

EL TITULAR DE LA AUTORIDAD POLÍTICA EN SANTO TOMÁS Y ROUSSEAU¹

El problema que examinamos se refiere a la asignación de la autoridad política a un sujeto o titular, no con respecto a los hechos históricos que han determinado dicha asignación, sino a la raíz o razón filosófica por la cual una o más personas se transforman en sujetos o titulares de la autoridad. Dos grandes grupos de doctrinas se ocupan de este problema: el primero se refiere a las doctrinas que se pueden llamar «trascendentes», es decir, que hacen derivar la autoridad en un determinado sujeto a partir de una razón o principio que trasciende la misma sociedad política, en el sentido que viene exclusivamente del exterior de ésta. El segundo grupo se refiere a las doctrinas que podemos llamar «inmanentes», porque colocan dicha razón o principio en el interior de la misma sociedad. Este segundo grupo se puede subdividir, a su vez, en dos tipos de doctrinas «inmanentes»: una, de tipo «contractualístico» y «voluntarístico», que sostiene que la autoridad se origina en un *contrato* o *pacto* entre los mismos individuos; el otro tipo de doctrinas sostiene que la autoridad deriva del pueblo, pero no en cuanto constituido radicalmente mediante un pacto social, sino en cuanto se origina en la estructura humana del pueblo, que precede a cualquier pacto.

El representante más conocido de las doctrinas contractualísticas es Rousseau. Santo Tomás, en cambio, es el clásico representante del segundo tipo. Sobre estos dos autores concentraremos nuestro análisis, comparándolos dialécticamente para poder entrar más a fondo en el tema desde el punto de vista filosófico, no histórico. A tal fin dividiremos la exposición en dos partes relativas a los dos aspectos del problema.

1. EL TITULAR ORIGINARIO DE LA AUTORIDAD

Rousseau coloca la razón última de la sociedad política y de la autoridad en un pacto constitutivo que llama *contrato social*², el cual puede no realizarse porque de-

¹ El presente artículo ha sido elaborado sobre la base de una comunicación leída en la XVI Semana Tomista celebrada en Buenos Aires del 11 al 14 de septiembre de 1991.

² «Instantáneamente, en lugar de la persona particular de cada contrayente, ese acto de asociación produce un cuerpo moral y colectivo [...], que recibe de ese mismo acto su unidad, su *yo* común, su vida y su voluntad (general). Esta persona pública, que se forma por la unión de todas las otras, antes se llamaba ciudad y ahora *república* o *cuerpo político*» (J.-J. ROUSSEAU, *Du contrat*

pende solamente de la voluntad de los individuos³. Para Santo Tomás, en cambio, la raíz constitutiva de la autoridad es pre-contractual, porque se encuentra en la misma estructura socio-política del hombre, precisamente en la estructura del intelecto práctico que debe formular un principio coordinador de los medios, la autoridad, que haga posible llegar a un fin común, superior a las solas ideas y fuerzas de los individuos⁴.

En otras palabras, para Santo Tomás, la autoridad como principio organizativo de la vida pública se origina en una exigencia humana de desarrollo, exigencia que podemos llamar «estructural» en el sentido de «no-contractual». De este modo, la autoridad es un *proprium*, es decir, una propiedad necesaria, una necesidad estructural exigida por la sociedad y la vida política. Aquí se ve la diferencia con la tesis de Rousseau: todo el pueblo, antes de cualquier contrato, posee en cada uno de sus miembros esa intrínseca estructura humana que exige un principio organizativo común para poderse desarrollar humanamente dentro de la sociedad política. Este hecho exige que el mismo pueblo sea el *sujeto o titular originario e inmediato de la autoridad* desde el primer momento que existe dicho pueblo, es decir, antes de cualquier contrato. Veamos por qué.

El pueblo es el primer interesado en alcanzar el bien común político porque está en juego su desarrollo integral y su bienestar. Ahora bien, a quien tiene el derecho de alcanzar el propio bien común, corresponden también los medios necesarios para realizarlo, entre los cuales es indispensable la constitución de un principio coordinador común llamado *autoridad*. Por tanto, el pueblo es el primer titular de la autoridad. En otras palabras, compete al pueblo, con necesidad jurídico-estructural, ser el *titular primario*, original e inmediato, de la autoridad, porque es el sujeto a quien corresponde y compete el derecho de alcanzar el propio desarrollo. Nadie, fuera del pueblo, puede poseer primariamente este derecho. Precisamente, esta prioridad y supremacía constituyen la *soberanía* del pueblo con respecto a la obtención del propio bien político. Esta soberanía puede ser llamada *democracia fundamental* —en el sentido de «provenir del pueblo y ser para el pueblo»— como realidad estructural-axiológica que precede a cualquier pacto social y, como veremos a continuación, a cualquier régimen político.

Estas consideraciones prueban la falta de fundamento de las doctrinas que hemos llamado «trascendentales», que no reconocen la raíz constitutiva inmediata de la autoridad, inmanente a la misma estructura del pueblo. En este sentido, Santo Tomás

social, L. I, cap. 6, al fin, Garnier, Paris 1962, pp. 244. La traducción y los paréntesis son nuestros).

³ «No hay ni puede haber ningún tipo de ley fundamental obligatoria para el cuerpo del pueblo, ni siquiera el contrato social» (*Du contrat social*, L. I, cap. 7, p. 245).

⁴ Los textos de Santo Tomás se encuentran en el *De regno* I 10; en *In I Polit.*, lect. 1, y en diversas partes de la *Summa theologiae*, por ejemplo: «Cuando hay muchos miembros, naturalmente tienden a muchas cosas diversas. Cuando hay uno, se tiende a una sola» (I q. 96 a. 4), donde el término *uno* no significa necesariamente una persona física, sino un principio organizativo. Véase las pruebas de la estructura socio-política del hombre en nuestra obra *Análisis del bene commune*, 2a. ed., Bulzoni, Roma 1988, pp. 51-63.

y Rousseau se parecen, indicando el origen de la autoridad en el propio pueblo, si bien cada uno de ellos en modo totalmente diverso: estructuralmente para Santo Tomás, contractualmente para Rousseau. Esta diferencia en el punto de partida provoca otras diferencias importantes sobre el modo de concebir la voluntad general y la soberanía del pueblo, diferencias que analizaremos a continuación.

La primera diferencia consiste en el hecho que para Rousseau la voluntad general es *siempre recta* y tiende siempre a la utilidad general, aunque no todas las decisiones tengan la misma rectitud y no siempre sean iluminadas⁵. De todos modos, para que la voluntad general continúe verdaderamente siendo lo que es «debe serlo en su objeto y en su esencia; debe partir de todos y aplicarse a todos»⁶.

Pero, ¿cómo se reconocen las declaraciones de la voluntad general? Mediante el cálculo de la mayoría de votos, la cual siempre obliga a todos, porque es una consecuencia del contrato social⁷. Sin embargo, uno podría objetar, dice Rousseau, por qué la minoría, que también está constituida por hombres libres, puede ser forzada a seguir voluntades que no son suyas. Rousseau responde que esta objeción proviene de un problema mal puesto: en una asamblea del pueblo no se pide ante todo a los componentes de aprobar o de rechazar una propuesta, sino más bien de estar de acuerdo con la voluntad general, la cual es también «la voluntad de la minoría». Por tanto, cuando, una vez hecho el cálculo de los votos, se conoce la declaración de la voluntad general, entonces se descubre que la minoría se había equivocado con respecto a lo que ella creía que era la voluntad general, tratándose en realidad de una verdad particular solamente⁸. Y la minoría debe aceptar esto y reconocerlo, porque el pueblo soberano, que se expresa en la voluntad general, es el único juez⁹.

Pero esta respuesta de Rousseau no satisface, porque el solo criterio numérico de la mayoría no es suficiente para transformar en justo algo que sea fundamentalmente injusto. El criterio numérico aunque sea una *técnica* utilísima para gobernar no puede ser transformado en un *criterio axiológico absoluto*, como hace Rousseau cuando afirma que la voluntad general es «siempre recta» y que es el «único juez». Una pura mayoría, en efecto, es sólo un criterio numérico formal, con independencia del contenido de lo que se ha votado. Si no se supera este nivel, se queda en un relativismo político, porque no hay otro criterio que el resultado contingente de los votos¹⁰.

⁵ «La voluntad general es siempre recta y tiende siempre a la utilidad pública: pero esto no significa que las decisiones del pueblo tengan siempre la misma rectitud» (*Op. cit.*, L. II, cap. 3, p. 252). «La voluntad general es siempre recta, pero el juicio que la guía no siempre es iluminado» (*Ibid.*, L. II, cap. 7, p. 260).

⁶ *Op. cit.*, L. II, cap. 4, p. 254.

⁷ «La voz del número más grande obliga siempre a las otras; es una consecuencia del mismo contrato» (*Op. cit.*, L. IV, cap. 2, p. 310).

⁸ Cfr. *Op. Cit.*, L. IV, cap. 2, pp. 310-311.

⁹ «Se está de acuerdo en que todo lo que cada uno aliena, como parte social de su poder, bienes, libertad, es solamente la parte del todo, cuyo uso importa a la comunidad; pero hay que estar de acuerdo en que el único que juzga de esa importancia es el pueblo soberano» (*Op. cit.*, L. II, cap. 4, pp. 253-254).

¹⁰ Del relativismo de Rousseau nos hemos ocupado en *Análisis del bene commune*, pp. 273-277.

En verdad, hay que reconocer que Rousseau no habla solamente de mayoría numérica, porque introduce, no muy lógicamente, por cierto, elementos cualitativos para calificar la voluntad general. Ya hemos visto que habla de voluntad «verdaderamente» general, de decisiones «no siempre iluminadas». Incluso llega a decir, en una frase muy significativa, que lo que generaliza a la voluntad no es tanto el número de los votos, sino el interés común que los une¹¹, aclarando que el bien mayor, fin de toda legislación, consiste en la libertad y en la igualdad¹².

Pero estos elementos cualitativos¹³ no son suficientes para anular la concepción cuantitativa de la voluntad general por las razones siguientes: la primera es que los propios principios filosóficos, de los cuales parte Rousseau, llevan lógicamente a la concepción cuantitativa. De esta razón nos ocuparemos más adelante. La segunda razón es que, si bien Rousseau habla de fines cualitativos de la legislación, como la libertad y la igualdad, es fácil caer, como lo confirma la historia político-social posterior, en una concepción puramente formal de estos derechos, vacía de contenido. En efecto, la determinación efectiva del contenido de esos dos términos se fijará de acuerdo con el puro cálculo de la mayoría o, en caso de contrato, por quien tenga mayor peso contractual. De este modo se llega a verdaderas injusticias substanciales con respecto a problemas obreros, coloniales, etc., injusticias bien documentadas históricamente. Es decir, si se parte de una visión fundamentalmente contractualista y cuantitativa de la sociedad política y de la voluntad general —donde el bien común político no tiene contenidos objetivos, porque es sustituido por las nociones formales de libertad e igualdad—, no hay por qué asombrarse de las mencionadas con secuencias históricas, si bien no estaban en los propósitos de Rousseau¹⁴.

Pero la razón más profunda de la concepción cuantitativa de Rousseau es la que hemos enumerado como primera: no se puede lógicamente escapar al solo criterio

¹¹ «Lo que generaliza la voluntad es menos el número de los votos que el interés común que los une» (*Op. cit.*, L. II, cap. 8., p. 255).

¹² Cfr. *Ibid.*, L. II, cap. 9, p. 269.

¹³ Como se sabe, no faltan inspiraciones en Rousseau que, basándose en estos elementos «cualitativos», acercan la voluntad general a una especie de romántico «espíritu del pueblo» o al «sentido de la historia», de hegeliana memoria, «espíritu» y «sentido» que tienden a imponerse a los mismos individuos. Téngase presente lo que afirma Rousseau cuando dice que la minoría, después de una elección, debe simplemente reconocer que se ha equivocado con respecto a lo que consideraba la voluntad general (texto arriba citado: *Op. cit.*, L. IV, cap. 2, pp. 310-311). Por eso Francesco Gentile dice que «Sólo se puede deducir la declaración de voluntad general del sufragio de la mayoría, siempre que se suponga como condición que la voluntad general haya iluminado a cada votante en el momento del voto» (F. GENTILE, *Intelligenza politica e ragion si stato*, Giuffré, Milano 1983, p. 140).

¹⁴ Rousseau afirma que «con respecto al poder, debe estar fuera de toda violencia [...]; con respecto a la riqueza, ningún ciudadano debe ser demasiado opulento para poder comprar a otro ciudadano, ni tampoco demasiado pobre para ser constreñido a venderse» (*Op. cit.*, L. II, cap. 11, p. 269). Pero para asegurar estos fines no es suficiente la justicia contractual o conmutativa, que deriva de la lógica del sistema de Rousseau. De esto nos hemos ocupado en el artículo «Influsso delle idee politiche sul concetto di giustizia»: *Rivista Internazionale di Filosofia del Diritto* IV-V (1964) 504-514.

de la mayoría numérica, cuando se parte de los principios de los cuales ha partido Rousseau. Si el punto de partida, en efecto, son cada una de las voluntades individuales, atómicamente separadas, en cuanto contrayentes (un contrato) y en cuanto votantes (una elección), no puede existir otra ley, que la del número para declarar la voluntad general. En otras palabras, si se parte de un puro criterio numérico subjetivo, basado en la sola voluntad de los sujetos, no se ve de qué otra parte puedan surgir limitaciones a la voluntad general, la cual adquiere lógicamente, como dice Rousseau, una *soberanía absoluta* sobre sus miembros¹⁵.

En la doctrina de Santo Tomás, en cambio, el criterio es objetivo porque, aunque se parte del pueblo como sujeto inmediato de la autoridad, no se trata del pueblo como de un agregado de individuos de puro origen contractual, sino de una realidad que ya estructuralmente debe tender al propio bien común, el cual es el criterio objetivo de la acción del mismo pueblo, porque se refiere a los valores objetivos que desarrollan a sus miembros como hombres. En este cuadro la voluntad general será recta si tiende al bien común; en caso contrario, no podrá ser recta. El bien común es el criterio objetivo fundamental (fundante); en cambio, la ley de la mayoría solamente constituye un procedimiento técnico útil, que no siempre puede dar lugar, *por sí solo*, a decisiones rectas, es decir, necesariamente fundadas. En otras palabras, una cosa es el problema del fundamento filosófico de la rectitud de la voluntad general, otra el problema de las técnicas de procedimientos más eficaces para legislar.

La segunda diferencia con respecto a Santo Tomás, es que Rousseau afirma, como consecuencia de su doctrina, que la soberanía es inalienable¹⁶. Hay que aclarar lo que se entiende con este término. Estamos de acuerdo en que la soberanía es una propiedad inalienable de la voluntad general si esta última se refiere a la realidad del pueblo que como sujeto primario está enraizado *necesariamente* en la estructura humana de la comunidad en cuanto esta última debe tender al bien común (*democracia fundamental*). Pero en Rousseau el contexto es muy diverso: «inalienable» se refiere al derecho del pueblo soberano de transmitir el poder al gobierno delegado y de revocarlo *cuando quiera*, es decir, para dar o revocar un poder delegado, no hay otro juez y criterio que el de la misma voluntad general¹⁷. Para analizar esto debemos entrar en

¹⁵ «Como la naturaleza da a cada hombre un poder absoluto sobre todos sus propios miembros, el pacto social da al cuerpo político un poder absoluto sobre sus miembros; y es este poder dirigido por la voluntad general lo que se llama soberanía» (*Op. cit.*, L. II, cap. 4, p. 253).

¹⁶ «La primera y la más importante consecuencia de los principios ya establecidos es que la voluntad general solamente puede dirigir las fuerzas del Estado según el fin de su institución, que es el bien común [...] En consecuencia, la soberanía, que es el ejercicio de la voluntad general, no puede ser alienada jamás, y que el soberano, que es sólo un ser colectivo, sólo puede ser representado por sí mismo: el poder puede transmitirse, pero no la voluntad» (*Op. Cit.*, L. II, cap. 1, pp. 249-250).

¹⁷ «¿Qué es el gobierno? Un cuerpo intermedio entre los individuos y el soberano que los relaciona recíprocamente, encargado de la ejecución de las leyes [...] Es sólo una comisión, un empleo, en el cual simples oficiales del soberano ejercen en su nombre el poder que éste último ha depositado en sus manos, poder que el soberano puede limitar, modificar y retomar cuando le parece. La alienación de tal derecho, siendo incompatible con la naturaleza del cuerpo social, es contraria al fin de la asociación» (*Op. cit.*, L. III, cap. 1, p. 273).

un nuevo problema: si el otorgamiento de la autoridad, por parte del titular originario, a un titular o gobierno derivado sea un acto completamente discrecional o no.

2. EL TITULAR DERIVADO DE LA AUTORIDAD

Los análisis anteriores demuestran que el pueblo es el sujeto o titular originario, primario, de la autoridad; pero esto no significa necesariamente que dicho titular primario deba ejercitar directamente su autoridad (democracia directa). A menudo las circunstancias obligarán al sujeto inmediato a gobernar indirectamente a través de representantes¹⁸. Pero antes de examinar el ejercicio, directo o indirecto, de la autoridad, hay que tener presente que ser sujeto o titular originario de la autoridad y ejercerla, directa o indirectamente, son dos realidades diversas, del mismo modo que es diverso ser el legítimo titular de un derecho y tener la capacidad de hecho para ejercerlo. Sin esta distinción se confunde la realidad del sujeto originario de la autoridad —es decir, el único legítimo titular primario— con el ejercicio de la democracia directa, la cual ya es en sí misma un modo históricamente determinado de ejercicio de la autoridad, entre otros posibles. Esta confusión llevaría a afirmar que el único régimen legítimo de gobierno es la democracia directa, lo cual no es verdad, como en seguida insistiremos.

La democracia directa, en efecto, es sólo el ejercicio en concreto —mediante asambleas, *referenda*, etc.— de aquel derecho estructural que hemos llamado «soberanía del pueblo como democracia fundamental», es decir, el derecho del pueblo, en cuanto titular inmediato y original de la autoridad como principio organizativo, de alcanzar su propio bien común. Por eso, si con dicho ejercicio de la autoridad en la democracia directa se llegase a tomar decisiones contra el verdadero bien común del pueblo —por ejemplo, contra un derecho que protege un valor humano fundamental, como sería el caso de la muerte de personas inocentes—, en tal caso dicho ejercicio concreto de la autoridad no sería «legítimo» desde el punto vista axiológico-normativo, y, en consecuencia, la asamblea popular no sería soberana con respecto a esta manifestación de autoridad.

Esto es lo que falta, precisamente, en la lógica de la concepción de Rousseau, porque, como hemos visto, falta justamente la instancia decisiva de la legitimación al nivel de los valores del bien común; es por eso que la llamada «legitimación» se realiza solamente al nivel de la pura mayoría numérica¹⁹. Cuando utilizamos la expresión «soberanía del pueblo», la entendemos como equivalente de «democracia fundamen-

¹⁸ Sobre la democracia directa y la representativa, cfr. N. BOBBIO, *Il futuro della democrazia. Una difesa delle regole del gioco*, Einaudi, Torino 1984, pp. 29-54.

¹⁹ Por eso existe el peligro de «canonizar» cualquier decisión mayoritaria del poder soberano del pueblo, que Rousseau define «totalmente absoluto, totalmente sagrado, totalmente inviolable» (*Op. cit.*, L. II, cap. 4, p. 255), si bien en seguida habla de sus límites. En la tradición posterior hegeliano-marxista han quedado trazas bastante claras de esta «sacralización» rousseauiana del poder.

tal», la cual se refiere estructural y axiológicamente al bien común y no al simple cálculo de la voluntad general.

El hecho que la soberanía del pueblo, para Rousseau, se relacione con la ley de la mayoría, empuja a dicho autor a vincular tendencialmente la soberanía del pueblo con la democracia directa, y de este modo no se distingue bien lo que hemos llamado «democracia fundamental» de la democracia directa, la cual, en cambio, es solamente una de las formas de ejercicio de la democracia fundamental. Por eso existe el riesgo de transformar la democracia directa en una especie de presupuesto filosófico necesario de cualquier régimen. La confusión puede aumentar si se sostiene que la democracia directa ha sido también el primer estadio histórico de la sociedad política. Pero aun cuando esta última afirmación fuese verdadera, lo cual no está probado históricamente, quedaría siempre la confusión entre lo que viene primero históricamente (el *prius* histórico) y lo que viene primero filosóficamente (*e prius* filosófico). La democracia fundamental, en efecto, es previa a cualquier actuación y positivación histórica de diversos tipos de regímenes, ya sea de democracia directa, ya indirecta. Cuando decimos «previa», no se entiende en sentido cronológico-histórico, sino filosófico, según el cual cualquier positivación histórica debe tener en cuenta previamente la instancia axiológica, es decir, que el pueblo se constituye como legítimo titular original de la autoridad —de la cual proviene y depende toda autoridad derivada— solamente en cuanto dicho pueblo está ordenado estructuralmente al bien común.

En otras palabras, y como conclusión, se puede afirmar que la «democracia fundamental» del pueblo, como titular original de la autoridad, es una realidad *estructural-axiológica* con respecto al bien común; en cambio, el ejercicio, directo o indirecto, de la autoridad es una realidad *circunstancial* —que depende axiológicamente de la primera en cuanto trata de realizar el bien común—, pero teniendo en cuenta las peculiaridades o circunstancias y las necesidades históricas. Así, por ejemplo, cuando la comunidad política es poco numerosa, no hay necesidad de gobernar mediante delegados que podrían perjudicar el bien común; en este caso, las decisiones, especialmente las más importantes, se establecen en un régimen de democracia directa, como hacen las llamadas «sociedades primitivas». Pero cuando hay muchos miembros, la extensión territorial es grande y los problemas son complicados; entonces estas diversas circunstancias aconsejan delegar el ejercicio de la autoridad a unos pocos, ya sea como legisladores, ya como gobernantes²⁰.

En estas circunstancias, la democracia directa perjudicaría el bien común (dificultades para convocar a todos los ciudadanos a asambleas frecuentes, falta de prepara-

²⁰ Sobre esta necesidad de la delegación, o mandato, de la autoridad, Rousseau se extiende en su análisis distinguiendo el caso de los «legisladores» (*Op. cit.*, L. II, caps. 6 y 10, pp. 260 y 269) del caso de los «gobernantes» (*Op. cit.*, L. III, cap. 1, pp. 272-273). Sólo a estos últimos se refiere el mandato (cfr. p. 272). Con respecto a los legisladores, en cambio, los considera solamente en la situación antecedente al mandato, dada la tendencia de Rousseau de considerar la democracia directa como forma primigenia. Nosotros, en cambio, aplicamos la expresión «sujeto derivado» de la autoridad ya sea a los «gobernantes», ya a los «legisladores», porque estas dos categorías de personas según el propio papel, participan en el ejercicio derivado de la autoridad.

ción específica de muchos ciudadanos para afrontar problemas complicados, etc.). En estos casos, el ejercicio indirecto de la autoridad es exigido por el mismo bien común. Retomando la comparación que hemos hecho antes, diremos que cuando las circunstancias exigen que la autoridad originaria delegue el poder, el pueblo, aunque continúe siendo el titular del derecho de autoridad, se transforma en cierta medida en incapaz de hecho para ejercitarla directamente.

Estas consideraciones muestran que la democracia directa no es el único régimen legítimo de ejercicio de la autoridad, presentándose a menudo la necesidad del mandato a *sujetos* o *titulares derivados*, secundarios o mediatos. Llegados a este momento del análisis, podemos retomar la afirmación de Rousseau —que hemos llamado la «segunda diferencia o consecuencia» de su doctrina de la voluntad general— sobre la inalienabilidad de tal mandato por parte del pueblo, en el sentido que éste último lo podría revocar cuando quisiese, o sea, discrecionalmente.

Hemos dicho que el ejercicio de la autoridad se otorga a un sujeto y titular derivado para alcanzar del mejor modo posible el bien común. Es decir, el sujeto derivado es un órgano del pueblo, un agente, en razón del bien común. Por tanto, no sólo el otorgamiento de la autoridad, sino también su revocación deben ser efectuadas según el único criterio del bien común. La revocación, a pesar de lo que opina Rousseau, no puede realizarse y justificarse por el sólo hecho que «el pueblo la quiere», porque un cambio de gobernantes, y peor aún, de régimen (no exigido por las necesidades del bien común), puede causar muchos daños a éste y, en consecuencia, al mismo pueblo. Recuérdese el uso arbitrario del voto de confianza en un régimen parlamentario, es decir, cuando no hay razones objetivas de bien común, sino intereses particulares de partidos o deseos de poder. El caso es mucho más grave cuando se trata de un golpe de Estado no exigido por el bien común, que provoca inútiles pérdidas de vidas humanas y perturbaciones en la vida del pueblo y de sus organismos.

Se puede objetar que Rousseau rechaza las revocaciones arbitrarias de la autoridad, pero el problema es que son sus propios principios filosóficos los que lo llevan a sostener la discrecionalidad del mandato. Rousseau, en efecto, concibe este último como fruto de un acuerdo contractual de la mayoría y, por tanto, el criterio último para el otorgamiento y la revocación sólo puede ser numérico, subjetivo. Lo mismo sucede con el caso ya analizado sobre el criterio que debe aplicarse para juzgar la «rectitud» de la voluntad general: Rousseau debe lógicamente aplicar un criterio numérico-subjetivo, completamente diferente del criterio objetivo del bien común del pueblo.

Antes de seguir adelante hay que aclarar un posible equívoco. El problema de la no discrecionalidad del mandato de la autoridad no debe ser confundido con otro problema, hoy muy discutido, de la representación parlamentaria con mandato revocable por parte del partido, o sin mandato revocable²¹. En el caso del mandato re-

²¹ Sobre este segundo problema, cfr. N. BOBBIO, *Stato, governo, società. Per una teoria generale della politica*, Einaudi, Torino 1985, pp. 146-147.

vocable, quien efectúa o no la revocación es el partido político, no el pueblo como titular original. Ahora bien, en este análisis sólo nos hemos ocupado de esto último, o sea, del pueblo. Es verdad que los dos problemas pueden relacionarse, pero el primero —la no discrecionalidad del mandato por parte del pueblo— precede al segundo, porque aún en la hipótesis de representación con mandato revocable, el partido tendría que tener como criterio objetivo previo, para la revocación, el bien común del pueblo, no el bien del partido.

Para evitar esta eventual confusión entre esos dos problemas y para no utilizar la terminología del contrato de mandato, típica del derecho privado, y por tanto revocable discrecionalmente, es mejor hablar de «otorgamiento» o «traslado» del ejercicio de la autoridad por parte del pueblo a un sujeto derivado.

Precisamente porque no se trata de un contrato de derecho privado, dicho traslado puede realizarse también mediante un consentimiento tácito del pueblo. En el caso de gobernantes no elegidos por procedimiento formal por parte del pueblo, pero legítimos por un período suficientemente prolongado de efectivo gobierno dirigido al bien común del pueblo, se puede razonablemente suponer que este último haya dado y continúa dando su consentimiento tácito para dicho ejercicio derivado de la autoridad. Comprendemos que el «consentimiento tácito» pueda dar lugar a formas de manipulación del pueblo; por eso en las democracias modernas la constitución prohíbe todo otorgamiento de autoridad que no sea hecha mediante los procedimientos legales previstos. Pero esto no puede excluir *a priori* que en muchas comunidades políticas, en el pasado y también en el presente (como en las llamadas «sociedades primitivas»), pueda tener lugar el consentimiento tácito en cuanto a la otorgación de la autoridad derivada, siempre que ésta sea administrada a favor del bien común del pueblo²². En cambio el consentimiento llega a faltar cuando los gobernantes atentan gravemente contra el bien común, violando los límites axiológicos, es decir, humanos, sin los cuales la sociedad política se transforma gradualmente en un campo de concentración. En estos casos, el camino para la transferencia y el otorgamiento de la autoridad pasa a través de la resistencia del pueblo e incluso a través de la revolución.

Aclarado que la transferencia del ejercicio de la autoridad puede realizarse con el consentimiento explícito o tácito podemos tratar de explicar en qué sentido se puede estar de acuerdo con la afirmación de Rousseau de que la autoridad se constituye mediante un contrato social. Hemos dicho que el titular originario, primario e inmediato de la autoridad es estructuralmente el pueblo, antes de cualquier contrato. En cambio, el acto de constitución histórico y concreto del titular de la autoridad derivada depende circunstancialmente del consentimiento del mismo pueblo, según las diversas situaciones de tiempo y de lugar. Ahora bien, en este constituirse circunstancialmente cae la autoridad derivada mediante el consentimiento, se puede es-

²² «La eficacia no es un hecho bruto, tosco, ni siquiera tan misterioso: un ordenamiento es tanto más eficaz cuanto es más justo, es decir, cuanto más corresponda a las necesidades y a las aspiraciones de los miembros» (N. BOBBIO, «Sul principio di legittimità»: *Annali della Facoltà di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Genova* I [1964] 60).

tar de acuerdo con Rousseau, porque dicho consentimiento se expresa en un contrato social explícito o tácito²³.

Ya sabemos que el titular derivado o secundario de la autoridad es un agente del pueblo para el bien común, o sea, en función y al servicio de este último. Lo podemos definir como gestor del bien común, un gerente, como principio organizativo derivado con respecto a los medios indispensables para alcanzar el bien común. En otras palabras, se trata de un coordinador «histórico» de los medios para llegar a un fin común, en la medida que lo permitan las circunstancias concretas. «Principio organizativo» que, como dijimos al comienzo, no es ejercido necesariamente por una sola persona física, sino también por una pluralidad de personas como un cuerpo colegiado o, incluso, por la totalidad de los miembros de una sociedad política en caso de una democracia directa. De todos modos, aunque las formas de gobierno, en las cuales se organiza el sujeto derivado de la autoridad, ofrezcan una gran variedad de combinaciones, hay que tener presente —de cualquier manera éstas se realicen, ya sea en régimen de gestión, ya sea de autogestión— que el único y verdadero sujeto y titular primario de la autoridad sigue siendo el pueblo²⁴. Por tanto, modificando la conocida frase de Luis XIV «El Estado soy yo», se debe decir: «la comunidad política somos nosotros, el pueblo»; por eso, «ante todo decidimos como ciudadanos en vistas del bien común, y luego obedecemos». Estas expresiones aclaran el aspecto que Rousseau tuvo el mérito de subrayar con su doctrina del contrato social, o sea, el papel fundamental y activo de la persona-ciudadano con respecto a la comunidad política.

Estas conclusiones filosóficas sobre el titular originario y sobre el titular derivado de la autoridad —fruto de la comparación dialéctica entre dos pensadores tan diversos y sugestivos como Santo Tomás y Rousseau— muestran su validez y actualidad, no sólo en el caso extremo del derecho de resistencia del pueblo contra un gobierno totalitario, sino también con respecto a los problemas actuales del sistema representativo, de modo que el titular derivado de la autoridad obre del modo más adecuado posible a las necesidades humanas del pueblo.

²³ La misma diferencia entre nivel estructural y nivel circunstancial se encuentra entre el origen de la sociedad política en absoluto, o sea en cuanto tal, y las sociedades políticas concretas, las cuales nacen, a semejanza de lo que afirma Rousseau, de un determinado contrato social, explícito o tácito. De esto nos hemos ocupado en nuestro libro *Análisis del bene commune*, pp. 70-71.

²⁴ El texto de Santo Tomás es muy claro y resume todo el problema aquí tratado: «La ley ante todo y específicamente se ordena al bien común. Ordenar al bien común pertenece a todo el pueblo o a un gerente que actúa en nombre y lugar del pueblo. Por tanto, el acto de emanar una ley, o pertenece a todo el pueblo, o pertenece a la persona pública que está a cargo de todo el pueblo; porque todo lo que se relaciona con ordenar con respecto a un fin pertenece a quien compete dicho fin» (*Summ. theol.* I-II q. 90 a. 3: «Lex primo et principaliter respicit ordinem ad bonum commune. Ordinare autem in bonum commune est vel totius multitudinis, vel alicuius gerentis vicem totius multitudinis. Et ideo condere legem vel pertinet ad totam multitudinem, vel pertinet ad personam publicam, quae totius multitudinis curam habet; quia et in omnibus aliis ordinare in finem est eius, cuius est propius ille finis»).

3. APOSTILLA ACLARATORIA²⁵

I. Cuando hemos hablado de «estructura humano-política» del hombre y, por consiguiente, del pueblo como unidad de orden, ya se incluye en esta expresión su ordenación tendencial al bien común y, en consecuencia, su necesidad moral-jurídica de organizarse para ese fin, organización en la cual consiste la autoridad política. Por tanto, el término «pueblo» no significa aquí ninguna de las siguientes cosas: *a)* una mera suma o acumulación extrínseca de individuos como si fuesen átomos separados; *b)* tampoco significa «mayoría» como contrapuesta a «minoría». En efecto, el pueblo, antes de que se forme la «mayoría» y la «minoría», ya es —en su estructura humano-política— el titular originario de la autoridad. «Mayoría» y «minoría» son fenómenos históricos (positivaciones) posteriores, consecuentes al hecho de que el pueblo es originariamente el titular de la autoridad; *c)* menos aún «pueblo» significa o implica necesariamente la idea de «representación», la cual es una realidad histórica contingente y lógicamente posterior, que supone previamente el pueblo como titular originario.

En otras palabras, podemos decir que la realidad filosófica-normativa de la autoridad política ya está enraizada, como necesidad teleológico-moral, en la estructura humano-política del pueblo. En este sentido, no hay que rebajar o empobrecer la densidad ontológica de las *causas segundas*, como son las de hombre y pueblo. Pero señalar esto no significa de ningún modo negar la dependencia de las causas segundas con respecto a la Causa Primera, es decir, a Dios. Es por esta razón que la doctrina expuesta «no niega a Dios»: la inmanencia de la titularidad política original en el pueblo no significa necesariamente negar la transcendencia y poder de la Causa Primera, en cuanto ordenadora suprema y constitutiva de la ordenación política tendencial del hombre y del pueblo, como causas segundas. Pero del problema del *origen trascendente* y último de la autoridad política, *no* nos hemos ocupado en nuestra relación, la cual sólo trata de analizar el *origen próximo* de dicha autoridad.

II. No hay que confundir *autoridad*, como realidad filosófico-normativa —poseída por el pueblo como titular jurídico— y *poder*, como capacidad de hecho de influir y gobernar políticamente, el cual es un concepto descriptivo. Una es la capacidad *de iure*, propia del titular, en cuanto sujeto originario de la autoridad, o sea el pueblo en su ordenación tendencial al bien común; otra es la capacidad *de hecho* del pueblo para ejercer por sí mismo (autogobierno) eficazmente dicho poder. Esta última, en verdad, con frecuencia no es realizable en las sociedades políticas de ciertas dimensiones; por tanto, se hace necesario el sujeto derivado de la autoridad mediante representantes (democracia representativa). Pero no es imposible, tácticamente, que el pueblo tenga, a veces, dicha capacidad de hecho de autogobierno, autogestión (democracia directa), por ejemplo, en las sociedades políticas pequeñas como las llamadas «sociedades primitivas». Si se confunden completamente estos dos tipos de capacidades, se puede llegar lógicamente al absurdo de negar la capacidad *de iure* del pue-

²⁵ Esta apostilla ha sido redactada como resultado de la discusión suscitada luego de la lectura de la presente comunicación en la Semana Tomista mencionada supra nota 1.

blo con respecto a su derecho natural de resistencia a la injuta autoridad derivada. III. Por último, es necesario hacer algunas distinciones sobre el término «democracia», que puede ser ambiguo. En el caso presente están en juego, por lo menos, dos significados de dicho término: *a*) «democracia electiva», cuando el gobierno es elegido «por el pueblo», que designa sus representantes. En este caso, se trata de una realidad de *derecho positivo* (en sentido amplio)²⁶. Como hemos aclarado antes, en determinadas situaciones históricas puede faltar la elección de representantes, ya sea porque existe un consentimiento tácito y prolongado del pueblo —dado que se gobierna realizando suficientemente el bien común—, ya sea porque existen motivos graves y urgentes para poder mantener y realizar un mínimo indispensable de bien común. Por tanto, si se habla de democracia electiva representativa (y también de democracia directa), estoy de acuerdo de que «no hay democracia de derecho natural»; *b*) «democracia fundamental»: he propuesto esta terminología sólo para significar dos cosas o aspectos: 1) la autoridad viene del pueblo como titular primario, es decir, viene de la estructura humano-política del pueblo; 2) la autoridad es para el pueblo, en el sentido que debe ser para el bien común. Estos dos aspectos son de derecho natural y, en consecuencia, la expresión «democracia fundamental», u otra equivalente, es de *derecho natural*.

AVELINO MANUEL QUINTAS

Libera Università Internazionale degli Studi Sociali,
Roma.

²⁶ Téngase presente que la expresión «gobierno por el pueblo» también puede incluir el autogobierno o autogestión (democracia directa). En efecto, dicha posible autogestión es también una realidad histórica contingente y, por tanto, se trata de una realidad de derecho positivo (en el sentido amplio del término), al igual que la democracia representativa. Decimos «en sentido *amplio* del término» para indicar que no es de puro derecho natural, como sería el caso en Rousseau, al menos tendencialmente, según hemos explicado en la relación. Pero esto no significa que no pudiera ser una realidad de *ius gentium*, como categoría intermedia entre el puro derecho natural y el puro derecho positivo, según Santo Tomás. De este problema no nos ocupamos en esta ocasión, máxime porque supone una explicación previa del significado de *ius gentium* en el Aquinate.