

PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD Y DOCTRINA PONTIFICIA

POR

MARÍA TERESA MORÁN

Los problemas sociológicos del mundo de hoy y las grandes tensiones a que se encuentran sometidas las naciones y las comunidades actuales, hacen preciso reactualizar la idea del principio de subsidiariedad como medio para lograr el desarrollo armónico de la sociedad según sus estructuras naturales. Hay que aceptar la realidad que nos muestra una diversidad de grupos sociales entre el individuo y el Estado. No se puede adoptar la postura fácil del liberalismo, que pretende desconocerlos, ni simplificarlo todo como el marxismo a un grupo dominante y otro dominado.

La historia y el desarrollo de la humanidad nos muestran que han existido siempre comunidades naturales, familias, municipios, asociaciones gremiales y profesionales, con una autonomía de fines propios.

Ahora bien, si aceptamos la existencia de estos grupos es preciso regular sus relaciones con el Estado y entre ellos mismos. Es esto lo que viene a resolver el principio de subsidiariedad, que asegura el desenvolvimiento individual y social, y que realiza la idea del bien común, entendido como la aspiración a constituir un recto orden de la sociedad, que cree el conjunto de instituciones necesarias para que los individuos como miembros de la sociedad, puedan, mediante su propia actividad, cumplir su fin temporal (1).

El principio de subsidiariedad, pues, define la relación de los

(1) Rauscher, A.: *Principio de subsidiariedad y orden natural en Quadragesimo anno*, citado por Sánchez Agesta en *El principio de subsidiariedad*, Revista de Estudios Políticos, núm. 121, pág. 8.

grupos sociales en el orden político, asignando a cada uno las competencias que le corresponden según su naturaleza.

Pero, ¿por qué el planteamiento de este tema según la doctrina pontificia? La Iglesia ha elaborado su doctrina social basándose en el orden natural de las cosas «para cumplir el mandato de Cristo, con previsoría mirada en interés de todos los pueblos» (2). El aceptar esta doctrina social es una parte integrante de la concepción cristiana de la vida (3), como vienen señalando desde León XIII hasta Juan Pablo II, que afirmó recientemente que «confiar responsablemente en esta doctrina social, aunque algunos traten de sembrar dudas y desconfianzas sobre ella, estudiarla con seriedad, enseñarla, ser fiel a ella es, en un hijo de la Iglesia, garantía de la autenticidad de su comportamiento en las delicadas y exigentes tareas sociales y de sus esfuerzos en favor de la liberación y de la promoción de sus hermanos» (4).

Porque, en definitiva, como señala Jean Ousset, «pretender que la Iglesia se desinterese de la organización social y de los fundamentos de la civilización, sería tanto como que se desinteresase de la salvación de la mayoría... porque, o la Iglesia da sentido a la sociedad, o ésta se ordenará contra ella... Es imposible que una doctrina no reine sobre el Estado. Cuando no es la doctrina de la Verdad será una doctrina del error» (5). Y, como dijo León XIII, «es evidente que la religión católica, por el hecho de ser la verdadera Iglesia de Jesucristo, posee una eficacia superior a la de cualquier otra religión, para ordenar con acierto la vida social y la vida individual, de acuerdo con las normas de la recta razón» (6).

(2) Pío XII: Discurso del 29 de noviembre de 1946. Colección de Encíclicas y Documentos Pontificios, Editorial Acción Católica Española, tomo I, pág. 840.

(3) Juan XXIII: *Mater et Magistra*. Colección A. C. E., *op. cit.*, t. II, pág. 2.268.

(4) Juan Pablo II: Discurso inaugural en Puebla de los Angeles el 28 de enero de 1979, *La palabra del Papa Wojtyla*, Ed. Acervo, Barcelona, 1979, pág. 67.

(5) Ousset, J.: *Para que El reino*, Ed. Speiro, Madrid, 1961, pág. 38.

(6) León XIII: *Au milieu des sollicitudes*, 16 de febrero de 1892. Doctrina Pontificia, Documentos Políticos, BAC, pág. 301, Madrid, 1958.

Definición.

Fue un Papa, precisamente, el primero que enunció como tal el principio de subsidiariedad, aunque el concepto había sido y ya intuido por otros pensadores. Ya Suárez defendió el principio de subsidiariedad, aun sin llamarlo de esta forma, al distinguir, siguiendo las huellas de Aristóteles, tres potestades que intervienen en la gobernación del hombre: la política, que pertenece al gobierno de una sociedad perfecta; la económica, que dirige una familia o una casa; la monástica, que dirige al hombre individual. La potestad política tiene la gobernación de la sociedad política, y consiguientemente no ha de intervenir en lo que es propio del régimen económico o familiar ni tampoco en los asuntos monásticos o individuales, salvo en cuanto sea necesario o muy útil a la sociedad política (7).

También León XIII, en relación con este tema, había defendido las instituciones que impiden «que el poder supremo del Estado invade indebidamente la esfera municipal o familiar, y así mismo las dirigidas a garantizar la dignidad, la vida de las personas y la igualdad jurídica de los ciudadanos» (8).

Pero fue Pío XI, en la encíclica *Quadragesimo anno*, quien empleó por primera vez la expresión «principio de subsidiariedad». Reconociendo que muchas cosas que en otro tiempo pudieran realizar las asociaciones pequeñas hoy sólo son posibles a las grandes corporaciones, afirma que «no obstante sigue en pie y firme aquel gravísimo principio inamovible e inmutable: que no se puede quitar a los individuos y dar a la comunidad lo que ellos puedan realizar con su propio esfuerzo e industria; y, así, tampoco es justo, constituyendo un grave perjuicio y perturbación del recto orden quitar a las comunidades menores e inferiores lo que ellas puedan hacer y proporcionar y dárselo a una comunidad más elevada, ya

(7) Suárez, F.: *Tratado de las leyes y de Dios legislador*, libro III, cap. 11, núm. 8, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1967.

(8) León XIII: *Inmortale Dei*, Doctrina Pontificia, Documentos Políticos, *op. cit.*, pág. 258.

que toda acción de la comunidad, por su propia fuerza y naturaleza debe prestar ayuda a los miembros del cuerpo social, pero no destruirlos y absorberlos» (9).

Notemos que Pío XI habla de «principio inamovible e inmutable», y que define el principio de subsidiariedad no como una opción más, sino que emplea términos tan categóricos como que su contradicción «no es justa» y que «constituye un grave perjuicio y perturbación del recto orden». Considera, pues, el principio de subsidiariedad como un principio de justicia estricta y de acuerdo con la naturaleza de las cosas. Es más, el Papa insiste en su importancia diciendo que, «cuanto más rigurosamente reine servido este principio de función subsidiaria, el orden jerárquico entre las diversas asociaciones, tanto más firme será, no sólo la autoridad, sino también la eficacia social y tanto más feliz y próspero el estado de la nación».

Esta definición de principio de subsidiariedad responde absolutamente a la sustentada por la generalidad de los pensadores católicos. Así, el profesor Enrique Gil Robles, en su tratado de derecho político lo define en función de la autarquía diciendo: «la persona, desde el individuo llegado al uso de razón hasta el poder supremo tiene, de derecho, la autarquía correspondiente a su personalidad y estado» (10) y, entiende por autarquía, el «derecho de propio e inmediato gobierno que tiene toda sociedad como toda persona, en virtud de su personalidad e independencia y en proporción a la capacidad personal y a la entidad y cuantía de los bienes que posee» (11).

Y Vázquez de Mella define también, en función de la autarquía que significa para él «el derecho a dirigirse a sí mismo interiormente sin excluir la jerarquía, imponiendo que entre la acción de una persona, sea individual o social, y su fin se interponga otra

(9) Pío XI: *Quadragesimo anno*, Ocho Grandes Mensajes, BAC, Madrid, 1971, pág. 93.

(10) Gil Robles, E.: *Tratado de Derecho Político*. Ed. Afrodisio Aguado, Madrid, 1961, t. II, libro III, cap. VI, pág. 166.

(11) *Ibidem*, libro III, cap. I, pág. 16.

que quiera hacer lo que ella misma puede y quiere realizar, sin intervención extraña para cumplir su destino» (12).

Los pontífices posteriores reiteraron la afirmación de Pío XI en diversas ocasiones y, concretamente, Juan XXIII, en la encíclica *Mater et magistra*, dice que «esta acción del Estado que fomenta, estimula, suple y completa, está fundamentada en el principio de función subsidiaria, formulado por Pío XI en la encíclica *Quadragesimo anno*» (13).

Esta reiteración de Juan XXIII ofrece algunas diferencias de matiz con las de Pío XI. Completa, en cierto modo, a ésta, sobre todo en la enumeración de las funciones del Estado, punto que trataremos más adelante. Hace después una aplicación más concreta a la economía, al añadir que «la intervención de las autoridades públicas en el campo económico no sólo no debe coartar las iniciativas de los particulares, sino que, por el contrario, ha de fomentar la expresión de esta libre iniciativa» (14).

Resumiendo, en todas las definiciones expuestas hasta ahora podemos caracterizar el principio de subsidiariedad en la doctrina de la Iglesia y en el pensamiento católico por las siguientes notas:

- Es un verdadero principio de derecho natural.
- Es un principio material que regula las relaciones entre el Estado y las demás personas individuales y sociales.
- Su cumplimiento responde a razones de estricta justicia.
- Delimita el ámbito de las funciones del Estado que se pueden reunir en dos grupos: por un lado, fomenta y estimula la acción de las comunidades menores; por otro, suple y completa allí donde éstas no pueden llegar.

(12) Vázquez de Mella, J.: Discurso del 29 de noviembre de 1905. Obras Completas, vol. II, pág. 120.

(13) Juan XXIII: *Mater et Magistra*, Ocho Grandes Mensajes, *op. cit.*, pág. 145.

(14) Juan XXIII: *Mater et Magistra*, *idem*, pág. 145.

Teorías que lo rechazan.

Ahora bien, el principio de subsidiariedad corresponde a una visión armónica de la sociedad, que choca profundamente con las concepciones dominantes actualmente: el liberalismo y los totalitarismos. La oposición de estas teorías a la organización social por cuerpos intermedios y, en consecuencia, al principio de función subsidiaria, ha sido suficientemente expuesto a lo largo de diversos congresos y en numerosas publicaciones. Baste aquí, pues, hacer una breve referencia a ellas y, en especial, a la posición de la doctrina pontificia frente al tema concreto que tratamos.

Para el liberalismo, la libertad del individuo es un bien esencial y, para garantizarla, suprime los cuerpos intermedios, que se alzan entre él y el Estado y que, al parecer, lo encadenan. Es decir, en vez de considerar estos cuerpos intermedios como una limitación del poder del Estado, y una forma de ayudar al desarrollo integral del hombre, se les considera como una limitación a la libertad del individuo. El hombre, al integrarse directamente al Estado, se sentía libre y bueno y, en consecuencia, la función del Estado se limitaba exclusivamente a vigilar que no se coartara esta libertad individual.

El totalitarismo, sin embargo, amplía hasta el infinito los poderes del Estado. No hay libertad fuera de él, no hay ningún poder ni competencia fuera del Estado. No es que elimine toda forma de agrupación o asociación humana, sino que éstas aparecen simplemente como cuadros del Estado. Enrique Gil Robles entiende por totalitarismo «la atribución a la sociedad civil y a su único órgano representativo, el Estado, de derechos que por ningún título le corresponden y que la nación y su poder soberano se arrogan, en menoscabo de la personalidad y autarquía de las demás personas inferiores» (15).

La consecuencia del liberalismo es que el hombre queda solo y sin apoyo frente al Estado. En este sentido, el totalitarismo es resultado lógico de esta situación, en cuanto que el Estado absorbe

(15) Gil Robles, E.: *op. cit.*, t. II, lib. III, cap. VII, pág. 182.

todos los poderes y todo queda subordinado a él. Pues, como observa Messner, «el hombre sólo es realmente libre en cuanto miembro de comunidades sobre cuya existencia y actividad pueda decidir en forma compartida, de comunidades que, por ello, han de velar celosamente por su autodeterminación y autogobierno y por su autonomía frente a la arrogación de poder...». «No hay libertad sin comunidad, ni comunidad sin libertad... Libertad significa responsabilidad personal y autonomía en todas las esferas vitales, con participación en todas las regulaciones que, en cada una de ellas, afectan a todos los miembros de la sociedad» (16).

Posición de la doctrina pontificia frente a estas teorías.

La Iglesia ha adoptado una actitud muy clara en todas las épocas frente a estas teorías. Respecto al liberalismo, los textos pontificios han atacado concretamente sus puntos fundamentales. Frente a la concepción del Estado abstencionista, dedicado exclusivamente a salvaguardar las libertades individuales, Pío XI, comentando la encíclica *Rerum novarum*, afirma que «León XIII derborda audazmente los límites impuestos por el liberalismo, enseñándonos, valientemente, que el Estado no debe limitarse a ser un mero guardián del derecho y del recto orden, sino que, por el contrario, debe luchar con todas sus energías y con toda la fuerza de las leyes y de las instituciones, haciendo que de la ordenación y administración misma del Estado brote espontáneamente la prosperidad, tanto de la sociedad como de los individuos» (17).

Refiriéndose a la negación de las sociedades intermedias, León XIII advierte de la contradicción que existe entre esta negación y la existencia misma del Estado. En efecto, «si el Estado prohibiera al ciudadano la constitución de sociedades. —señala el Pontífice—, obraría en abierta pugna consigo mismo, puesto que tanto él como

(16) Messner, J.: *La cuestión social*, citado por Vallet de Goytisolo en *Sociedad de masas y derecho*, Ed. Taunus, 1979, pág. 301.

(17) Pío XI: *Quadragesimo anno*, op. cit., pág. 171.

las sociedades privadas nacen del mismo principio: que los hombres son sociables por naturaleza» (18).

Y es que el concebir un Estado formado por personas absolutamente iguales, sin organizaciones entre ellas y sin jerarquías, es pretender dar una visión completamente simplista de la sociedad, cerrando los ojos a la realidad que nos muestra toda la riqueza y diversidad de las agrupaciones sociales. Y la Iglesia ha condenado este simplismo y esta concepción de la sociedad, porque «el Estado no reúne mecánicamente, en un territorio dado, a una aglomeración amorfa de individuos; él es, y debe ser en realidad, la unidad orgánica y organizadora de un verdadero pueblo» (19).

Porque, desconociendo esta realidad, no sólo no se salvaguarda la libertad, sino que se impide el pleno desarrollo de la persona humana, que, por naturaleza, está llamada a vivir en una sociedad de sociedades. Por ello, el Magisterio Pontificio, advierte del peligro de que «por defender los derechos de todos, se incurra en la absurda posición de impedir el pleno desarrollo de los derechos de cada uno» (20). Es, precisamente, la falsa libertad del liberalismo, el punto más atacado por la Iglesia, que advierte del engaño que supone esta aspiración suprema del Estado liberal a la libertad. Ya Pío XI constató sus efectos perniciosos en este campo, haciendo ver que «a causa del vicio indicado del individualismo, las cosas habían llegado a un extremo tal, que, postrada o destruida casi por completo aquella exuberante y, en otros tiempos, evolucionada vida social por medio de asociaciones de la más diversa índole, habían quedado casi solos frente a frente los individuos y el Estado» (21).

Y en Pablo VI, encontramos también la condena más absoluta al régimen liberal. Así, afirma que «tampoco apoya el cristiano la ideología liberal, que cree exaltar la libertad individual sustrayén-

(18) León XIII: *Rerum novarum*, Ocho Grandes Mensajes, *op. cit.*, pág. 49.

(19) Pío XII: *Alocución al consistorio*, Navidad de 1945. Citado por Ousset en *El marxismo-leninismo*, Buenos Aires, 1961, pág. 223.

(20) Juan XXIII: *Pacem in terris*, Ocho Grandes Mensajes, *op. cit.*, pág. 229.

(21) Pío X: *Quadragesimo anno*, *op. cit.*, pág. 92.

dola a toda limitación, estimulándola con la búsqueda exclusiva del interés y del poder, y considerando las solidaridades sociales como consecuencia más o menos automáticas de las iniciativas individuales, y no ya como fin y motivo primario de valor de la organización social» (22). Aun más, refiriéndose más concretamente a los actuales regímenes parlamentarios liberales, pregunta: «¿En qué medida el Parlamento garantiza hoy día la función de representatividad de la nación? La democracia liberal, proclamado plenamente la igualdad de todos los ciudadanos, no realiza de hecho esta igualdad en el plano económico y social: se produciría un vacío entre el Parlamento y el pueblo auténtico. Este, consciente de este fallo, se pregunta sobre nuevos modos de representación, que juzga más auténticos: sindicatos, organizaciones profesionales, organizaciones diversas... Es verdad que éstos pueden mostrarse más eficaces, mejor organizados, y más próximos a los problemas concretos de los hombres. Es una especie de revancha de estamentos intermedios, excesivamente despreciados en la democracia representativa» (23).

En relación con los totalitarismos, la Iglesia defendió siempre la libertad, frente a aquellos que entendían que esta debía subordinarse al Estado, justificándolo con las prestaciones que proporcionaba éste a través del dirigismo centralizador. Concretamente, atacó duramente la centralización realizada por los Estados modernos que impedían el desarrollo de la diversas comunidades sociales, coartando su libertad y autonomía (actualmente en los países socialista, se habla eufemísticamente de «centralismo democrático»).

«No puede —dice Pío XI—, atribuirse al Estado, una totalitaridad objetiva, es decir, en el sentido de que la totalidad de los ciudadanos deba subordinarse al Estado y de él depender para la totalidad de cuanto es o puede ser necesario para su vida completa,

(22) Pablo VI: *Octogesima adveniens*, Ocho Grandes Mensajes, página 510.

(23) Pablo VI: *Alocución a los participantes en la Asamblea Interparlamentaria*, 23 de octubre de 1972, *Ecclesia*, núm. 1.614, 21 de noviembre de 1972.

aun para la individual, doméstica, espiritual y sobrenatural» (24). Esta misma idea es reiterada en sucesivas encíclicas y alocuciones (25). Porque, con esta absorción de poderes por parte del Estado totalitario, no se consigue la unidad de la sociedad en sus diversos miembros. Al contrario, «oprime toda legítima vida propia, personal, local, profesional; en una unidad o colectividad mecánica, bajo la impronta de la nación, de la raza o de la clase» (26):

Porque el sentido del Estado está en el desenvolvimiento de la persona humana. Y, por ello, en el propio gobierno de las sociedades humanas según su competencia. Esto, evidentemente, no se consigue si se impone el poder por parte de un determinado grupo a todos los demás miembros de la sociedad (27).

Y tanto frente a los totalitarismos como a los estados de prestaciones, excesivamente intervencionistas, Pío XII recuerda el primado de los valores personales sobre los valores económicos y sociales, y que «el bien común, en vista del cual ha sido establecido el poder civil, culmina en la vida autónoma de las personas» (28).

En definitiva, la Iglesia ha alzado siempre su voz, con su enseñanza inmutable y constante a lo largo del tiempo. Nunca cesó de reaccionar contra las tentativas de atribuir al Estado poderes y deberes que no le correspondían (29). Y, siguiendo esta trayectoria uniforme, en la primera encíclica de su Pontificado, el actual Papa

(24) Pío XI: *Carta Dobbiamo intrtenerla al cardenal Schuster*, 26 de abril de 1931. Documentos Pontificios, *op. cit.* (políticos), pág. 597 (nota).

(25) Pío XI: *Quadragesimo anno*, AAS 23 (1931), 213; *Nono abbliamo bisogno*, AAS 23 (1931), 285-312; *Divini redemptoris*, AAS 29 (1937), 65-106; *Mit brennender sorge*, AAS 29 (1937), 145-167; Pío XII: *Summi Pontificatus*, Documentos Políticos, BAC, pág. 778. Y, más enérgicamente, en el discurso al Sacro Colegio Cardenalicio, en «Ecclesia», núm. 223, 29 de diciembre de 1945.

(26) Pío XII: *Dacche piacque*, Discurso al tribunal de la Sagrada Rota romana, 2 de octubre de 1945. Documentos Jurídicos, BAC, págs. 208-209.

(27) Cfr. Concilio Vaticano II: Const. Pastoral *Gaudium et spes*.

(28) Pío XII: *Alocución al congreso de la asociación italiana del Congreso de las Comunidades Europeas*, 7 de diciembre de 1957.

(29) Pío XII: *Alocución a la sociedad italiana para la conducción del agua*, 14 de abril de 1956, Ecclesia, núm. 771, 21 de abril de 1956.

ha afirmado que «los derechos del poder no pueden ser entendidos de otro modo más que en base al respeto de los derechos objetivos e inviolables del hombre. El bien común, al que la autoridad sirve en el Estado, se realiza plenamente sólo cuando los ciudadanos estén seguros de sus derechos» (30).

Fundamento del principio de subsidiariedad.

A) *La organización por cuerpos intermedios.*

Pero la Iglesia no se limita a condenar, sino que ha construido un verdadero orden social siguiendo los dictados del derecho natural. No como reacción a las teorías expuestas, ni como fórmula de compromiso entre ellas, sino como solución absolutamente independiente al problema social (31).

Parte la Iglesia de la idea de que «el origen y fin esencial de la vida ha de ser la conservación, el desarrollo y el perfeccionamiento de la persona humana» (32). Pero el hombre aislado no puede conseguir estos fines. Necesita asociarse a otros para «conseguir bienes que están en el interés de todos pero que exceden las posibilidades de cada uno por separado» (33). Surgen así agrupaciones, instituciones, para cumplir unos fines económicos, culturales, so-

(30) Juan Pablo II: *Redemptor hominis*, Ed. PPC, Madrid, 1979, página 50.

(31) Pablo VI indica que el programa de la Iglesia se presenta, «no tanto como un simple camino medio de compromiso entre las dos fórmulas, adversas y parciales, que hoy se disputan en el predominio de la sociabilidad contemporánea (el egoísmo liberal o el capitalismo, como de ordinario es denominado de una parte, y el socialismo comunista de otra), sino como expresión original orgánica y dinámica de la convivencia social en orden global, es decir, no sólo reducida a la agobiante disputa por los bienes económicos y materiales, sino extendida también a la valoración de los bienes superiores, los bienes morales, espirituales y religiosos». Alocución de 12 de febrero de 1975, Ecclesia, 1967.

(32) Pío XII: Mensaje de Navidad, 1942. Pío XI: *Divini redemptoris*, Documentos Pontificios, A. C. E., *op. cit.*, pág. 161 (29).

(33) Juan XXIII: *Mater et magistra*, Ocho Grandes Mensajes, BAC, Madrid, 1971, págs. 131 y sigs.

ciales, etc. Todas estas agrupaciones preceden al Estado (34) y son llamadas por la Iglesia cuerpos intermedios. Es decir, los cuerpos intermedios son formas para lograr el perfeccionamiento individual y social y, por ello, son necesarios para una organización social armónica. Son grupos naturales que actúan como sustento de la sociedad y como instrumentos de colaboración en las complejas relaciones sociales. Juan XXIII los considera como «absolutamente necesarios para salvaguardar la dignidad y libertad de la persona humana, asegurando así su responsabilidad» (35). Y en estos o parecidos términos han sido recomendadas en múltiples ocasiones por diversos pontífices (36).

Cada una de estas agrupaciones intermedias poseen vida particular en sus esferas respectivas, abarcan al individuo desde que nace hasta que muere. La primera de estas comunidades es la familia, y, al lado de ella, las entidades territoriales (municipio, comarca, región...), profesionales (gremios, organizaciones profesionales...), etc. Y, como corolario de toda esta organización social surge el Estado. Pero el Estado, señala Brunner, «pertenece necesariamente a la vida humana sólo en tanto en cuanto y en la medida en que, forzosamente, tiene que haber una unión suprema, superlativamente comprensiva, que abarque todas las formas primarias de comunidad, en la medida en que sobre el Estado, como instituto del monopolio de la coerción, recae todo aquello que el hombre no hace voluntariamente, sino tan sólo forzado» (37).

(34) Dice Emmil Brunner que, «entre la familia y el Estado existen, por obra de la creación, una serie de miembros intermedios que tienen todos ellos preferencia sobre el Estado, a saber, todas aquellas formas de comunidad que son necesariamente partes integrales de la vida humana...». Citado por Vallet de Goytisolo, J., en *Ideología, praxis y mito de la tecnocracia*, Ed. Montecorvo, Madrid, 1975, pág. 306.

(35) Juan XXIII: Encíclica *Pacem in terris*, Ocho Grandes Mensajes, BAC, Madrid, 1971, pág. 217 (24).

(36) A la XLVII Semana Social de Francia. Doctrina Pontificia, ACE, *op. cit.*, pág. 2.348 (4). León XII: *Quod Apostolici Muneris*, ídem, página 15 (18). También Pío XII, en su Mensaje de Navidad de 1956.

(37) Citado por Juan Vallet de Goytisolo en *Ideología, praxis y mito de la tecnocracia*, *op. cit.*, pág. 308.

Por ello, el Estado ha de respetar la organización social no tratando de imponer ideologías o sistemas, sin tener en cuenta la naturaleza de las cosas. Y, para ello, debe considerar las necesidades reales de los miembros de la comunidad (38).

Porque, «en el desarrollo de las formas organizativas de la sociedad contemporánea, afirma Juan XXIII, el orden se realiza cada vez más mediante el equilibrio renovado entre una exigencia de colaboración autónoma y activa de todos, individuos y grupos, y una oportuna actuación estatal, que coordina y dirige convenientemente la iniciativa privada» (39). En este sentido, las organizaciones intermedias sirven de contención orgánica, no mecánica, de los abusos de la soberanía política, como ya hizo notar Vázquez de Mella (40), además de ser el elemento esencial para lograr la desmasificación del individuo, arraigándolo a su medio natural.

El principio de subsidiariedad.

Pero, ¿cuáles son las normas que deben regir el funcionamiento de los cuerpos intermedios en la comunidad? Como ya se deduce de todo lo expuesto, deben tener la competencia suficiente para rea-

(38) Juan Pablo II: *Alocución en la Audiencia a la Oficina de la Presidencia del Parlamento Europeo*, 5 de abril de 1979, «L'Osservatore Romano», 20 de mayo de 1979. Cfr., también, Pablo VI, en *Octogesima adveniens*, Ocho Grandes Mensajes, BAC, Madrid, 1971, pág. 510 (5). En esta carta apostólica, el Pontífice afirma que «no pertenece al Estado, ni siquiera a los partidos políticos, que se cerrarán sobre sí mismos, el tratar de imponer una ideología por medios que desembocarán en la dictadura de los espíritus, la peor de todas. Toca a los grupos establecidos por vínculos culturales y religiosos (dentro de la libertad que a sus miembros corresponde), desarrollar en el cuerpo social, de manera desinteresada y por su propio camino, estas consideraciones últimas sobre la naturaleza, el origen y el fin del hombre y de la sociedad».

(39) Juan XXIII: *Mater et magistra*, Colección Pontificia, A. C. E., *op. cit.*, pág. 2.243 (66).

(40) Citado por Víctor Pradera, en *El Estado nuevo*, Cultura Española, 1941, pág. 120.

lizar sus propios fines, y para ello deben ser respetadas las comunidades inferiores por las superiores de acuerdo con el principio de subsidiariedad. Especialmente, el poder político debe respetar los cuerpos intermedios y no destruirlos ni absorberlos (41).

Como afirma Pablo VI, «respetando las legítimas libertades de los individuos, las familias y de los grupos subsidiarios crea eficazmente y en provecho de todos, las condiciones requeridas para conseguir el bien auténtico y completo del hombre, incluido su destino espiritual» (42).

La Iglesia, pues, defiende que el Estado no anule a las demás sociedades, que no intente dominarlo todo ahogando las iniciativas particulares. Santo Tomás ya insistía en la importancia de respetar las competencias reales de los distintos miembros del cuerpo social, fundamentándolo de la siguiente manera: «Un hombre no hace bien a la vez más que una sola cosa. Si se ocupa de muchas a la vez necesariamente ha de fallar en una o en todas ellas. Por eso importa que el gobernante no encargue muchos oficios simultáneamente a un mismo hombre; por ejemplo, ser sastre y corneta al mismo tiempo... En las grandes sociedades en que hay gente para todo, es preferible distribuir las cargas y los oficios, según las competencias de cada uno. Entonces, se procura mejor el bien común, porque cada oficial ejecuta mejor y más pronto lo que se le ha encomendado» (43).

Esta idea es reiterada en distintas ocasiones por diversos pontífices. Así, Pío XI habla de que el Estado debe «permitir resolver a las sociedades inferiores asuntos y cuidados de menor importancia...», para realizar «más firme, más libre y más eficazmente, lo que es de su exclusiva competencia» (44). Y, al mismo tiempo

(41) Pío XI: *Quadragesimo anno*, Ocho Grandes Mensajes, BAC, Madrid, 1971, pág. 93.

(42) Pablo VI: *Octogesima adveniens*, Ocho Grandes Mensajes, BAC, Madrid, 1971, pág. 521 (46).

(43) Santo Tomás de Aquino: *Comentarios a la política de Aristóteles*, 1.16, núm. 339.

(44) Pío XI: *Quadragesimo anno*, Ocho Grandes Mensajes..., página 93.

que resalta la necesidad de reconocer esta competencia a los cuerpos intermedios, rechaza enérgicamente el intervencionismo excesivo del Estado, la absorción por él de estas legítimas sociedades. Defiende la facultad de cada una de ellas de obrar, hasta donde sea posible, sin daño del bien común y sin injuria de nadie (45).

Y es que, ni siquiera es justificable el intervencionismo estatal moderno desde la perspectiva de los servicios que pueda ofrecer el Estado y de su ayuda a los ciudadanos más débiles. Röpke pone en tela de juicio el alcance moral de una política que quita a unos para dar a otros, y, además, cuando a casi todos se les desposee y a casi todos se les da, de manera que es muy difícil a cada uno saber si su propio saldo es deudor o acreedor. Y lo peor de todo son las consecuencias que origina este Estado: todo se comercializa, todo se convierte en objeto de cálculo, todo es absorbido por la pompa estatal de los réditos, disminuye el espíritu cívico, transformándose en ira en los estratos superiores y en envidia en los inferiores. Por otra parte, el Estado asistencial propende a petrificar los estratos sociales y económicos y hace que el trasiego entre las clases sea más bien difícil; las causas de esta petrificación e inmovilismo social estriban en la política económica y fiscal que promueve este Estado (46).

No debemos preguntarnos, entonces, cuál debe ser la función del Estado. Pío XI, en la encíclica *Divini illius magistra*, afirma que ésta es doble: proteger o promover (47). Proteger al individuo, la familia, los grupos intermedios, pero, al mismo tiempo, promover las condiciones necesarias para que éstos puedan cumplir sus fines sin obstáculos. Y, en la *Quadragesimo anno* insiste aún más en que el Estado debe prestar auxilio a los miembros del cuerpo social (48). Pero, al hacer esto, nunca debe invadir la esfera de

(45) *Idem*, pág. 94.

(46) León XIII: *Rerum novarum*, Ocho Grandes Mensajes..., página 40 (26).

(47) Pío XI: *Divini illius magistra*, Colección..., A. E. C., página 1.228 (12).

(48) Pío XI: *Quadragesimo anno*, Ocho Grandes Mensajes..., pág. 93.

acción propia de cada una de las personas infrasoberanas, porque el fin de cada una de estas sociedades es completar la acción de las personas que inmediatamente las constituyen. Por eso, si la acción de la primera de las personas que sigue a la que experimenta una necesidad es suficiente para remediar ésta, no es necesario completar nada, y, por tanto, no tiene razón de ser la intervención de ninguna de las otras colectividades y personas superiores (49).

En definitiva, la función del Estado consiste en dejar a los particulares y a las sociedades infrasoberanas la resolución de sus propios asuntos, ayudándoles tan sólo en aquello que por sí solas no pueden alcanzar (50).

Pío XII resume esta función del Estado en «reconocer, regular y promover, en la vida nacional, las actividades y las iniciativas privadas de los individuos; dirigir convenientemente sus actividades al bien común, el cual no puede quedar determinado por el capricho de nadie ni por la exclusiva prosperidad temporal de la sociedad civil, sino que debe ser definido de acuerdo con la perfección natural del hombre, a la cual está destinado el Estado por el Creador como hecho y garantía (51).

Si quisiéramos concretar más, podríamos aplicar este principio de subsidiariedad a cada una de las sociedades inferiores, empezando por la familia. La familia, origen y comienzo de todas las demás sociedades, con derecho evidente natural a subsistir y realizar su fin. Porque es ley de la naturaleza que el padre de familia provea al sustento y a las necesidades de los que engendró (52), y ya León XIII señaló como error grave y pernicioso que la potestad

(49) Cfr. *El tradicionalismo político español y la ciencia hispana*, de Marcial Solana, Madrid, 1951, págs. 249 y sigs.

(50) Juan Pablo II afirmó recientemente que el Estado comprende su misión sobre la sociedad según el principio de subsidiariedad, que quiere expresar la plena soberanía de la nación (alocución a la conferencia episcopal polaca, *L'Osservatore Romano*, 17 de junio de 1979).

(51) Pío XII: *Summi pontificatus*, Documentos Políticos, BAC, obra citada, pág. 777 (44-45).

(52) León XIII: *Rerum novarum*, *Ocho Grandes Mensajes...*, página 26 (10).

civil penetre a su arbitrio hasta la intimidad de los hogares (53). Porque la dignidad, los derechos y los deberes del hogar familiar son independientes del poder del Estado, que debe limitarse a protegerlos y defenderlos si se hallan amenazados (54). Es más, «debe el Estado garantizar y fomentar la vida familiar para asegurar al padre la genuina libertad que necesita para poder cumplir los deberes que le ha impuesto Dios en lo relativo al bienestar físico, espiritual y religioso de la familia» (55).

Y debe, asimismo, asistirlos «para remediar la penuria de las familias menesterosas, tanto cuando legisla como cuando se trata de la imposición de tributos» y defenderla, imponiendo leyes relativas a la fidelidad conyugal, al mutuo auxilio de los esposos y cosas semejantes (56). Y, respecto a la educación, la Iglesia ha afirmado siempre que corresponde, antes que a nadie a los padres, el derecho de educar a sus hijos (57). Declaración que reafirmó el Concilio Vaticano II (58), especificando que la acción del Estado en materia de educación debe limitarse a proteger el derecho de los niños a una conveniente educación escolar y desarrollar, en general, el plan educacional, «sin perder de vista el principio de subsidiariedad y excluyendo, por lo tanto, todo monopolio escolar, que se opone por igual a los derechos fundamentales de la persona humana, al provecho y divulgación de la cultura y a la convivencia pacífica de los ciudadanos» (59).

Y, respecto a la economía, afirma la Iglesia que el mundo económico es, en primer lugar, creación libre de los hombres (60),

(53) León XIII: *Idem*, pág. 25 (9).

(54) Pío XII: *Aurions-nous pu*, Documentos Sociales, BAC, *op. cit.*, pág. 1.087 (3).

(55) Juan XXIII: *Mater et magistra*, Ocho Grandes Mensajes..., página 141 (45).

(56) Encíclica *Casti connubi*.

(57) Juan XXIII: *Pacem in terris*, Ocho Grandes Mensajes..., página 215 (17).

(58) *Gravissimum educationis*, Documentos..., A. C. E., pág. 2.774 (3).

(59) *Idem*, pág. 2.276 (6).

(60) Pío XII: *A la semana social de Italia*, 19 de octubre de 1952, Documentos..., A. C. E., pág. 725 (6).

por ello, el Estado debe respetar la iniciativa privada y a él le corresponde tan sólo crear las condiciones que consientan a ésta desarrollarse dentro de los límites del orden moral y del bien colectivo (61). Y en la encíclica *Populorum progressio*, Pablo VI señala que los poderes públicos han de asociar a la iniciativa privada y a los cuerpos intermedios todo programa de planificación para evitar el riesgo de una colectivización integral o de una planificación arbitraria que, al negar la libertad, excluiría el ejercicio de los derechos fundamentales de la persona humana (62).

Los Pontífices han defendido, asimismo, el valor de los organismos profesionales en el desarrollo del hombre (63), e intentan adecuar a las nuevas condiciones de los tiempos esas antiguas corporaciones de artes y oficios, inspiradas en el pensamiento cristiano, que proveían las necesidades materiales y religiosas de sus asociados, les facilitaban el trabajo, defendían sus derechos y apoyaban, en la medida posible sus legítimas reivindicaciones. El papel de los sindicatos y organizaciones profesionales sigue siendo muy importante actualmente, sin que el Estado deba dirigirlos ni manejarlos, sino dejar que se desarrollen siguiendo sus fines. Por eso debe permitir que, automáticamente, regulen su propia enseñanza.

Llega la Iglesia a aplicar el principio de subsidiariedad en el plano mundial diciendo que, al igual que el Estado debe aplicar el principio de subsidiariedad en su territorio, es justo que las relaciones entre la autoridad pública mundial y las nacionalidades se regulen según este principio... Es decir, que no corresponde a esta autoridad mundial limitar la esfera de acción o invadir la competencia propia de la autoridad pública de cada Estado, sino que debe procurar que en todo el mundo se cree un ambiente dentro del cual no sólo los poderes públicos de cada nación, sino también los in-

(61) Pío VI: *Populorum progressio*, Ocho Grandes Mensajes..., página 343 (33).

(62) *Idem*, pág. 345 (38).

(63) León XIII: *Il y a deux ans*, Documentos Sociales, BAC, *op. cit.*, pág. 283 (5).

dividuos y cuerpos intermedios puedan, con mayor seguridad, realizar sus funciones, cumplir sus deberes y defender sus derechos (64).

Conclusión.

A lo largo de esta exposición hemos tratado de presentar la doctrina pontificia sobre el tema general de este congreso. Doctrina que sigue siendo mantenida hasta la actualidad, a pesar de la práctica contraria de la mayoría de las naciones.

El principio de subsidiariedad no rige en las estructuras sociales en la actualidad, no está en los planes de quienes en el mundo occidental tienen posibilidades de gobernar. Tampoco se encuentra en nuestro lenguaje habitual, pero tiene una aplicación y es susceptible de una realización concreta. Es un principio de derecho natural, es una norma contenida en todo el pensamiento católico y desarrollado por los pontífices del siglo XX.

Al hablar, por consiguiente, de acción subsidiaria, estamos hablando de una acción posible. No hablamos ni de anacronismos ni de utopías. Pablo VI lanzaba, en la *Octogesima adveniens*, un llamamiento a la labor de todos. «Urge, decía, reconstruir, a escala de calle, de barrio o de gran conjunto, el tejido social dentro del cual el hombre pueda dar satisfacción a las exigencias justas de su personalidad» (65). Esta reconstrucción sólo es posible a través de los cuerpos intermedios.

En cualquier caso, no debemos esperar la restauración de las estructuras sociales cristianas desde el poder. El principio de subsidiariedad significa, *per se*, lo contrario. Es de la familia, de nuestra labor en familia; es de la profesión, de nuestra labor profesional; es, en definitiva, a través de las múltiples instituciones sociales, de esa útil trama de sociedades entrelazadas, donde tenemos que

(64) Juan XXIII: *Pacem in terris*, Ocho Grandes Mensajes..., página 248 (140-141).

(65) Pablo VI: *Octogesima adveniens*, Ocho Grandes Mensajes..., página 530.

practicar y difundir las ideas que hemos recordado anteriormente. Los cuerpos intermedios, esto es, las instituciones en que se ejerce el principio de subsidiariedad, han de desarrollarse de abajo a arriba.

Como señala Juan Vallet, los esfuerzos individuales para responsabilizarnos no podrán formar sino individualidades tan minoritarias que, en su conjunto, ni siquiera serán ponderadas, por ser estadísticamente despreciables, si no trascienden al ámbito social (66).

Como ya destacó Messner, la superación del espíritu de masa «exige una reestructuración de la sociedad con una nueva fundamentación de la responsabilidad de la comunidad en función del principio de articulación estructural», principio en que se halla insito el principio de las élites, que deben ser múltiples y multiformes como la propia sociedad articulada según el orden de subsidiariedad.

Esta es la labor que debemos realizar, no encerrándonos en nosotros mismos, sino influyendo positivamente en las sociedades a que tenemos acceso, marcando un último objetivo único, pero muchos objetivos inmediatos, porque son muchas las cosas que hay que reformar y muchos los medios en que hay que actuar: cada uno en el que le corresponde.

Tenemos que responder al llamamiento de nuestros pontífices y, en particular, al de Juan Pablo II, que nos advertía recientemente del «peligro real de que sean restringidos los espacios efectivos de libertad, de que sea reducida y cada vez más limitada la acción libre de las personas, de las familias, de las instituciones intermedias, de las mismas asociaciones civiles y religiosas en favor del poder público, con el resultado de irresponsabilizar y crear peligrosos presupuestos de una colectividad que anula al hombre, suprimiendo sus derechos fundamentales y sus libres capacidades de expresión» (67).

(66) Vallet de Goytisolo, J.: *Ideología, praxis y mito de la tecnocracia*, Editorial Montecorvo, Madrid, 1975, pág. 305.

(37) Juan Pablo II: *Alocución a los juristas italianos*, 25 de noviembre de 1978, «L'Osservatore Romano», 24 de diciembre de 1978, citado en *Verbo*, núm. 177, julio-agosto de 1979, pág. 760.

Llegó el momento de influir activamente, de poner en juego todos nuestros recursos materiales y espirituales. Estamos llegando a una situación extrema de desintegración del cuerpo social, en un ambiente general de apatía y de desinterés, y sabemos que tenemos la obligación de «restaurar la Ciudad Católica sobre sus fundamentos naturales y divinos, contra los ataques siempre nuevos de la utopía malsana, de la revolución y de la impiedad: OMNIA INSTAURARE IN CHRISTO».