

---

---

# Democratización política y revisión de las estructuras internacionales: vías necesarias para el desarrollo humano

---

La edificación dinámica de una comunidad internacional, abordada como tarea política de primer orden en la Constitución *Gaudium et Spes* (nos. 83-90), sigue inspirando la doctrina pontificia de Juan Pablo II, quien, en análoga dirección, aboga por la necesidad de un grado superior de ordenamiento internacional, al servicio de las sociedades, de las economías y de las culturas del mundo entero.

Nunca la doctrina pontificia se había manifestado con tanta rotundidad en favor de una sustitución de los regímenes autoritarios o dictatoriales por otros democráticos.

---

Francisco FERNANDEZ SEGADO\*

---

## 1. CONSIDERACIONES PREVIAS

Uno de los elementos de contraste más llamativos entre las primeras encíclicas sociales y las más recientes es, sin duda alguna, la notable ampliación del horizonte cuestionador, que de circunscribirse a la "situación de los obreros" (León XIII en la *Rerum Novarum*), ha pasado a abordar una problemática propia del género humano cual es la

---

\* Doctor en Derecho. Catedrático de Derecho Constitucional en la Universidad de Santiago de Compostela.

---

## Francisco Fernández Segado

---

del desarrollo auténtico del hombre y de la sociedad (*Sollicitudo rei socialis*, 1).

Esta ampliación de horizontes justifica que a lo largo de casi el siglo transcurrido desde la publicación, el 15 de mayo de 1891, de la *Rerum Novarum*, la doctrina pontificia haya ido deteniéndose cada vez más en aspectos que bien pudiéramos considerar políticos, en relación tanto a la comunidad política nacional, como a la internacional.

Por lo demás, la Iglesia debe velar por el respeto de los principios morales en todos los órdenes de la vida humana y, consecuentemente, también en el de la vida política. Y en último término, no puede ignorarse la íntima conexión existente entre el desarrollo económico, social y cultural, de un lado, y la participación cada vez más plena de los ciudadanos en la organización de la sociedad, de otro.

Por todo lo dicho, se comprende que la Iglesia, aun “sin pretender de ninguna manera mezclarse en la política de los Estados” (*Populorum progressio*, 13), en cuanto “experta en humanidad” y desde la obligación que ha de asumir de captar los signos de los tiempos y de interpretarlos a la luz del Evangelio (*Gaudium et Spes*, 4), trate de extender su misión religiosa a los diversos campos en que los hombres y mujeres desarrollan sus actividades, en busca de la felicidad, aunque siempre relativa, que es posible en este mundo, de acuerdo con su dignidad de personas (*Sollicitudo...*, 41).

Desde esta perspectiva cobran pleno significado las referencias a cuestiones de naturaleza política que encontramos a lo largo y ancho del texto de la última Encíclica de Juan Pablo II. En ella, tras un conjunto de “principios de reflexión” en torno a la coyuntura del desarrollo en el mundo contemporáneo, a los que se unen unos “criterios de juicio”, se culmina en los números 43 y 44 —objeto de este comentario—, en los que puede decirse que se enuncian verdaderas “directrices de acción”, tanto en el plano de la comunidad internacional como en el de la comunidad política nacional. A esas directrices vamos a referirnos.

## 2. LA REVISIÓN DE LAS ESTRUCTURAS INTERNACIONALES

Ya en su importante Encíclica *Mater et magistra* (15 de mayo de 1961), el Papa Juan XXIII consideraba que “el problema tal vez mayor de nuestros días es el que atañe a las relaciones que deben darse entre las naciones económicamente desarrolladas y los países que aún están en vías de desarrollo económico” (1). Tras hacerse eco de la

---

(1) Cfr., la obra “*El Mensaje Social de la Iglesia*”, 2ª ed., Ediciones Palabra, Madrid, 1987, págs. 169 y sigs.; en concreto, marginal 222, pág. 219.

---

**Democratización política y revisión de las estructuras  
internacionales: vías necesarias para el desarrollo humano**

---

interdependencia progresiva que actualmente sienten los pueblos, concluía: “no es ya posible que reine entre ellos una paz duradera y fecunda si las diferencias económicas y sociales entre ellos resultan excesivas”.

La Constitución *Gaudium et Spes* se planteaba de nuevo la preocupación por el fomento de la paz y el rol que en ello debía asumir la comunidad internacional. En sintonía con la doctrina pontificia anterior, se entiende que la paz se vincula a la justicia, pues “la paz no es la mera ausencia de guerra, ni se reduce a establecer un equilibrio de fuerzas contrarias, ni nace de un poder despótico, sino que rectamente y con propiedad se llama obra de la justicia” (*Gaudium et Spes*, 78).

No basta, pues, con la inexistencia de guerras; para que exista la auténtica paz es preciso ante todo desarraigar las causas de discordias entre los hombres, sobre todo las injusticias. La paz es la resultante de una concepción de la convivencia humana en la que no tienen cabida el espíritu de dominio, el desprecio hacia los demás, la envidia, la desconfianza, la soberbia y otras pasiones egoístas.

Para coadyuvar a la paz y lograr con un mínimo de eficacia el bien común universal, es necesario que la comunidad de las naciones se dé a sí misma un orden acorde con las obligaciones actuales; un orden con arreglo al cual las instituciones de la comunidad internacional provean a las diversas necesidades de los hombres. Ese nuevo orden pasa necesariamente por una mayor cooperación en el terreno económico, exigida por la propia solidaridad del género humano (*Gaudium et Spes*, 85). Es claro, como dijera Pablo VI (*Populorum progressio*, 43), que el desarrollo integral del hombre no puede darse sin el desarrollo solidario de la Humanidad. El deber de solidaridad de las personas es también el de los pueblos. Para ello, es indispensable que se establezca entre todos el diálogo, pero al unísono, es de todo punto ineludible que la regla del libre cambio vaya acompañada y matizada en cuanto sea preciso por el principio de equidad en las relaciones comerciales.

Sin abolir el mercado de competencia, hay que mantenerlo dentro de los límites que lo hacen justo y moral, y por tanto humano. Todo ello exige una reordenación de los actuales principios reguladores del comercio internacional. “Serían útiles — puede leerse en la *Populorum progressio*, 61— convenciones internacionales de radio suficientemente vasto”.

Y en esta misma dirección, el Documento de la Comisión Pontificia “*Iustitia et Pax*”, “Sobre una consideración ética de la deuda internacional”, de 27 de diciembre de 1986 (2), insiste en la ineludibilidad

---

**Francisco Fernández Segado**

---

de una "ética de solidaridad" ampliada: "En un mundo de crecientes interdependencias entre las naciones, una ética de solidaridad ampliada contribuirá a transformar las relaciones económicas (comerciales, financieras y monetarias) en relaciones de justicia y de servicio recíproco, mientras son con frecuencia sólo relaciones de fuerza y de interés".

Con tales precedentes, no debe extrañarnos que el Papa Juan Pablo II, en su nueva Encíclica, proponga unas concretas "directrices de acción", tanto desde la perspectiva de la comunidad internacional en su conjunto, como desde la óptica de las realidades políticas nacionales.

Previamente, en una rigurosa disección de los problemas que caracterizan al mundo contemporáneo, con una actitud enormemente realista, el Pontífice advierte que la situación de desequilibrio internacional no sólo persiste, sino que se puede hablar de un ensanchamiento del abismo entre las áreas del llamado norte desarrollado y la del sur en vías de desarrollo (*Sollicitudo*, 14). No estamos en presencia de un fenómeno estacionario; bien al contrario, asistimos a un proceso acelerado que impulsa a aumentar las distancias.

Estas diferencias no se circunscriben a los indicadores económicos y sociales del subdesarrollo, sino que a ellos se añaden otros aún más preocupantes en el plano cultural, político y simplemente humano.

Este desalentador panorama encuentra causas de muy diversa enjundia y naturaleza, entre las que la Encíclica subraya la existencia de dos grandes bloques contrapuestos que tienden a asimilar y agregar alrededor de sí, con diversos grados de adhesión y participación, a otros países o grupos de países. Denuncia asimismo Juan Pablo II la existencia de unos mecanismos económicos, financieros y sociales que, aunque manejados por la voluntad de los hombres, funcionan de modo casi automático, haciendo más rígidas las situaciones de riqueza de los unos y de pobreza de los otros.

Por cuanto antecede, se comprende lo ineludible de un cambio radical de perspectiva, sometiendo en el futuro estos mecanismos a un atento análisis bajo el aspecto ético-moral, convirtiendo la interdependencia de las naciones en solidaridad, fundada en el principio de que los bienes de la creación están destinados a todos y superando de esta forma los imperialismos de todo tipo y los propósitos de las naciones fuertes y más dotadas por mantener la propia hegemonía.

---

(2) Cfr. al respecto, "El Mensaje Social de la Iglesia", op. cit., págs. 651 y sigs.; en concreto, pág. 665.

---

## Democratización política y revisión de las estructuras internacionales: vías necesarias para el desarrollo humano

---

A coadyuvar a tal cambio de orientación se dirigen las "directrices de acción" que la Encíclica contempla en su n.º 43, y a las que pasamos a referirnos.

La actual situación de desequilibrio internacional hace necesario impulsar una serie de acciones concretas dirigidas a lograr un conjunto de reformas necesarias, de entre las que la Encíclica particulariza las siguientes:

### I. LA REFORMA DEL SISTEMA INTERNACIONAL DE COMERCIO

Ya en la Constitución conciliar *Gaudium et Spes* (n.º 86, c) se consideraba un deber de la comunidad internacional equilibrar y estimular el desarrollo, pero de tal manera que los recursos a ello destinados se distribuyeran del modo más eficaz y con absoluta equidad. A tal efecto, la propia comunidad internacional habría de fundar instituciones capaces de promover y organizar el comercio internacional, principalmente con las naciones menos desarrolladas, para compensar los inconvenientes que se derivan de la excesiva desigualdad de poder entre las naciones.

Es claro que las medidas de proteccionismo de los países industrializados crean dificultades a las exportaciones de los países en desarrollo, llegando incluso a discriminar los productos de sus industrias incipientes.

De otro lado, la inestabilidad de los precios de las materias primas desalienta a los países productores de las mismas que, por lo general, son los menos desarrollados. Se impone, pues, una reducción del proteccionismo y una valorización de las materias primas. En este sentido, como ya reclamara Pablo VI (*Populorum progressio*, 61), serían de enorme utilidad convenciones internacionales en las que se establecieran normas generales con vistas a regularizar algunos precios, garantizar determinadas producciones y sostener ciertas industrias nacientes.

Existe, además, como refleja la Encíclica (*Sollicitudo...*, 43), una cierta división internacional del trabajo por la cual los productos a bajo coste de algunos países, carentes de leyes laborales eficaces o demasiado débiles en aplicarlas, se venden en otras partes del mundo con considerables beneficios para las empresas dedicadas a este tipo de producción, que no conoce fronteras. Estamos en presencia de una nítida forma de explotación, tanto de los trabajadores de esos países, como de las propias naciones, pues los beneficios van a parar en su mayor parte a las grandes compañías productoras o simplemente distribuidoras, que en muchos casos presentan un carácter multinacional.

---

## Francisco Fernández Segado

---

Mientras el comercio internacional no quede impregnado de un anhelo de justicia social que haga posible el restablecimiento entre las partes de una cierta igualdad de oportunidades, será imposible que sea humano y moral.

### II. LA REFORMA DEL SISTEMA MONETARIO Y FINANCIERO MUNDIAL

Aboga también el Pontífice por la reforma del sistema monetario y financiero mundial. En 1961, Juan XXIII se congratulaba (3) por el hecho de que "determinadas instituciones bancarias mundiales, algunos Estados por separado y la misma iniciativa privada facilitan con frecuencia préstamos de capitales a los países subdesarrollados, para montar en ellos una amplia serie de instituciones cuya finalidad es la producción económica".

Años más tarde, Pablo VI (*Populorum progressio*, 54) abordaba nuevamente la cuestión al plantearse las condiciones necesarias para un desarrollo solidario de la Humanidad. En lo que ahora nos interesa, el Pontífice consideraría indispensable el diálogo entre quienes aportan los medios y quienes se benefician de ellos. Sólo en función de ese diálogo (que habría de permitir medir las aportaciones, no sólo de acuerdo con la generosidad y disponibilidades de unos, sino también en función de las necesidades reales y de las posibilidades de empleo de los otros) se podría evitar el riesgo de los países en vías de desarrollo de estar abrumados de deudas cuya satisfacción absorbe la mayor parte de sus beneficios.

Este grave riesgo se ha convertido en una cruda realidad. Transcurrido más de un cuarto de siglo, la situación nos muestra que "el instrumento elegido para dar una ayuda al desarrollo se ha transformado en un mecanismo contraproducente" (*Sollicitudo*, 19), bien porque los países endeudados, para satisfacer sus compromisos de deuda, se ven obligados a exportar capitales que serían necesarios para aumentar o, incluso, mantener su nivel de vida, bien porque, por la misma razón, no pueden obtener nuevas fuentes de financiación.

Tienen mucho que ver en esta inversión de los fines perseguidos con los préstamos para el desarrollo, que ahora más bien están acentuando el subdesarrollo, las condiciones del sistema monetario y financiero mundial, caracterizado por una excesiva fluctuación de los métodos de intercambio y de los tipos de interés, en detrimento de la balanza de pagos y de la situación de endeudamiento de los países pobres.

---

(3) *Mater et Magistra*. Cfr. "El Mensaje Social...", op. cit., marginal 224, pág. 221.

---

### Democratización política y revisión de las estructuras internacionales: vías necesarias para el desarrollo humano

---

Las tasas de interés monetario fijadas — más bien impuestas— por los países industrializados son elevadas. A ello se une la falta de flexibilidad en la fijación del período de duración de los préstamos, y por si todo ello fuera poco, se echa en falta un intento serio de reequilibrar la situación a través de ayudas gratuitas y préstamos sin interés o con un interés mínimo.

El agravamiento del fenómeno de la deuda internacional ha sido de tal agudeza que está a punto de llevar a la quiebra a algunos países. Tal situación ha conducido a la Comisión Pontificia "Iustitia et Pax" a pronunciarse de modo explícito mediante la redacción del Documento "Sobre una consideración ética de la deuda internacional" (27 diciembre 1986).

Es preciso ante todo adoptar las medidas de urgencia que procedan para asegurar la supervivencia de aquellos países. Una "ética de supervivencia" debe guiar los comportamientos y las decisiones. Sin embargo, al margen ya de las medidas específicas que puedan ser acuñadas (aceptación de moratorias; remisión parcial, incluso total, de las deudas...), la situación planteada no hace sino corroborar la ineludibilidad de emprender una reforma en profundidad del sistema monetario y financiero mundial, una reforma que, al margen ya de los mecanismos técnicos concretos, esté guiada por el afán de construir un mundo donde todo hombre pueda vivir una vida plenamente humana, un mundo donde, como dijera Pablo VI (*Populorum progressio*, 47), la libertad no sea una palabra vana y donde el pobre Lázaro pueda sentarse en la misma mesa que el rico.

### III. LA REGULACION DE LOS INTERCAMBIOS DE TECNOLOGIAS

La regulación de las transferencias de tecnologías es otro de los aspectos necesitados de reforma. Es evidente que por muy generosas que sean las ayudas económicas a los países menos desarrollados, con ellas no se pueden eliminar las causas permanentes de la miseria o del hambre (4). Generalmente, la causa de ello reside en el retraso que acusan los sistemas económicos de estos países. De ahí que no quepa otra forma de remedio sino la instrucción de los ciudadanos y el acceso de estos países a las nuevas tecnologías. En tanto esto último no sea posible, los países en vías de desarrollo permanecerán en una situación de total dependencia respecto de las naciones tecnológicamente avanzadas. Y no es raro en las relaciones económicas internacionales observar como los países desarrollados niegan las tecnologías necesarias a aquellos otros que están en vías de desarrollo, o, lo

---

(4) *Ibidem*.

que aún nos parece más inmoral, les transfieren tecnologías inútiles u obsoletas. La comunidad internacional debe, pues, proveer los instrumentos necesarios para que los países en vías de desarrollo puedan participar de las ventajas y de los avances económicos que suministran las nuevas tecnologías.

#### IV. LA REVISIÓN DE LA ESTRUCTURA DE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES

A tenor de la Encíclica, los mecanismos de funcionamiento, los costes operativos y la propia eficacia de las organizaciones internacionales requiere un examen atento y eventuales correcciones. A tal fin, se hace precisa la colaboración de todas las naciones, superando rivalidades políticas y renunciando a su instrumentalización, pues la única razón de ser de estas organizaciones es el bien común.

La edificación dinámica de una comunidad internacional, abordada como tarea política de primer orden en la Constitución *Gaudium et Spes* (nos. 83-90), sigue inspirando la doctrina pontificia de Juan Pablo II, quien, en análoga dirección, aboga por la necesidad de un grado superior de ordenamiento internacional, al servicio de las sociedades, de las economías y de las culturas del mundo entero. Reconoce el Papa la virtualidad de la actuación de las instituciones y organizaciones existentes, pero entiende que la nueva etapa de desarrollo ante la que se enfrenta la Humanidad exige ese grado superior de ordenamiento. Como en similar dirección expresara Pablo VI (*Populorum progressio*, 78), la colaboración internacional de alcance mundial requiere unas instituciones que la preparen, la coordinen y la rijan hasta constituir un orden jurídico universalmente reconocido.

En este ámbito de pretensiones, Juan Pablo II aboga (*Sollicitudo...*, 45) por la constitución de nuevas organizaciones regionales inspiradas en criterios de igualdad, libertad y participación en el concierto de las naciones, por parte de los países en vías de desarrollo de una misma área geográfica, sobre todo los comprendidos en la zona "sur". Con esas organizaciones, podrán acceder a formas de cooperación que los hagan menos dependientes de productores más poderosos.

En todo caso, parece claro que las reformas que se precisan de poco valdrán si no están presididas por un principio de solidaridad universal, que requiere, entre otras condiciones, disponibilidad para aceptar los sacrificios necesarios para el bien de la comunidad mundial.

---

**Democratización política y revisión de las estructuras internacionales: vías necesarias para el desarrollo humano**

---

### **3. LA DEMOCRATIZACION POLITICA**

El logro de un auténtico desarrollo humano no sólo requiere reformas a nivel de la comunidad internacional. También en el ámbito específico de cada nación es preciso acometer una serie de modificaciones, pues es patente la existencia de un conjunto de obstáculos que impiden o dificultan ese desarrollo.

El analfabetismo, la imposibilidad de acceso a los niveles superiores de instrucción, la incapacidad de participar en la construcción de la propia nación, la explotación y la opresión política y religiosa de la persona y sus derechos, las discriminaciones de todo tipo, de modo especial la más odiosa, basada en la diferencia racial...etc., son otros tantos obstáculos que impiden ese desarrollo integral.

A la vista de esta situación, muy común en muchos países, no debe extrañarnos que Juan Pablo II propugne (en el n.º 44 de la Encíclica) una serie de "directrices de acción" aplicables en el ámbito de la comunidad nacional. Espíritu de iniciativa, inculturación y democratización constituyen el tríptico de directrices a que vamos a referirnos.

#### **I. ESPIRITU DE INICIATIVA**

Ya Pablo VI en la *Populorum progressio* (n.ºs 54-55) propugnaba que los Estados en vías de desarrollo, en cuanto Estados soberanos, debían asumir *per se* la dirección de sus asuntos, la determinación de su política. Son precisamente esas familias incapaces de concebir un trabajo que les prepare para un porvenir menos miserable, esos hombres y mujeres, quienes, mediante la ayuda necesaria, han de ser convencidos para que realicen ellos mismos su propio desarrollo.

El espíritu de iniciativa se presenta así como uno de los requisitos primordiales del desarrollo. "Cada uno — puede leerse en la *Sollicitudo rei socialis*, 44— ha de actuar según sus propias responsabilidades, sin esperarlo todo de los países más favorecidos y actuando en colaboración con los que se encuentran en la misma situación. Cada uno debe descubrir y aprovechar lo mejor posible el espacio de su propia libertad. Cada uno debería llegar a ser capaz de iniciativas que respondan a las propias exigencias de la sociedad".

Por ello mismo la Encíclica condena la frecuente represión en el mundo actual del derecho de iniciativa económica (*Sollicitudo...*, 15). La negación de tal derecho o su limitación en nombre de una pretendida igualdad de todos en la sociedad reduce o, sin más, destruye de hecho el espíritu de iniciativa, es decir, la subjetividad creativa del ciudadano. Ello propicia una "nivelación descendente". En lugar de la

iniciativa creadora nace la pasividad, la dependencia y la sumisión al aparato burocrático. Esta situación trasciende sus consecuencias desde el ámbito de los derechos del individuo a los "derechos de la nación". Acontece a menudo que una nación es privada de su subjetividad, o sea, de la "soberanía" que le compete en el significado económico, así como en el político-social y en cierto modo en el cultural, ya que en una comunidad nacional todas estas dimensiones de la vida están unidas entre sí.

Ahora bien, a nuestro entender, conviene hacer una precisión en torno al espíritu de iniciativa. Su fortalecimiento, exigible a los poderes públicos, no debe confundirse con la mera sustracción de todo límite al ejercicio de una actividad económica cuyo único norte sea la exclusiva búsqueda del interés y del poder. Esa iniciativa no debe perder de vista, en ningún caso ni circunstancia, el principio de solidaridad, el de justicia social y, en último término, el bien común.

En todo caso, puede decirse que el desarrollo de los pueblos comienza y encuentra su realización más adecuada en el compromiso asumido por cada uno de ellos para su propio desarrollo. En esta dirección, las mismas naciones han de individuar sus prioridades, detectando de esta forma sus propias necesidades según las particulares condiciones de su población, de su ambiente geográfico y de sus tradiciones culturales.

## II. INCULTURACION SOCIAL

El espíritu de iniciativa va unido indisolublemente al grado de cultura en cada caso existente; conforme el nivel educativo y cultural sea mayor, más elevadas serán las posibilidades de autoafirmación de cada uno de los ciudadanos, y por ende, de que exista ese espíritu de iniciativa.

"Es importante —puede leerse en la Encíclica— que las mismas naciones en vías de desarrollo favorezcan la autoafirmación de cada uno de sus ciudadanos mediante el acceso a una mayor cultura y a una libre circulación de las informaciones. Todo lo que favorezca la alfabetización y la educación de base, que la profundice y complete —metas todavía lejos de ser realidad en tantas partes del mundo—, es una contribución directa al verdadero desarrollo".

Incide aquí la Encíclica en un aspecto a nuestro modo de ver crucial: la necesidad imperiosa de lograr la plena alfabetización de las poblaciones de estos países en vías de desarrollo, que debe ir seguida por la profundización cultural. Constituye ésta, por lo demás, una preocupación constante de la doctrina social de la Iglesia. Recor-

---

## Democratización política y revisión de las estructuras internacionales: vías necesarias para el desarrollo humano

---

demos que Juan XXIII consideró (5) un derecho natural del hombre el acceso a los bienes de la cultura. Por ello —añadía el recordado Pontífice—, es igualmente necesario que reciba una instrucción fundamental común y una formación técnica o profesional de acuerdo con el progreso de la cultura en su propio país.

En esta misma dirección, el Concilio Vaticano II incidiría ampliamente en el derecho de todos a la cultura y su realización práctica (*Gaudium et Spes*, 60), considerando como deber muy específico de nuestra época, principalmente para los cristianos, el liberar del azote de la ignorancia a la mayor parte de los hombres. Es preciso orientar la educación de los jóvenes, cualquiera que sea su origen social, de tal modo que dé lugar a que haya hombres y mujeres no solamente cultos, sino que también tengan una gran personalidad (*Gaudium et Spes*, 31). Es de estricta justicia asimismo que quienes estén capacitados tengan la posibilidad de acceso a estudios superiores (*Ibidem*, 60).

Por su lado, Pablo VI (*Populorum progressio*, 35), con toda razón, entiende que la educación básica es el primer objetivo de un plan de desarrollo; el hambre de instrucción no es menos deprimente que el hambre de alimentos; un analfabeto es un espíritu subalimentado. La alfabetización es para el hombre un factor primordial de integración social; para la sociedad, un instrumento privilegiado de progreso económico y de desarrollo.

Este derecho de cada ser humano a la cultura no está asegurado si no se respeta la libertad cultural (6). Y aquí es preciso apuntar un peligro: con demasiada frecuencia la cultura degenera en ideología y la educación se transforma en instrumento al servicio del poder político y económico. Por ello mismo, no es competencia de los poderes públicos determinar el tipo de cultura. Su función ha de circunscribirse tan sólo a promover y proteger la vida cultural de todos, incluso la de las minorías.

La educación tiene otra faceta igualmente trascendente: la educación cívica y política, ineludible —como reconociera el Concilio Vaticano II: *Gaudium et Spes*, 75— a fin de que todos los ciudadanos puedan participar en la vida de la comunidad política. Es evidente que la participación política exige una formación previa, que se halla en la base de una auténtica autonomía de criterio, con la que poder hacer frente a la manipulación.

---

(5) *Pacem in Terris*. Cfr. al efecto, "El Mensaje Social de la Iglesia", op. cit., marginal 263, pág. 256.

(6) *Libertatis conscientia*. Instrucción de la Congregación para la Doctrina de la Fe sobre "Libertad cristiana y liberación" (22 marzo 1986), 93.

---

## Francisco Fernández Segado

---

El poder político, los grupos de presión, los partidos y, en general, los detentadores de ciertas parcelas de poder, pueden incurrir —y suelen hacerlo desgraciadamente con frecuencia, que aumenta conforme disminuye el nivel cultural de la sociedad— en la tendencia a la manipulación social. A este respecto, los medios de comunicación —en especial la televisión— ofrecen un campo abonado para ello. La función creciente que han asumido y su influencia en la transformación de las mentalidades, de los conocimientos, de las organizaciones y de la misma sociedad en su conjunto, los convierte en un nuevo poder, como bien expusiera Pablo VI (*Octogesima adveniens*, 20). Por ello mismo, los poderes públicos no pueden ignorarlos, debiendo garantizar el necesario pluralismo, la libre circulación de las informaciones y el derecho de todos a una información veraz. Sin ello no podrá hablarse de auténtico pluralismo. Pero en todo caso, no nos cabe la menor duda de que el arma más eficaz con que combatir la manipulación es la generalización y profundización educativa.

### III. DEMOCRATIZACION POLITICA

En el último párrafo del n.º 44 de la Encíclica se propugna de modo específico la reforma de las instituciones políticas, “para sustituir regímenes corrompidos, dictatoriales o autoritarios, por otros democráticos y participativos”. Es un proceso que es de esperar se extienda y consolide, porque —se afirma— “la ‘salud’ de una comunidad política —en cuanto se expresa mediante la libre participación y responsabilidad de todos los ciudadanos en la gestión pública, la seguridad del derecho, el respeto y la promoción de los derechos humanos— es condición necesaria y garantía segura para el desarrollo de ‘todo hombre y de todos los hombres’”.

Esta rotunda e inequívoca toma de postura en favor del régimen democrático nos introduce en el importante tema de la posición de la doctrina pontificia acerca de las formas de gobierno. Como recuerda *José Luis Gutiérrez García* (7), el criterio general en materia de formas de gobierno, según el magisterio pontificio y conciliar, es la licitud de todas las que atienden realmente al bien común. Ahora bien, a partir de las enseñanzas de Pío XII, puede detectarse un cierto cambio de dirección en la doctrina tradicional de la Iglesia. En su radiomensaje *Benignitas et Humanitas* de la Navidad de 1944, Pío XII proclamó su preferencia por el régimen democrático (8), y en su alocución a la

---

(7) *José Luis Gutiérrez García*: “Conceptos fundamentales en la doctrina social de la Iglesia”, tomo II, Centro de Estudios Sociales, Madrid, 1971, págs. 188.

(8) Cfr. al efecto, *C. Van Hestel*: “La doctrina social de la Iglesia”, Editorial Herder, 5.ª ed., Barcelona, 1964, págs. 405-410.

---

**Democratización política y revisión de las estructuras internacionales: vías necesarias para el desarrollo humano**

---

Sagrada Rota Romana, de 2 de octubre de 1945 (9), tras rechazar explícitamente el totalitarismo y el autoritarismo, una verdadera democracia teórica y práctica satisface la necesidad vital de toda sana sociedad”.

En la Constitución *Gaudium et Spes* (capítulo 4º de la parte II: “La vida de la comunidad política”), aun cuando no hay una explícita identificación del régimen democrático, como forma ideal de organización política de la sociedad, si se analizan las condiciones que se consideran necesarias para la vida de la comunidad política (pluralismo; posibilidad efectiva de participación libre y activa por parte de todos los ciudadanos; rechazo de toda discriminación; principio de división de funciones y poderes; protección eficaz de los derechos; inadmisibilidad de la intolerancia e interdicción legal de la arbitrariedad; condena de las formas totalitarias y dictatoriales; justificación racional y ética de la autoridad legítima), se vislumbra con notable nitidez la opción por la fórmula democrática (10).

En definitiva, no es una novedad la toma de postura de la Encíclica *Sollicitudo rei socialis*, pero sí creemos que puede sostenerse que nunca la doctrina pontificia se había manifestado con tanta rotundidad en favor de una sustitución de los regímenes autoritarios o dictatoriales por otros democráticos.

Como acabamos de ver, la Encíclica en cuestión no se limita a reclamar que las instituciones políticas de ciertas comunidades se ajusten a los principios que inspiran los regímenes democrático-participativos, sino que se hace depender el desarrollo “de todo el hombre y de todos los hombres” de tal circunstancia. Más aún, se precisa un tríptico de condiciones que expresan la “salud” de una comunidad política: la libre participación de todos los ciudadanos en la gestión pública, el principio de seguridad jurídica y el respeto y promoción de los derechos humanos. Nos detendremos con brevedad en estas condiciones.

a) Es claro que no pueden disociarse los términos régimen democrático y participativo. La democracia se basa en el pluralismo y en la participación de los ciudadanos en la gestión de “lo público”, participación que puede llevarse a cabo directa o indirectamente, a través de instituciones diferentes, pero que en todo caso incluyen la elec-

---

(9) Alocución sobre “Diferencia entre la jurisdicción eclesiástica y la civil, por razón de su diferente origen y naturaleza”. Cfr. al efecto, *Nikolaus Monzel: “Doctrina social”,* tomo II, Herder, Barcelona, 1972, págs. 312-313.

(10) Cfr. al respecto, el colectivo, “Comentarios de Cuadernos para el Diálogo al Esquema XIII”, op. cit., págs. 104-109.

---

**Francisco Fernández Segado**

---

ción periódica de los gobernantes, que, como ya dijera Juan XXIII en la *Pacem in Terris* (11), no sólo impide el envejecimiento de la autoridad, sino que además le da la posibilidad de rejuvenecerse en cierto modo para acometer el progreso de la sociedad humana.

La dignidad de la persona humana, la igualdad esencial entre todos los hombres, el robustecimiento de su libertad y la asunción de ese necesario sentido de la responsabilidad, exigen estimular en todos la voluntad de participar en las empresas comunes (12). Por ello mismo, las instituciones jurídico-políticas no sólo han de representar con la mayor aproximación posible la voluntad, el sentir del cuerpo social, sino que han de ofrecer a todos los ciudadanos, sin discriminación alguna, cauces de participación libre y activa.

Esa libre participación será pura ficción si no está asentada en un verdadero pluralismo, ya nítidamente defendido, y aún exigido, en el Concilio Vaticano II (13). Un pluralismo estructural que entraña que la estructura de la sociedad política no se agota en el Estado; bien al contrario, encuentra su riqueza, su vivacidad en los grupos sociales intermedios. “Los gobernantes —puede leerse en la *Gaudium et Spes*, 75— deben tener cuidado de no poner obstáculos a las agrupaciones familiares, sociales o culturales, a las corporaciones o a las instituciones intermedias; ni deben privarles de su legítima y eficaz actividad, la cual más bien deben privarles de su legítima y eficaz actividad, la cual más bien deben preocuparse de favorecer gustosamente”. Pero también un pluralismo ideológico, pues “son muchos y diversos los hombres que se reúnen en una comunidad política y pueden legítimamente inclinarse hacia opiniones diversas” (*Gaudium et Spes*, 74). El pluralismo partidista es la consecuencia natural de este pluralismo ideológico, como también puede serlo el pluralismo de las organizaciones profesionales y sindicales, que Pablo VI (*Populorum progressio*, 39) considera útil si protege la libertad y provoca la emulación.

Es precisamente la defensa de este pluralismo ideológico y social, lo que debe conducirnos a rechazar de plano cualquier intento bien del Estado, bien de los partidos, de imponer una ideología por medios que pudieran desembocar en la dictadura de los espíritus, la peor de todas (*Octogesima adveniens*, 25). Toca a los grupos sociales —de modo especial los culturales y religiosos— el desarrollo en la

---

(11) *Pacem in Terris*. Cfr. al efecto, “El Mensaje Social...”, *op. cit.*, marginal 2198, pág. 276.

(12) Cfr. al respecto la Constitución *Gaudium et Spes*, nos. 27 a 31.

(13) Cfr. al efecto el colectivo, “Comentarios de Cuadernos para el Diálogo al Esquema XIII”, *op. cit.*, págs. 104-106.

---

**Democratización política y revisión de las estructuras  
internacionales: vías necesarias para el desarrollo humano**

---

sociedad de las convicciones últimas sobre la naturaleza, el origen y el fin del hombre y de la sociedad, y corresponde a cada ser humano, libre y responsablemente, optar por un modelo de vida y por un sistema axiológico.

b) El segundo de los factores a cuyo través se expresa la "salud" de la comunidad política es el principio de seguridad jurídica, elemental en todo Estado de Derecho, que debe ponerse en conexión con otra serie de principios formales tales como: el principio de legalidad, el principio de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos, el de responsabilidad de los mismos, el principio de jerarquía normativa, el de irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables... etc.

c) Ahora bien, este conjunto de principios jurídico-formales cobra su sentido pleno cuando se pone en relación con un sistema axiológico, con un orden de valores que debe partir de la consideración de que todo hombre es persona, esto es, naturaleza, dotada de inteligencia y libre albedrío, y que, por tanto, el hombre tiene por sí mismo derechos y deberes que dimanen inmediatamente y al mismo tiempo de su propia naturaleza. Estos derechos son, por ello, universales e inviolables y no pueden renunciarse por ningún concepto (14). Por ello mismo, como afirmara Juan XXIII (15), en la época actual se considera que el bien común consiste principalmente en la defensa de los derechos y deberes de la persona humana. De aquí que la misión principal de los hombres de gobierno deba tender a dos cosas: de un lado, a reconocer, respetar, armonizar, tutelar y promover tales derechos; de otro, a facilitar a cada ciudadano el cumplimiento de sus respectivos deberes. Por ello mismo, lo primero que se requiere en la organización jurídica del Estado es redactar, con fórmulas concisas y claras, un compendio de los derechos fundamentales del hombre e incluirlo en la Constitución general del Estado.

En esta misma línea, la Constitución conciliar *Gaudium et Spes* (n.º 73) considerará la protección de los derechos de la persona condición necesaria para que los ciudadanos puedan participar activamente en la vida y en la gestión de los asuntos públicos.

Sin embargo, la realidad en muchos países es muy diferente al ideal deseable. Como constataba Pablo VI (*Octogesima adveniens*, 23), los derechos humanos permanecen todavía frecuentemente desconocidos, si no burlados, o su respeto es puramente formal. En muchas

---

(14) *Pacem in Terris*. Cfr. al respecto, "El Mensaje Social de la Iglesia", op. cit., marginal 261, pág. 255.

(15) *Pacem in Terris*. Ibidem, marginal 292, pág. 271.

---

**Francisco Fernández Segado**

---

ocasiones, las autoridades políticas ponen como pretexto exigencias de orden público y de seguridad para limitar sistemáticamente estas libertades (16).

Ahora bien, ni el pretendido principio de la seguridad nacional, ni una visión económica restrictiva, ni una concepción totalitaria de la vida social deben prevalecer sobre el valor de la libertad y de sus derechos. No en vano el poder político debe obrar en el respeto de las legítimas libertades de los individuos, de las familias y de los grupos subsidiarios con el fin de crear, eficazmente y en provecho de todos, las condiciones requeridas para conseguir el bien auténtico y completo del hombre, incluido su fin espiritual (*Octogesima adveniens*, 46). Sólo desde estos parámetros axiológicos —siempre, claro es, desde nuestro punto de vista— podrá operar la idea de legitimidad, en contraste con la de legalidad tradicional del positivismo jurídico.

En resumen, el verdadero desarrollo, según las exigencias propias del ser humano, implica, sobre todo por parte de cuantos intervienen activamente en ese proceso y son sus responsables, una viva conciencia del valor de los derechos de todos y de cada uno (*Sollicitudo*, 33). Sólo cuando la dignidad de la persona, su libertad, el respeto a los derechos inviolables que le son inherentes, el libre desarrollo de su personalidad en todos los ámbitos, especialmente en el cultural y en la apertura a lo trascendente, la consecución de una igualdad real y efectiva, no meramente formal, entre las personas y los grupos, a través de una auténtica justicia social y, en definitiva, el logro del bien común, constituyen el norte que en todo momento orienta la acción de los poderes públicos, podrá hablarse de la existencia de las bases necesarias para un verdadero desarrollo integral que, obviamente, rebasa con creces la estrecha visión “economicista”, puramente material, durante tan largo tiempo vinculada al término “desarrollo”.

Una mirada a la nuda realidad nos muestra desgraciadamente cuán lejos quedan los poderes públicos de tantos y tantos países —y no sólo de los que se hallan en vías de desarrollo; también de los que ya gozan de un cierto desarrollo material, que no integral— de esta meta necesaria e irrenunciable que es el auténtico desarrollo humano. La esperanza de desarrollo aparece en la actualidad muy lejana de la realidad, como el propio Juan Pablo II reconoce (*Sollicitudo*, 12). Confiemos en que sus atinadas reflexiones puedan al menos operar como revulsivo de la conciencia social de todos.

---

(16) *Libertatis conscientia*. Instrucción de la Congregación para la Doctrina de la Fe (22 marzo 1986), 95.