar el bien común en un simple bienestar socioeconómico, carente de finalidad trascendente, es decir, de su más profunda razón de ser» (CDS 170).

En resumen, «es necesario que mercado y Estado actúen concertadamente y sean complementarios» (CDS 353). No debe haber una oposición entre libre iniciativa y regulación, intervención y control estatal, sino un equilibrio que, en cada caso, se adapte a las condiciones del lugar y del tiempo. «En orden al bien común, proponerse con una constante determinación el objetivo del justo equilibrio entre la libertad privada y la acción pública» (CDS 354).

La *Caritas in veritate* y la doctrina de la Iglesia sobre el Estado

La encíclica *Caritas in veritate* renueva la preocupación de la Iglesia por los problemas del hombre y de la sociedad, que ya aparecen en otros documentos: hambre, desempleo, dificultades de acceso al trabajo, desigualdades, pobreza, deterioro del medioambiente natural..., incluyendo males más directamente morales como el consumismo, el derroche, la corrupción, la falta de respeto de los derechos humanos y, especialmente, del derecho a la vida y a la libertad religiosa, el deterioro del medioambiente humano y otros muchos (CV 22, 25, 27-29, 32, 42-43, 47-49, 55-56, 61-63, 66). Y como otros documentos de la DSI, también añade algunas «cosas nuevas», sobre todo las relacionadas con la globalización (CV 33, 42). No se trata de problemas radicalmente nuevos, pues ya habían sido tratados con anterioridad (CDS 16, 308-322, 361-376, 428-450 y otros puntos, que remiten a su vez a otros documentos recientes). La encíclica pone especial énfasis en cómo esos problemas afectan al papel que la DSI atribuye al Estado, especialmente en cuanto que limitan su capacidad para hacer frente a sus responsabilidades, sobre todo en un mundo globalizado (CV 24).

Pero el punto de vista sobre el papel del Estado no cambia en lo fundamental, pues, aunque pide «una renovada valoración de su papel y de su poder, que han de ser sabiamente examinados y revalorizados», añade «de modo que [los poderes públicos] sean capaces de afrontar los desafíos del mundo actual, incluso con nuevas modalidades de ejercerlos» (CV 24; cf. también CV 41). La encíclica contiene también algunas concreciones que refuerzan lo que la DSI venía diciendo sobre el papel del Estado. Por ejemplo, la expectativa de un fortalecimiento

de las «nuevas formas de participación en la política nacional e internacional que tienen lugar a través de las organizaciones de la sociedad civil» (CV 24); la reivindicación de una «mayor atención y participación en la *res publica* por parte de los ciudadanos» (CV 24); y la llamada a todos a involucrarse en las tareas del bien común, no solo de la propia comunidad, sino de «toda la familia humana» (CV 7), lo que desemboca en las recomendaciones de la encíclica sobre la necesidad de una autoridad mundial (CV 67). Y pone énfasis también en los principios de subsidiariedad, «expresión de la inalienable libertad humana» (CV 57) y de solidaridad (CV 58) como requisitos de la correcta actuación del Estado.

La *Caritas in veritate* no se separa de lo dicho en documentos anteriores sobre el mercado: es una institución económica útil, necesaria y buena (CV 35), que «puede orientarse en sentido negativo, pero no por su propia naturaleza, sino por una cierta ideología que lo guía en este sentido [...] [porque el mercado] se adapta a las configuraciones culturales que lo concretan y condicionan [...]. Lo que produce estas consecuencias es la razón oscurecida del hombre, no el medio [el mercado] en cuanto tal» (CV 36; cf. CA 42). No es capaz, pues, de producir la cohesión social si solo se rige por el intercambio de equivalentes: la actividad económica necesita «formas internas de solidaridad» (CV 35).

Pero esto no afecta esencialmente al papel del Estado. Es verdad, sin embargo, que Benedicto XVI parece centrar ese papel en su función redistributiva, pero me parece que se trata de una simplificación, aconsejada por un argumento que es central en la encíclica: parece que nos encontramos con un orden económico –el mercado– orientado a la producción de bienes y servicios y presidido por la eficiencia; un orden político –el Estado– orientado a redistribuir las rentas creadas en el proceso de producción de bienes y servicios; y otra instancia gobernada por la lógica del don y la fraternidad –la sociedad civil– que se identifica con el tercer sector: las instituciones sin fines de lucro (CV 38). Ahora bien, la encíclica rechaza esa «división del trabajo» entre los tres sectores cuando afirma que «la actividad económica no puede prescindir de la gratuidad» (CV 38) y que es menester «vivir relaciones auténticamente humanas, de amistad y sociabilidad, de solidaridad y reciprocidad, también dentro de la actividad económica» (CV 36), pero también porque la solidaridad «no se la puede dejar solamente en manos del Estado» (CV 38), ya que «cuando la lógica del mercado y la lógica del Estado se ponen de acuerdo para mantener el monopolio de sus respectivos ámbitos de influencia, se debilita a la larga la solidaridad en las relaciones entre los ciudadanos, la participación y el sentido de pertenencia» (CV 39). O sea, «tanto el mercado como la política tienen la necesidad de personas abiertas al don recíproco» (CV 39). Y me parece que esto sí es una novedad en el pensamiento social cristiano.

La lógica del don y el principio de gratuidad constituyen puntos centrales de la *Caritas in veritate*. Pero, como acabamos de ver, no son algo que el Estado pueda añadir al orden económico para que sea más justo y más acorde con el bien común. El papel central de la caridad en la verdad (CV 18, 19) no es una tarea de la política, sino de la Iglesia (CV 2, 9), de su doctrina social (CV 5) y del humanismo cristiano (CV 78). La tarea del Estado sigue siendo importante, pero limitada y, desde luego, muy alejada de las pretensiones de la política como creadora de moral.

La relevancia y aplicación de la doctrina social sobre el Estado

En las páginas anteriores hemos recogido un conjunto de sugerencias de la DSI sobre el papel del Estado en la sociedad y en el mercado que podrían servir como guía para un planteamiento de la política de los países. Y, sin embargo, las ideas de la DSI sobre el Estado no penetran en las escuelas actuales de filosofía política o teoría del Estado, ni las sugerencias prácticas de esa DSI lo hacen en las políticas de los Gobiernos y en las opiniones de los medios de comunicación –empezando quizá con la misma acogida de esas ideas en el pensamiento y en la praxis de muchos católicos–. Aquí no pretendo llevar a cabo un estudio detallado acerca del realismo práctico, la utilidad o la viabilidad de la DSI sobre el Estado, sino tan solo revisar brevemente algunos puntos que me parecen relevantes sobre el tema. Me fijaré, sucesivamente, en las diferentes concepciones del Estado en la DSI y en las ciencias sociales y en las dificultades que surgen en la aplicación práctica de la DSI sobre el Estado.

¿De qué hablamos cuando hablamos del Estado?

Tal como hemos señalado, la DSI se basa en una concepción antropológica y ética de la persona y, en consecuencia, de la sociedad, del bien común y del gobierno de esa sociedad, pero no contiene una concepción teórica del Estado. Esto le permite, desde luego, dialogar con las ciencias sociales, con las ideologías y con los Estados reales, pero ese diálogo choca, tarde o temprano, con discrepancias en la concepción de la antropología y la ética que subyacen en la DSI y en las distintas corrientes científicas.

En efecto, la sociedad política de la que habla la DSI se basa en una sociabilidad humana natural, que no se compagina, por ejemplo, con las escuelas contractualistas. La gran mayoría de las teorías del Estado se basan en el concepto de poder, no en el de bien común; a lo máximo, invocan el interés general u otro parecido, y utilizan el positivismo jurídico como justificación de su legislación. La distinción entre sociedad civil y sociedad política no es aceptada por algunas escuelas. Los autores liberales niegan la prioridad de la sociedad civil sobre el mercado, y los totalitarios, su prioridad sobre el Estado. El principio de subsidiariedad no tiene cabida en la mayoría de teorías sobre el Estado, ni en la praxis de los mismos. Y la subordinación de las actuaciones del Estado a la ética no parece compatible con las teorías modernas, que identifican moralidad con legalidad y, por tanto, depositan en el Estado la función de creador de moralidad. Si esto es así, no es de extrañar que las propuestas de la DSI no encuentren eco entre los científicos sociales, los políticos, los medios de comunicación y muchos ciudadanos.

De esto era consciente León XIII cuando, al tratar de explicar las tareas que la DSI atribuye al Estado en la que entonces se llamaba «cuestión social», aclaraba: «Entendemos aquí por Estado no el que de hecho tiene tal o cual pueblo, sino el que pide la recta razón de conformidad con la naturaleza, de un lado, y aprueban, por otro, las enseñanzas de la sabiduría divina, que Nos mismo hemos expuesto concretamente en la encíclica sobre la constitución cristiana de las naciones» (RN 23). No he encontrado una aclaración similar en otros documentos de la DSI, y me parece importante, porque, en definitiva, la Iglesia atribuye al Estado unas funciones y responsabilidades que no cuadran con lo que las ciencias sociales, los profesionales de la política, los medios de comunicación y, en definitiva, muchos ciudadanos, le atribuyen.

El filósofo argentino Gabriel Zanotti lo explica así: «A los ojos de los no creyentes, la Iglesia aparece como un Estado más, el Estado del Vaticano. A ojos de los creyentes, también. ESE es el problema». O sea, el problema está no solo en la manera de entenderse con los no católicos,

sino también en la manera de entender los católicos (muchos sacerdotes y laicos, y quizá también algunos miembros de la jerarquía) el papel de la DSI y, por tanto, el papel del Estado.

¿Cómo entienden los católicos la DSI sobre el Estado?

Los católicos, que tienen que formular (como teólogos), proponer (como pastores), aplicar (como políticos) y entender (como fieles) la DSI, se mueven en un ambiente cultural, ideológico y moral que no está separado del de los demás ciudadanos. Reciben, pues, las mismas influencias que estos, y aunque traten de mantener su identidad, no siempre lo consiguen. En las páginas anteriores he revisado lo que los documentos oficiales de la Iglesia dicen sobre el Estado; aquí me referiré a cómo reciben, desarrollan y aplican esas ideas los católicos.

1. *Sospecha sobre el mercado*. Entre algunos católicos es frecuente una actitud de recelo o sospecha, si no de plena oposición, al mercado (o al capitalismo, al liberalismo económico, a la empresa privada o al empresario, que se acaban identificando con él). No se trata del reconocimiento de que puede tener fallos técnicos y éticos, sino al convencimiento de que es éticamente incorrecto; que tiene fallos de fondo (no puede dejar de provocar la injusticia, la codicia, el fraude...); que fomenta vicios (consumismo, creación artificial de necesidades, explotación de los trabajadores o deterioro del medioambiente); y que este no es un problema ocasional (algunas manzanas podridas en el barril), sino estructural (el barril es la causa del deterioro de las manzanas). Si es así, el mercado debe ser suprimido por una economía planificada o, al menos, sometido a estrictos controles legales, regulatorios, institucionales y morales, de los que se debe ocupar el Estado (pues no parece concebible ahora volver a otros sistemas, como la economía familiar de subsistencia o el feudalismo).

   No es este el lugar apropiado para discutir esas críticas. Aquí apuntaremos solo que, para la DSI, el sistema capitalista, el libre mercado, la empresa y la iniciativa privada y la función del empresario tienen muchos aspectos positivos, no solo por razones de eficiencia, sino, sobre todo, morales. Juan Pablo II afirmaba que «si por "capitalismo" se entiende un sistema económico que reconoce el papel fundamental y positivo de la empresa, del mercado, de la propiedad privada y de la consiguiente responsabilidad para con los medios productivos, de la creatividad humana en el sector de la economía, la respuesta [sobre si es aceptable el capitalismo] es ciertamente positiva» (CA 42). Y añade el *Compendio*: «De este modo queda definida la perspectiva cristiana acerca de las condiciones sociales y políticas de la actividad económica: no solo sus reglas, sino también su calidad moral y su significado» (CDS 335).

   Y acerca de la empresa privada, señala: «Quien produce una cosa lo hace generalmente [...] para que otros puedan disfrutar de la misma [...]. Precisamente la capacidad de conocer oportunamente las capacidades de los demás hombres y el conjunto de los factores productivos más apropiados para satisfacerlas [la actividad emprendedora] es otra fuente de riqueza en una sociedad moderna [...]. Organizar ese esfuerzo productivo, programar su duración en el tiempo, procurar que corresponda de manera positiva a las necesidades que deben satisfacer, asumiendo los riesgos necesarios: todo esto es también una fuente de riqueza en la sociedad actual. Así, se hace cada vez más evidente y determinante el papel [...] de las capacidades de iniciativa y espíritu emprendedor» (CA 32). «La moderna economía de empresa comporta aspectos positivos, cuya raíz es la libertad de la persona, que se expresa en el campo económico y en otros

campos» (CA 32). «La empresa privada debe caracterizarse por la capacidad de servir al bien común de la sociedad» (CDS 338; cf. también 336-350, CA 35).

La conclusión de todo ello es que no hay razones estructurales en la empresa, en el mercado o en el sistema capitalista que los hagan constitutivamente inmorales e incompatibles con los criterios éticos de la DSI. Benedicto XVI ofrece una explicación que merece ser destacada: «El mercado puede orientarse en sentido negativo, pero no por su propia naturaleza, sino por una cierta ideología que lo guía en este sentido [...]. [El mercado] se adapta a las configuraciones culturales que lo concretan y condicionan [...]. Lo que produce estas consecuencias [inmorales] es la razón oscurecida del hombre, no el medio [el mercado] en cuanto tal» (CV 36).

2. *Gravedad y urgencia de los problemas*. «La santa Iglesia, aunque tiene como misión principal santificar a las almas y hacerlas partícipes de los bienes sobrenaturales, se preocupa, sin embargo, de las necesidades que la vida diaria plantea a los hombres» (MM 3). En este orden de cosas, todos sus documentos sociales constatan la existencia, la continuación e incluso el agravamiento de problemas de todo tipo: hambre, desempleo, pobreza, subdesarrollo, falta de cultura, desprecio por la vida humana y un largo etcétera, como hemos mencionado más arriba. Ante estas evidencias, los pastores y los fieles se plantean a menudo la necesidad de tomar medidas urgentes y efectivas, lo que supone, en muchos casos, abandonar los cauces de la iniciativa privada y del funcionamiento ordinario de las instituciones económicas para recurrir al que detenta el poder, para que haga frente a esos problemas, aunque sea de modo transitorio, hasta que se vuelva a una situación más aceptable, de modo permanente.

   Ahora bien, la búsqueda de resultados a cualquier precio puede ser una forma de pragmatismo que olvide efectos no deseados (la inhibición de la libertad y la iniciativa privada, por ejemplo), que ponga por delante los resultados materiales sobre la mejora de las personas, que genere incentivos perversos (como, por ejemplo, mover a los desempleados a vivir de la protección del desempleo, en vez de hacer un esfuerzo positivo, y a veces exigente, aunque humanizador, para conseguir un nuevo empleo) o que desanime la participación de los afectados en la solución de sus problemas (cf., por ejemplo, CV 47, cuando recomienda que «las personas que se beneficien [de las iniciativas para el desarrollo] deben implicarse directamente en su planificación y convertirse en protagonistas de su realización»).

3. *Dificultades para aplicar la DSI*. «La Iglesia, con su doctrina social, no entra en cuestiones técnicas» (CDS 68), sino que ilumina las ciencias humanas y sociales, las técnicas, las actuaciones de los Gobiernos, las instituciones y las personas. Por tanto, necesita el concurso de esas disciplinas, y de muchas instituciones, para convertir sus recomendaciones en acciones prácticas. Lo que supone que las debilidades y deformaciones de esas ciencias pueden suponer un obstáculo para la aplicación de la DSI. La denuncia y el anuncio necesitan una concreción, que no corresponde a los pastores.

   Asimismo, los intentos de aplicar inmediatamente la DSI, sin la mediación de las ciencias sociales y políticas, pueden llevar a decisiones técnica y moralmente equivocadas. Por ejemplo, el despido de un trabajador provocará, sin duda, daños importantes a él, a su familia y a su comunidad, lo que puede llevar a calificar de

«injusta» o «inmoral» la decisión de despedirlo. Sin embargo, estamos ante una acción de doble efecto, que debe ser valorada con criterios éticos y económicos, y que puede ser calificada de «justa», a pesar de aquellos daños (lo que no obsta para que se pongan los medios para evitarlos o mitigarlos).

4. *Visión utópica del Estado*. Si «en un Estado democrático, en el que las decisiones se toman ordinariamente por mayoría entre los representantes de la voluntad popular, aquellos a quienes compete la responsabilidad de gobierno están obligados a fomentar el bien común del país» (CDS 169), parece razonable esperar que esas personas actúen siempre de acuerdo con ese criterio. El Estado, pues, se ve como un ente abstracto, una «máquina» neutra que siempre actúa bien. Por tanto, se supone que llevará siempre a cabo, de la mejor manera posible, lo que se le encargue.

Esta es una visión utópica, como ya hicimos notar al mencionar la observación de León XIII de que la DSI no identifica el Estado con las instituciones y poderes que actúan en las sociedades modernas (cf. RN 23). Las personas que toman decisiones en la sociedad política no siempre actúan de acuerdo con unos ideales superiores, sino que tendrán sus propias convicciones técnicas, políticas, ideológicas y morales, que habitualmente no coincidirán con lo que dicten la recta razón y las enseñanzas de la sabiduría divina, tal como reclamaba el papa. En una sociedad individualista, emotivista, materialista y utilitarista como son muchas de las sociedades avanzadas, esperar que los políticos y los funcionarios se rijan por criterios morales superiores parece poco razonable.

Y luego están todos los problemas prácticos que se presentan en la toma de decisiones. Los problemas no vienen especificados de antemano, y su propia definición es un ejercicio técnico, pero también político e ideológico. Los Gobiernos no persiguen un solo objetivo, sino muchos al mismo tiempo, que se interrelacionan, dificultando la toma de decisiones, porque lo que es favorable a un objetivo puede ser contrario a otro, también importante. Las soluciones no suelen ser evidentes; los expertos discrepan sobre ellas. Se produce también la tiranía de la técnica (CV 14) y la concentración de poder en manos de los expertos. Todas las soluciones suelen tener efectos indirectos, a veces muy importantes. Y elaborar un programa de acción, negociarlo o imponerlo y aplicarlo puede ser una tarea muy difícil, aun contando con asesores y decisores expertos, justos y honestos. Además, los Gobiernos deben tener en cuenta las preferencias de sus votantes y, aunque deban estar dispuestos a hacer lo que tienen que hacer, aunque sea impopular, no pueden prescindir totalmente de aquellas preferencias, así como de las presiones de los grupos de intereses contrarios. Hay, por parte de todos, una resistencia al cambio. Y también está la dificultad de conjugar los resultados a corto plazo con lo que es deseable a largo plazo.

Y cuando se propone que el Estado se haga cargo de determinada actividad, hay que recordar la tendencia, creciente y difícilmente controlable, del Estado a crecer en todos los países y en todas las épocas, absorbiendo actividades de los otros agentes económicos. De la familia, tomando decisiones que, según la DSI, son competencia exclusiva o, al menos, principalísima de los padres (sobre el número de hijos, sobre su educación, etc.); del mercado, pasando al sector público actividades que se califican de «sociales», como la educación, la cultura, las pensiones, la protección al desempleo o la sanidad, de modo que la función social de la iniciativa privada acaba quedando vacía; y de las organizaciones del tercer sector, lo que da lugar no solo a una pérdida de protagonismo de la sociedad civil y a un empobrecimiento de la lógica del don (CV 38, 39), sino también a una supresión de la dimensión religiosa de muchas de esas actividades.

Conclusiones

La DSI tiene ideas y propuestas muy claras sobre el Estado, su papel en la sociedad y su contribución a la prosperidad de los pueblos. Aquí hemos explicado cuáles son los fundamentos antropológicos y éticos de esa doctrina, sus implicaciones prácticas y su relevancia. Se trata de un cuerpo de doctrina fundado en una antropología coherente con la Revelación y la entera tradición cristiana, que da lugar a recomendaciones que tienen sentido y podrían ser muy útiles para los Gobiernos, si estos tuviesen interés en ponerlas en práctica. Pero ya hemos señalado algunas de las dificultades que se presentan en esta tarea.

La *Caritas in veritate* ofrece algunas claves para enfocarla. Para empezar, el énfasis en la verdad sobre el hombre, la sociedad, el mercado, la economía... (CV 18). La encíclica señala los riesgos de partir de una concepción errónea del hombre (CV 34), de modo que, al fundar su doctrina sobre el Estado en una antropología realista, está apuntando hacia el origen de los problemas que plagan las modernas teorías políticas y las praxis de los Estados. Esta es una tarea de la antropología filosófica y de la filosofía política, pero no solo de ellas: Dios tiene un proyecto sobre el hombre, y cada uno «encuentra en dicho proyecto su verdad y, aceptando esa verdad, se hace libre» (CV 1). O sea, esta es una tarea para las ciencias humanas, pero se apoya en el proyecto de Dios, porque sin Él «el hombre no sabe adónde ir ni tampoco logra entender quién es» (CV 78): el diálogo con las ciencias humanas no es, en su origen, solo un diálogo humano.

Ni puede serlo en su desarrollo, porque la vía es la caridad (CV 2): «La verdad es luz que da sentido y valor a la caridad [...], sin verdad, la caridad cae en mero sentimentalismo» (CV 3), y «la caridad es amor recibido y ofrecido [...]. Su origen es el amor que brota del Padre por el Hijo en el Espíritu Santo. Es amor que desde el Hijo desciende sobre nosotros» (CV 5). Teoría y vida se desarrollan juntas, porque «la voluntad [...] con frecuencia se desentiende de los deberes de la solidaridad», y «después, el pensamiento [...] no siempre sabe orientar adecuadamente el deseo» (CV 19). «Teniendo en cuenta la complejidad de los problemas, es obvio que las diferentes disciplinas deben colaborar en una interdisciplinariedad ordenada» (CV 30), pues «la excesiva teorización del saber, el cerrarse de las ciencias humanas a la metafísica, las dificultades del diálogo entre las ciencias y la teología, no solo dañan el desarrollo del saber, sino también el desarrollo de los pueblos» (CV 31).

Referencias

Berg, L. (1964), *Etica social*, Madrid: Rialp.

Bettoni, D. (2000), *Cristianos y ciudadanos*, Bilbao: Mensajero.

Costé, R. (1971), *Las comunidades políticas*, Barcelona: Herder.

Messner, J. (1976), *La cuestión social*, Madrid: Rialp.

Millán Puelles, A. (1976), *Sobre el hombre y la sociedad*, Madrid: Rialp.

Rommen, H. (1956), *El Estado en el pensamiento católico*, Madrid: Instituto de Estudios Políticos.

Utz, A. (1956-1979), *Cuestiones fundamentales de la vida política y social. Derecho, sociedad, economía y política*, Barcelona: Herder, dos tomos.