

## POLÍTICA Y BIEN COMÚN\*

Andrés Ollero  
*Universidad Rey Juan Carlos (Madrid)*

Abstract: Common good needs to be considered as a legal concept, which is identified by the objective justice requirements that conforms the public order. Its relationship with political action requires drawing a distinction between the principles of justice and government policies. Yet, notwithstanding the abovementioned ideas, common good imperatives may be morally required at the same time.

Keywords: common good, justice, law and moral, Rawls, public order, principles and policies, Benedict XVI.

Resumen: El bien común ha de considerarse ante todo como un concepto jurídico, que lo identifica con exigencias de justicia objetiva, que constituyen el ámbito del denominado orden público. Su relación con la actividad política obliga a tener en cuenta la diferencia entre principios de justicia y políticas de gobierno. Todo ello no excluye que simultáneamente los imperativos del bien común resulten moralmente exigibles.

Palabras clave: Bien común, justicia, derecho y moral, Rawls, orden público, principios y políticas, Benedicto XVI.

SUMARIO: 1. Derecho y moral.- 2. Bien común y orden público.- 3. Principios y políticas.- 4. Bien común como exigencia moral.

Abordar las posibles exigencias derivadas del *bien común* nos obliga a enfrentarnos a un término polisémico, cuyo sentido variará al verse enmarcado en contextos diversos.

Como jurista, defensor del Estado de derecho y obligado por ello a no contemplar el derecho como un mero instrumento del Estado, me es fácil identificar al bien común con esa justicia objetiva que nos ayuda a determinar qué es lo suyo de cada uno. Partiendo de esa determinación jurídica podremos

---

\* Ponencia presentada al Congreso Internacional "Las raíces del humanismo europeo y el Camino de Santiago", celebrado en Santiago de Compostela el 4 y 5 de noviembre de 2010; realizada en el marco del proyecto "La libertad religiosa en España y en derecho comparado: su incidencia en la comunidad de Madrid". (CAM S2007/HUM-0403).

aspirar luego a ser moralmente justos, arraigando en nuestra conducta el hábito de dar a cada uno lo suyo.

## 1. DERECHO Y MORAL

Estamos quizá demasiado habituados a entender el derecho como un instrumento que refuerza la observancia de contenidos morales de particular enjundia. Puede que no viniera mal enfocarlo, por el contrario, como un mínimo ético sin el que todo intento de maximalista perfección moral resultaría imposible. Sin justicia difícilmente podría llevarse a la práctica la caridad, por muy deseable que resulte este remate personal. No en vano se ha respetado ese mismo orden cuando se nos dice que “desear el bien común y esforzarse por él es exigencia de justicia y caridad”, ya que “se ama al prójimo tanto más eficazmente, cuanto más se trabaja por un bien común que responda también a sus necesidades reales”<sup>1</sup>.

Identificar bien común y justicia objetiva no es postura demasiado original, por más que aparezca vedada a quienes se condenan a contemplar el derecho por el ojo de cerradura del positivismo. Más de un autor nada sospechoso de compartir las raíces cristianas de Europa asumirá la existencia de una justicia objetiva, reconociéndola como fuente de exigencias jurídicas no negociables. Para dejar bien claro que no se refiere a meros desiderata morales la llamará justicia política y, pretendiendo esquivar referencias metafísicas, la considerará expresión de una *razón pública*. De ahí que nos diga que toda “concepción política” encierra unos “principios substantivos de justicia”; en concreto, “los valores de la justicia política”, como la igualdad social o la reciprocidad económica, “los valores del bien común” o “los valores de la razón pública”, entendida como razonabilidad y civilidad<sup>2</sup>.

Su carácter de mínimo ético exigible le permitirá incluso distinguir en el ámbito internacional, junto a los democráticos, otros Estados a los que no cabría reconocer *racionalidad* pero sí al menos decencia política, en la medida en que “sus instituciones sociales básicas satisfacen una idea de la justicia que traduce una adecuada concepción del bien común”<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> BENEDICTO XVI *Caritas in veritate*, 7.

<sup>2</sup> De lo que nos estaríamos ocupando es de “un problema de justicia política, no de un problema acerca del bien supremo”. John RAWLS *El liberalismo político* Barcelona, Crítica, 1996, págs. 259 y 21.

<sup>3</sup> La “decencia” sería “una idea normativa de la misma clase que la razonabilidad, si bien más débil o menos ambiciosa”; “una idea mínima”, que “al encarnarse en una sociedad, hace dignas de tolerancia a sus instituciones”. John RAWLS “El derecho de gentes” en *De los derechos humanos*. Las conferencias Oxford Amnesty de 1993 Madrid, Trotta, 1998, págs. 56 y 81.

La visión del bien común de Rawls se mostrará, en contraste con algunos tópicos catetos de nuestro entorno, suficientemente sincera como para asumir que incluye “principios sustantivos de justicia”, que “van mucho más allá de la justicia procesal”. Discrepa así de los acomodaticios relativismos hoy tan en boga. A la vez tal planteamiento del bien común será suficientemente amplio como para que se lo pueda considerar compatible tanto con “la concepción discursiva de la legitimidad de Habermas, más radicalmente democrática que liberal”, como con “las ideas católicas sobre el bien común y la solidaridad cuando se expresan en términos de valores políticos”<sup>4</sup>.

## 2. BIEN COMÚN Y ORDEN PÚBLICO

Podría apuntarse sin embargo que nuestra Constitución, por razones que pueden mover a la sonrisa, no menciona en ningún momento al bien común. No es menos cierto que en el arranque de su Preámbulo se nos presenta a “la Nación española, deseando establecer la justicia, la libertad y la seguridad y promover el bien de cuantos la integran”, lo que no parece muy alejado de lo que venimos exponiendo.

No es difícil constatar que en realidad al hablar del bien común en este contexto jurídico nos estamos refiriendo a ese núcleo duro del ordenamiento que expresa el mínimo ético imprescindible para convivir humanamente y que presta su contenido a las normas constitucionales. Se trataría de un conjunto de derechos —o sea, de libertades e igualdades— no negociables, que quedan fuera de la agenda política coyuntural propia de la legalidad ordinaria. En efecto, para Rawls, “apelamos más bien a una concepción política de la justicia para distinguir entre las cuestiones que pueden eliminarse razonablemente de la agenda política y las cuestiones que no pueden eliminarse”. Como consecuencia, “cuando determinados asuntos son eliminados de la agenda política dejan de ser considerados como objetos propiamente dichos de decisión política sujeta a la regla de la mayoría, o a otra regla electoral pluralista”<sup>5</sup>.

Se trata de una previsión elocuentemente recogida por nuestra Constitución cuando en su artículo 16.1 reconoce como único límite de la libertad ideológica y religiosa lo exigible “para el mantenimiento del *orden público* protegido por la ley”.

El mismo autor ya aludido considerará como privilegiado intérprete de esa razón pública identificable con el bien común al Tribunal que asuma el

---

<sup>4</sup> John RAWLS “Una revisión de la idea de razón” en *El derecho de gentes y “Una revisión de la idea de razón pública”* Barcelona, Paidós, 2001, págs. 166 y 167.

<sup>5</sup> John RAWLS *El liberalismo político* Barcelona, Crítica, 1996, pág. 183 con nota 16.

control de constitucionalidad dentro de la dinámica histórica de cada ordenamiento jurídico<sup>6</sup>.

El bien común se identificaría pues con las exigencias de una justicia objetiva, mínimo ético innegociable que en ningún caso resultaría disponible ni para el legislador ni, menos aún, para la autonomía de la voluntad en el ámbito privado, marcando así una infranqueable frontera de orden público.

### 3. PRINCIPIOS Y POLÍTICAS

Es obvio, sin embargo, que al hablar de política nos estaríamos situando más allá de este limitado contexto. Es más, surgirá una aparente contraposición al distinguirse entre campos de actividad jurídicamente reglados y otros abiertos a la discrecionalidad política. No en vano se reconoce la discutible figura de los *actos políticos*, que estarían en buena parte excluidos incluso de un directo control jurisdiccional.

No por ello habríamos abandonado sin embargo el ámbito del bien común, como será fácil poner de manifiesto al analizar la relación entre actividad económica y control jurídico-político. Se ha insistido con acierto en que la crisis económica globalizada que padecemos es en buena parte consecuencia de una crisis de valores morales. Lo que suele resaltarse menos es que antes incluso se ha visto también propiciada por un menosprecio de los controles jurídicos, abandonados en aras de una fe un tanto irresponsable en la capacidad de autorregulación de los centros de decisión económicos.

Benedicto XVI nos ha recordado que “la actividad económica no puede resolver todos los problemas sociales ampliando sin más la lógica mercantil. Debe estar ordenada a la consecución del bien común, que es responsabilidad sobre todo de la comunidad política. Por tanto, se debe tener presente que separar la gestión económica, a la que correspondería únicamente producir riqueza, de la acción política, que tendría el papel de conseguir la justicia mediante la redistribución, es causa de graves desequilibrios”<sup>7</sup>; los que estamos ahora experimentando...

Nos situaríamos por tanto ahora más allá de las exigencias de la justicia objetiva, porque para solucionar los problemas de la polis no nos bastará con un mínimo ético, sino que habremos de aventurarnos en la configuración de un espacio más complejo y azaroso. Habremos sin duda de desarrollar esas

---

<sup>6</sup> En el contexto norteamericano, “en un régimen constitucional con revisión judicial, la razón pública es la razón de su Tribunal Supremo” -John RAWLS *El liberalismo político* cit., pág. 266.

<sup>7</sup> “El objetivo exclusivo del beneficio, cuando es obtenido mal y sin el bien común como fin último, corre el riesgo de destruir riqueza y crear pobreza” -BENEDICTO XVI *Caritas in veritate*, 36 y 21.

elementales exigencias de la justicia objetiva, sometidos siempre al control constitucional a cargo de su máximo intérprete, pero a ello habrá que añadir directrices atentas a razones de oportunidad y eficacia, que merecerán para más de uno el nombre de *políticas*. Serían responsabilidad del poder ejecutivo, mientras que la garantía de los derechos quedaría en manos del poder judicial.

Por más que se nos contrapongan estas oscilantes políticas a los principios garantizadores de los derechos fundamentales<sup>8</sup>, unos y otros compartirán una *dimensión optimizadora*<sup>9</sup>. Lejos de marcar un suelo mínimo cuya vulneración precipitaría a la sociedad a un auténtico socavón, principios y políticas se esforzarán por actualizar prudencialmente, en un contexto histórico y cambiante, una justicia siempre por hacer y un bien común siempre por culminar.

#### 4. BIEN COMÚN COMO EXIGENCIA MORAL

No nos hallamos sin duda ante dilema alguno. Ambos puntos de vista, el mínimo ético innegociable y el óptimo de realización ambicionable, han de confluir en el continuo intento por mantener una convivencia social auténticamente humana. *Realizar el bien común* será pues el modo más acabado de *hacer justicia*. El suelo firme de la justicia objetiva debe encontrar su necesario complemento en una capacidad de edificación tan imaginativa como ambiciosa.

Todo esto implica un auténtico desafío personal, al hacerse evidente que “junto al bien individual, hay un bien relacionado con el vivir social de las personas: el bien común”. Hacer política se convertirá así en la “vía institucional” de la caridad. Como es obvio, los “operadores económicos y agentes políticos que sientan fuertemente en su conciencia la llamada al bien común” necesitarán “tanto la preparación profesional como la coherencia moral”. Al final por tanto cabrá experimentar en qué medida “el compromiso por el bien común, cuando está inspirado por la caridad, tiene una valencia superior al compromiso meramente secular y político”<sup>10</sup>.

Nos encontramos, en resumen, con tres dimensiones del bien común. La jurídica, que se identifica con una justicia objetiva y racionalmente cognoscible, es condición de cualquier otra. La política abre campo a un desarrollo más

---

<sup>8</sup> Distinción desarrollada en su día por Ronald DWORKIN *Taking Rights seriously* London, Duckworth, 2005, págs. 140 y ss. Sobre su, a mi juicio desafortunada, proyección en alguna jurisprudencia constitucional española: *La suave rigidez constitucional: derechos que no son derechos*. A propósito de la STC 247 /2007 de 12 de diciembre “Cuadernos de pensamiento político” 2008 (19), págs. 25-42.

<sup>9</sup> Cfr. al respecto Robert ALEXY *Rechtssystem und praktische Vernunft “Rechtstheorie”* 1987 (18), págs. 407-408.

<sup>10</sup> BENEDICTO XVI *Caritas in veritate*, 7 y 71.

ambicioso y aventurado. Ambas ganarán mucho si se ven acompañadas por una dimensión moral, que les sirva de motor y convierta en más viable el hacer justicia y hacer política.