

LA TOLERANCIA RELIGIOSA E IDEOLÓGICA EN LA DÉCADA MODERADA: LA PROPUESTA POLÍTICO-ADMINISTRATIVA DE MANUEL COLMEIRO

Carlos Lema Añón

Universidad de La Coruña



A llamada década moderada (1844-1854) debe su nombre a que durante este período (y hasta la revolución de 1854) se van sucediendo distintos gobiernos moderados, al tiempo que los liberales progresistas se ven sistemáticamente apartados del poder. Pero lo que es más importante, durante este período se conforma un auténtico régimen moderado que al tiempo que garantiza el ejercicio del poder por éste partido, asegura el dominio político y social de la oligarquía (Solé Tura, J., 1985: 40), que tras la definitiva caída del Antiguo Régimen y la desamortización, se consolida a través de una alianza entre sectores de la vieja nobleza señorial y de la nueva burguesía. Este régimen se ve conformado con la promulgación de la Constitución de 1845, que rechaza la soberanía nacional, proclama la soberanía conjunta del Rey (con amplios poderes) y las Cortes, recorta los derechos y garantías, etc.

Además de todo esto, hay dos esfuerzos que caracterizan la actuación de este régimen de cara a su consolidación: por un lado, el intento de solucionar la cuestión eclesiástica —exacerbada con la desamortización— para lograr el

apoyo de la Iglesia Católica (Carr, R., 1992: 233), y, por otro, la modernización y férrea centralización de la Administración. Ambos esfuerzos tuvieron su plasmación en la Constitución —por ejemplo, la confesionalidad—, pero también en actuaciones como la firma del Concordato de 1851, en un caso, y la recuperación de la centralista Ley de Ayuntamientos —que tanta importancia había tenido en los acontecimientos políticos de 1840—, o las reformas fiscales de Mon de 1845 en el otro. Estos dos aspectos se encuentran en cierto modo relacionados y tienen su importancia en la interpretación que entonces se llega a hacer de la tolerancia religiosa e ideológica, con sus «paradojas» (Llamazares, D., 1989: 156). Veremos la integración de estos dos aspectos y la subsiguiente formulación de la concepción de la «tolerancia», en la propuesta político-administrativa que en ese momento realiza Manuel Colmeiro (1818-1894).

2. Manuel Colmeiro, profesor, político y destacado polígrafo, representa el apogeo de la Ciencia del Derecho Administrativo español (Nieto, A., 1983: 40). En 1850, en su obra —cumbre en este ámbito— *Derecho Administrativo español*, realiza una propuesta administrativa rica y original, además de acorde con las exigencias moderadas.

En esta obra —como también en muchos de sus otros trabajos— podemos subrayar cómo la Iglesia juega un papel destacado y activo. Concretamente podemos señalar tres ámbitos de actuación de la Iglesia como complemento de la administración pública: la economía, la enseñanza y el orden público. El papel de la Iglesia en el ámbito económico habrá de venir por dos vías, que son complementarias. Por un lado, poniendo el remedio material a los grandes problemas sociales y económicos que la creciente industrialización provocó o agravó. Por otra, poniendo remedio a las crisis sociales ofreciendo soluciones basadas en los principios cristianos de la caridad (para unos) y de la resignación (para otros).

En el primer aspecto, ya en 1843, Colmeiro critica la forma en que se han hecho las reformas que han perjudicado económicamente a la Iglesia: la desamortización y venta de los bienes eclesiásticos (de la que afirma que sólo benefició a una minoría privilegiada), y la abolición de los diezmos sin que se hayan arbitrado medidas administrativas tendentes a sustituir a la Iglesia en su labor benéfica (1843: 12). Esto no significa que deje de rechazar la amortización y los diezmos, sino que considera que el Estado no afrontó de forma adecuada los problemas que había suscitado su abolición.

Pues bien, para los males del llamado «pauperismo» producto de la industrialización, la respuesta de Colmeiro es la misma: «*La caridad cristiana debe ser, pues, la mina fecunda que el legislador habrá de explotar para corre-*

gir los males de la indigencia» (1845: 337-338 II). Y habrá de ser ésta la solución porque otras que se puedan sugerir resultan, a su juicio, inútiles: ni la propia industria, ni la ciencia, ni la represión estatal; serán los principios cristianos los que lo logren (1850: 507 II, 1845: 159 II, 1863: 187 I). Es más, rechaza que pueda existir o que el Estado esté en condiciones de asumir un efectivo derecho al trabajo o un derecho a la asistencia social en caso de déficit de trabajo o de exceso de indigencia. Por el contrario debe ser la equidad, el sentimiento de caridad y los principios del Evangelio los que contribuyan a paliar las situaciones de miseria (1850: 452-456 I).

Por lo que respecta al segundo de los aspectos, a las crisis sociales, baste con reproducir las palabras de Colmeiro en ese sentido: *«Es el principio cristiano inoculado en la sociedad por medio de una educación religiosa quien puede precaver las grandes crisis sociales o darles solución conveniente inspirando a los ricos la beneficencia y el sacrificio, a los pobres la resignación y la esperanza, y a todos el amor a su semejante y el respeto a la propiedad»* (1850: 508 II).

Esta afirmación sobre la educación religiosa nos introduce ya en la cuestión de la enseñanza, el segundo de los ámbitos en los que Iglesia tiene reservada una labor en su propuesta. Colmeiro participa de la idea de los «Ilustrados» españoles que en el siglo XVIII habían visto en la educación popular uno de los grandes remedios a los males del país. Pero no se trata sólo de educación a secas, se trata de que esta educación fomente los principios cristianos, se trata de que la educación sea *«el pan moral de los pueblos»* (1850: 515 I). En este sentido se congratula de que sea compatible *«el ministerio parroquial con el magisterio público en las escuelas elementales»* (1850: 524 I).

Colmeiro afirma que la educación se debe basar en los siguientes principios: *a)* que se funde en el cristianismo; *b)* que sea análoga a la Constitución del Estado; *c)* que sea uniforme; *d)* que sea profesional. Considera que se debe fundar en el cristianismo porque *«La educación moral fortalecida por el espíritu religioso es, por tanto, la primera necesidad de los pueblos»* (1850: 506-508 I).

Para Colmeiro esto significa también una tutela administrativa sobre la enseñanza, de cara a que se mantengan estas orientaciones. En este sentido rechaza lo que llama *«libertad absoluta de enseñanza»*, pues entiende que se trata de un absurdo y de una mentira.

La educación religiosa como *«pan moral de los pueblos»*, es asimismo para este autor *«la garantía más eficaz del orden interior»*. La relación de Iglesia y orden público, entonces, va a introducirse por esta vía, por la vía de la educación y de la moralización: *«Si en el vacío de las creencias descubrimos*



la raíz de muchos crímenes, un número no menor tiene su origen en la falta de instrucción» (1850: 515 I). Además, mantiene que la necesidad de la religión es creciente «*conforme la democracia se acerca al poder, porque cuanto más débiles son los frenos de la ley, más fuertes deben ser los diques de la conciencia*» (1850: 547 I).

Pero no acaba aquí el papel de la Iglesia; frente a las doctrinas socialistas Colmeiro afirma que los gobiernos sólo tienen dos armas, como son la discusión y la fuerza. Sin embargo, estas armas son ineficaces porque la primera no alcanza a frenar las pasiones, y la segunda no puede ser permanente: «*Sólo la religión goza del singular privilegio de mover el corazón de todos y sojuzgar con su voz las pasiones de un modo permanente*» (1850: 513 I). Así pues, en la cuestión de cómo hacer frente a los que quieren «subvertir el orden social», Colmeiro encuentra que el arma más poderosa y eficaz no está en manos del gobierno, sino en manos de la Iglesia y de su capacidad de educación y moralización.

Hay que apuntar, aunque no podemos entrar aquí con profundidad en el tema, que el concepto de «orden» es de una importancia capital en la propuesta de Colmeiro —así como una apelación clave del moderantismo—. En efecto, la introducción de este concepto como antítesis dialéctica de «libertad» tiene unas consecuencias importantísimas dentro de su teorización sobre los derechos civiles. Esta tensión es incluso el punto clave para la vinculación que hace entre lo jurídico y lo político, y al tiempo el principal definidor de las funciones del derecho.

En definitiva, Colmeiro considera que «*Ninguna religión iguala al catolicismo para fundar la unidad política en la unidad religiosa*» (1850:25 I). El siguiente paso que habremos de dar será entonces determinar los argumentos de principio (Dworkin, R., 1989: 148) con los que justifica este tipo de relaciones tan estrechas entre Iglesia y Estado, para ver qué consecuencias tiene esto en los derechos individuales y en la tolerancia ideológica y —fundamentalmente— religiosa. Para esto acudiremos también a escritos posteriores de este autor, ya que en ellos es donde explicita su postura.

3. Colmeiro celebra el Estado de las relaciones entre Iglesia y Estado que se dan en su época. Así, considera que —frente a la rivalidad reinante en otras épocas— en ese momento las relaciones son de concordia y están presididas no por la fuerza sino por el derecho y sobre la base de que se trata de «*poderes distintos e independientes*» con sus propios ámbitos (1866: 116). Pero esto no nos puede hacer pensar que suponga ningún tipo de separación real entre Iglesia y Estado. Rechaza explícitamente, por ejemplo, el modelo

norteamericano de separación tachándolo de «*anarquía religiosa*» (1858: «prólogo»): la Iglesia no puede cumplir las funciones dentro del Estado que este autor le exige si no lo hace dentro de un marco de confesionalidad estatal.

Pero el argumento principal con el que defiende la confesionalidad estatal, no es otro que el de establecer una analogía entre Estado e individuo: «*Los estados tienen su religión como los hombres, las familias y cualesquiera agregaciones de individuos, porque el Estado, como las personas, tiene relaciones necesarias con Dios y con el ciudadano, se rige por leyes y profesa culto*» (1850: 548 I). Este argumento es adecuado a su concepción tradicional-aristotélica sobre el origen del Estado: rechaza la idea de contrato social y mantiene que ha existido una evolución gradual y continua de la sociedad humana desde el individuo (social y político por naturaleza) y la familia al Estado (Bobbio, N., 1985: 98).

4. Una vez que está clara la opción por la confesionalidad de Colmeiro, y de la manera en que ésta se produce, parece que no quedan demasiadas posibilidades para la libertad religiosa. Sin embargo, no podría rechazar de plano un mínimo de libertad religiosa sin entrar en contradicción con su propia teorización sobre los derechos individuales, derechos que considera encarnados en la «*libertad y propiedad*» (1850: 572 I). Tiene al menos que admitir un cierto grado de tolerancia ideológica y religiosa, y afirma que «*Hacer uso de la razón como un medio de llegar a la verdad, es un derecho que tiene su origen en la libertad moral, fuente de todas las libertades*» (1879: 90-91). Por este motivo, la libertad de pensamiento es un derecho que pertenece a toda persona.

Pero la libertad de pensamiento (o incluso de creencias, o ideológica), no da paso a que Colmeiro acepte otro tipo de elementos que configurarían una completa libertad religiosa: considera que la libertad de cultos: «*es un obstáculo poderoso a la centralización administrativa*» (1850: 24 I) y un factor de desintegración política. Por tanto, la administración ni siquiera se deberá limitar a un papel pasivo, sino que deberá conservar la unidad religiosa. Eso sí, «*este deber habrá de cumplirse sin imponer a la conciencia leyes de rigor, sin faltar al principio de tolerancia*» (1850: 25 I). Entonces la conclusión se presenta clara: «tolerancia» va a ser simplemente al ejercicio de la libertad de conciencia individual, pero sin que se pueda ir más lejos; por ejemplo, con su manifestación externa. Una tolerancia basada en el «*consorcio del espíritu de libertad y del sentimiento religioso*» (1866: 110), no parece ir mucho más allá que la no persecución del disidente religioso/ideológico.

5. En conclusión, podemos destacar cómo la Iglesia juega un papel destacado en el esquema administrativo de Colmeiro: por momentos, incluso, aparenta ser una parte de la administración. La obsesión por contar con una

administración fuerte y centralizada hace que se eche mano, mientras ésta no se consolide, de la Iglesia, por lo que la confesionalidad del Estado opera, lo mismo como un privilegio de la Iglesia Católica, que como una forma de someter a ésta al poder del Estado. Con estas premisas es fácil suponer que el interés por la garantía real de las libertades individuales y por un real ejercicio y fomento de la tolerancia religiosa pasa a un segundo plano.

No todos los sectores sociales —naturalmente— apoyaban esta concepción y ésta propuesta. Lo cierto es que no será hasta la Revolución de 1868 y la Constitución de 1869 cuando se reconozca la libertad de culto público y privado.

BIBLIOGRAFÍA

- BOBBIO, N. (1985), *Estudios de historia de la filosofía. De Hobbes a Gramsci*, Madrid, Debate.
- CARR, R. (1992), *España, 1808-1975*, Barcelona, Ariel.
- COLMEIRO Y PENIDO, M. (1843): *Memoria sobre el modo mas acertado de remediar los males inherentes a la estremada subdivisión de la propiedad territorial de Galicia*, Santiago de Compostela (1845); *Tratado elemental de economía política ecléctica*, Madrid (1850), y *Derecho Administrativo español*, Madrid, 1850.
- (1858): *Derecho Constitucional de las Repúblicas hispano-americanas*, Madrid.
- (1866): «Caracteres históricos de la Iglesia Española», en *Discursos leídos ante la Real Academia de la Historia en la recepcion pública del presbítero D. Fernando de Castro y Pajares*, Madrid.
- (1879): «Oposición fundamental entre la civilización religiosa-cristiana y la racionalista», en *Discursos leídos ante la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, en la recepción pública del Ilmo. Sr. D. José Moreno Nieto*, Madrid.
- DWORKIN, R. (1989): *Los derechos en serio*, Barcelona, Ariel.
- LLAMAZARES, D. (1989): *Derecho Eclesiástico del Estado. Derecho de la libertad de conciencia*, Madrid, Servicio de Publicaciones de la Universidad Complutense.
- NIETO, A. (1983): «Apuntes para una historia de los autores de Derecho Administrativo General español», en *34 artículos seleccionados de la Revista de Administración Pública con ocasión de su centenario*, Madrid, INAP.
- SOLÉ TURA, J., y ELISEO AJA (1985): *Constituciones y períodos constituyentes en España (1808-1936)*, Madrid, Siglo XXI (13.^a edición).

