

# LA POLITICA INTERNACIONAL DE LA SANTA SEDE DESDE LA CLAUSURA DEL CONCILIO VATICANO II

SANTIAGO PETSCHEN  
Universidad Complutense de Madrid

## SUMARIO

1. *Europa.*—2. *Países en vías de desarrollo.*—3. *Oriente Medio.*

Desde una perspectiva que tiene ya por delante veinticinco años de distancia, puede afirmarse que aquel nuevo clima de diálogo que la *Pacem in Terris* abriera en la Iglesia significó para la acción internacional de la Santa Sede un poderoso aliciente. La encíclica de Juan XXIII supuso para la dura y complicada acción diplomática vaticana, que pretendía operar como fermento, el inicio de nuevos contactos con un mundo tan hostil como el de la Europa del Este antes ya del comienzo de la *Ost-politik*. El Concilio Vaticano II vigorizó aquel nuevo impulso. No puede olvidarse que la *Gaudium et Spes* considera que la diplomacia pontificia es un instrumento insustituible y que los años posteriores al Concilio contemplan la intensificación de su papel que, persiguiendo un objetivo eminentemente pastoral, conlleva una notable dimensión política.

Sobre este tema se han ido publicando estos últimos años diversos libros entre cuyos autores quiero destacar a ERIC O. HANSON, JOËL-BENOÎT D'ONORIO, MARCEL MERLE, CHRISTINE DE MONTCLOS, PHILIPPE CHENAUX, GIOVANNI BARBERINI, etc.<sup>1</sup>. Muy recientemente se ha celebrado tam-

---

<sup>1</sup> HANSON, ERIC O., *The Catholic Church in World Politics*, Princeton University Press, Princeton 1987; ONORIO, JOËL-BENOÎT D', *Le Saint-Siège dans les Relations Internationales*, Cerf/Cujas, París 1989; MERLE, MARCEL, y MONTCLOS, CHRISTINE DE, *L'Eglise catholique et les relations internationales*, Centurion, París 1988; MONTCLOS, CHRISTINE DE, *Les voyages de Jean Paul II; dimensions sociales et politiques*, Centurion, París 1990; CHENAUX, PHILIPPE, *Une Europe vaticanne?*, Ciaco 1989; BARBERINI, GIOVANNI, *Codice della Conferenza sulla sicurezza e la Cooperazione in Europa*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli 1990.

bién en Perugia (Italia) un seminario que vino a recoger estudios sobre esta materia en relación con las distintas partes del mundo donde más ha tenido que trabajar la diplomacia pontificia<sup>2</sup>. La presencia del Cardenal Silvestrini y de varios profesores italianos y extranjeros así como de diplomáticos y escritores dio a este seminario un interés muy especial. Voy a basarme en los temas tratados en las ponencias para dar cuenta de lo más esencial aportado en las mismas y realizar algunas reflexiones personales de manera especial sobre el tema de América Latina, con el que los españoles allí presentes nos sentimos particularmente vinculados.

Mientras se ha realizado esa labor a la que nos referimos, la Iglesia y la Santa Sede no han dejado de plantearse cuestiones acerca de su naturaleza en el orden internacional, su papel a representar en el seno del mismo y su forma de conseguir mejor sus propósitos. La fundamentación de la personalidad internacional de la Santa Sede puede ser hecha desde puntos de vista algo diferentes. Sugerente y novedosa es, por ejemplo, la consideración de ARANGIO-RUIZ basada en el carácter de «potencia», aunque no sea aceptada por algunas tendencias más tradicionales como la de BADIALI, que remarca la diferencia entre el Estado y otros entes con personalidad jurídica internacional sobre la base del carácter territorial del primero<sup>3</sup>. Con dicho reconocimiento, la Santa Sede juega un importante papel que, en el período que va de 1965 a 1990, se ha caracterizado por la búsqueda de la paz y por el esfuerzo en favor de la superación del subdesarrollo, lastimosa y dura lacra de una parte muy extensa de la Humanidad<sup>4</sup>.

La Iglesia, al actuar frente a los problemas internacionales, no lo ha hecho siempre de la misma forma, sino que ha utilizado diversamente las plurales facetas de su naturaleza. Un cambio de los últimos tiempos ha consistido en atribuir a las Conferencias episcopales competencia en las relaciones con el Estado. Se trata de una forma de colaboración que la Santa Sede considera muy valiosa. Por otra parte, las Conferencias episcopales, al federarse por encima de las fronteras de los Estados y constituirse en Organizaciones Internacionales no Gubernamentales penetran por sí mismas en la esfera internacional<sup>5</sup>. Esta evolución en la práctica del ejercicio de la autoridad aparece también en el papel concurrencial que se encuentra en el legado pontificio y en los obispos de la zona, dado que el primero no debe omitir el parecer de los segundos, debiéndose tener en cuenta la aplicación del principio de subsidiariedad en la Iglesia<sup>6</sup>.

---

<sup>2</sup> Seminario di studio su *La Politica Internazionale della Santa Sede, 1965-1990*, Perugia (Italia), Villa Colombella, 8-9-10 novembre 1990.

<sup>3</sup> ARANGIO RUIZ, G., *Soggettività internazionale della S. Sede* (relación).

<sup>4</sup> PASTORELLI, P., *Ruolo della Chiesa e della S. Sede nella politica internazionale* (relación).

<sup>5</sup> FELICIANI, G., Intervención sobre el papel de las Conferencias episcopales en la acción internacional de la Santa Sede.

<sup>6</sup> TALAMANCA, A., Intervención sobre los legados pontificios.

## 1. EUROPA

Una de las acciones más destacadas en la política internacional de la Santa Sede ha sido la realizada con los Estados europeos cuyas directrices eran dictadas desde Moscú, por lo que bien puede llamarse Europa del Este. Fue con Pablo VI con el que se empezó un diálogo activo a pesar del miedo que tenían los obispos de aquellos países a ser perjudicados por el cambio que iniciaba Roma. El Cardenal Silvestrini relató las vicisitudes del diálogo habido con los distintos países. Con respecto a la no alineada Yugoslavia, el acercamiento se fue haciendo cada vez mayor hasta que en 1971 se establecieron relaciones diplomáticas. En Hungría se pudieron nombrar obispos en 1972. La relación con Checoslovaquia —en donde el régimen político optó por el establecimiento de una «Iglesia patriótica» utilizando capciosamente normas del Derecho Canónico como capa para ocultar la presión del Gobierno— revistió especiales dificultades. Con respecto a Polonia y a Alemania Oriental, el Papa se avino a reconocer la nueva situación histórica reorganizando definitivamente las diócesis del Oder-Neisse y creando otras nuevas en el mismo momento en que se producía la Ost-politik de Willy Brandt. La situación de Berlín se afrontó a partir de la creación de una Conferencia episcopal propia, de ámbito ciudadano.

Otra de las acciones más importantes de la Santa Sede en los años señalados ha sido su participación en la Conferencia sobre la Seguridad y Cooperación en Europa. Ello quedó demostrado en el Seminario, no solamente por la exposición realizada por el Cardenal Silvestrini, asiduo participante a las diversas manifestaciones de la misma, sino por las declaraciones realizadas por varios de los asistentes, como Ferrari Bravo, jefe de la delegación diplomática italiana en la C.S.C.E.; Carlo Russo, magistrado del Tribunal Europeo de los Derechos del Hombre, y los profesores Barberini y Mirabelli, entre otros.

Tras la invitación que le hiciera Finlandia, la Santa Sede se mostró dispuesta a participar en la C.S.C.E. adoptando una actitud de mucha colaboración y estableciendo ya desde el principio que no impediría el consenso aunque decidiera abstenerse, e incluso invitar a abstenerse. Fue profunda la responsabilidad sentida por la Santa Sede al encontrarse por vez primera entre todos los miembros del Pacto de Varsovia, de la O.T.A.N. y de países no alineados.

El resultado de esta acción debe ser valorada positivamente, como puede verse en el texto sobre la libertad religiosa que aparece en el Título VII de la Carta de Helsinki. En otras Conferencias posteriores la Santa Sede fue logrando lo que siempre había deseado Juan Pablo II: la legitimación de las confesiones religiosas como cuerpo social, de forma que la religión no quedase relegada a la mera manifestación individual. En el documento de Viena se creó un derecho público sobre libertad religiosa.

En la C.S.C.E., los representantes de la Santa Sede tuvieron un papel

destacado; en general, en los temas relacionados con la defensa de la persona humana y, en particular, cuando se produjeron algunos momentos de tensión (crisis de Polonia...).

Europa Occidental ha sido otro de los campos de intervención de la diplomacia pontificia. El profesor PH. CHENAUX, de la Universidad de Ginebra, autor del libro *Une Europe Vaticane?*, premio Coudenhove-Kalergi, destacó la gran insistencia de Pío XII en promover la unidad europea, manifestando sus deseos en favor de la ratificación del Tratado de la Comunidad Europea de Defensa y sintiendo su no consecución así como mostrando su satisfacción por la creación de la Euratom y de la C.E.E. El ideal paceliano fue fielmente seguido por Pablo VI, que introdujo en el mismo algunas novedades como la ponderación de la identidad cristiana de Europa y la importancia de los elementos institucionales en la construcción de su unidad. Juan Pablo II amplía el campo de su atención a todo el viejo continente (occidental y oriental) y remarca la realidad de Europa, una y diversa al mismo tiempo. El hombre se contempla inserto en su propia nación que —según el discurso que pronunció en la U.N.E.S.C.O. en 1980— es soberana en virtud de su cultura<sup>7</sup>. Idea ésta que nos conduce al tema de los nacionalismos frecuentemente abordados por la doctrina de la Santa Sede, cuya actitud con respecto a los aparecidos últimamente en el área soviética es sumamente prudente. La Santa Sede busca la realización de un modelo de realidad integrada —coincidente con la tendencia que sobre la misma cuestión adoptó en el siglo XIX—, en la que tengan cabida de forma armónica tanto los aspectos particulares como los universales: la realidad de la «entera familia humana».

Resulta aleccionador destacar que los textos pontificios sobre las «minorías» recuerdan sin ambages tanto los derechos de éstas como sus «obligaciones». Esa búsqueda dinámica del equilibrio es un objetivo claro de la *Pacem in Terris*, que pide, por una parte, que «los gobernantes se consagren a promover con eficacia los valores humanos de dichas minorías, especialmente en lo tocante a su lengua, cultura, tradiciones, recursos e iniciativas económicas», y, por otra, «que tales grupos étnicos reconozcan también las ventajas que su actual situación les ofrece, ya que contribuye no poco a su perfeccionamiento humano el contacto diario con los ciudadanos de una cultura distinta»<sup>8</sup>.

El Mensaje del Papa Juan Pablo II para la celebración de la Jornada Mundial de la Paz el 1 de enero de 1989, titulado *Para construir la paz, respeta las minorías*, sintoniza perfectamente —aun descendiendo a situaciones y a detalles mucho más concretos— con la *Pacem in Terris*. Por una parte, indica que un «derecho que se debe salvaguardar es el derecho de las minorías a defender y desarrollar su propio cultura». Por otra, afir-

---

<sup>7</sup> CHENAUX, PH., *La S. Sede e la Comunità Europea* (relación).

<sup>8</sup> JUAN XXIII, *Pacem in Terris*, 11 de abril de 1963, párrafos 94 al 97.

ma Juan Pablo II que «a veces ocurre que el grupo busca la independencia o, por lo menos, una mayor autonomía política». «Deseo reiterar —sigue diciendo el actual pontífice— que en estas circunstancias delicadas el diálogo y la negociación son el camino obligado para alcanzar la paz. La disponibilidad de las partes a aceptarse y a dialogar son un requisito indispensable para llegar a una solución justa de los complejos problemas que pueden atentar seriamente a la paz. Por el contrario, el rechazo del diálogo puede abrir la puerta a la violencia.»

## 2. PAÍSES EN VÍAS DE DESARROLLO

Notable ha sido también la acción de la Santa Sede en Africa y en América Latina, espacios geográficos de problemas desgarradores. En respuesta al panorama africano de desilusión y de frustración por la ruptura de la solidaridad interhumana, el fuerte aumento demográfico, el descenso de la renta *per capita*, la presencia de las dictaduras con sus secuelas de privaciones de libertad y persecución y el desprecio de la propia cultura, la Iglesia católica, con especial insistencia a partir del Concilio Vaticano II, ha impulsado la africanización de la jerarquía, la lucha contra la pobreza y la conexión internacional con el mundo desarrollado. En todo ello han jugado un gran papel los viajes del Papa, que si en toda geografía son importantes, lo son mucho más en el continente africano. La Iglesia católica vive la preocupación de que Africa no quede olvidada<sup>9</sup>.

Hablar de la América Latina en estos veinticinco últimos años lleva consigo la descripción de muy crudas realidades. La acción de la Santa Sede se ha caracterizado por trabajar en favor de la defensa y la libertad de la Iglesia con frecuencia perseguida en ambientes políticos de severas e injustas dictaduras militares. En su opción, hecha en favor de los pobres, la Santa Sede se ha mostrado muy favorable, por una parte, a la valoración de los factores endógenos (defensa de los cultivos tradicionales, protección de la selva, respeto a los derechos de los indígenas y de sus medios de vida y de trabajo) y, por otra, a la cooperación internacional. Los dirigentes de la Iglesia consideran que no es posible que se produzca el desarrollo de Latinoamérica sin contar con el apoyo de los países desarrollados. La Iglesia fue y sigue siendo un eslabón importante de unión con Europa. En la Iglesia norteamericana se constata también hoy un gran acercamiento hacia América Latina. En el sur de los Estados Unidos —en donde numerosos miembros de la jerarquía y del clero secular y regular tienen orígenes hispánicos—, los seminaristas aprenden la lengua española y la cultura hispanoamericana.

La Iglesia tiene una misión importante en la consolidación de una base humana fundamental, dado que la comunión de valores es una exigencia

<sup>9</sup> SCARIN, A., *La Política della S. Sede nei Paesi in via di sviluppo: Africa* (relación).

*sine qua non* para la integración de los pueblos. Sobre esta comunión de valores pueden establecerse soluciones técnicas —como la superación de la deuda o la obtención de tratos preferenciales en el comercio— que la Iglesia no puede afrontar directamente, pero sí estimular por todos los medios posibles como lo hace de una forma específica, por medio de *Justitia et Pax*. En ese marco, un acercamiento U.S.A.-Canadá-Méjico se considera particularmente relevante para este país, así como la creación de una gran zona de libre cambio para toda América Latina. «Todos juntos —dijo Juan Pablo II al Presidente Reagan en la visita que el mandatario estadounidense le hizo en el Vaticano— constituimos una única familia humana.»

De particular importancia en el marco de la cooperación es aquella que se conoce con el nombre de Sur-Sur. Cuando se firmó el Pacto Andino, los cuatro cardenales y una treintena de obispos de los Estados miembros, reunidos en Lima el 4 de mayo de 1976, apoyaron decididamente sus objetivos. Y el «Tratado de Paz y Amistad entre los Gobiernos de Argentina y Chile» de 29 de noviembre de 1984, que puso fin al deferendo sobre el canal de Beagle, dedica una parte importante a la cooperación e integración física.

Entre los instrumentos utilizados por la Santa Sede sobresalen los Concordatos y los Acuerdos y las acciones de mediación, entre las que cabe destacar, además de la del canal de Beagle, la de diversos nuncios como los de Bolivia y Panamá y la de los episcopados nicaragüense y salvadoreño. Tanto la Santa Sede como el episcopado han aumentado el prestigio de que gozaban por medio de las mediaciones. Si este prestigio había sido ya reconocido en el Informe Rockefeller de 1961, resalta todavía más —al compararlo con el de otras instituciones— a través de los resultados de un sondeo publicado hace poco en Argentina<sup>10</sup>. En el aula del seminario de Perugia se mencionó también la obra y la responsabilidad de la Iglesia española en la acción en favor de un subcontinente tan importante en el futuro del cristianismo<sup>11</sup>.

### 3. ORIENTE MEDIO

Objeto preferente en la política internacional de la Santa Sede es la zona de repetidos conflictos y profundas turbulencias del Oriente Medio, caracterizada por la gran variedad cultural y política, y marcada por la acción de nacionalismos y fundamentalismos y por las tensas secuelas de las guerras árabe-israelíes<sup>12</sup>. Entre los criterios defendidos por la Santa Sede cabe destacar el mantenido sobre el Líbano, que tiene su punto de

---

<sup>10</sup> PETSCHEN, S., *La politica della S. Sede nei Paesi in via di sviluppo: America Latina* (relación).

<sup>11</sup> Intervención del profesor IVÁN C. IBÁN, de la Universidad Complutense.

<sup>12</sup> BORRMANS, M., *La politica medio-orientale della S. Sede* (relación).

partida en la consideración de que se trata de un Estado que alberga como casa común a numerosos grupos religiosos. La cuestión palestina es vista desde Roma como problema que sólo puede ser solucionado por medio del diálogo (Arafat ha sido recibido diversas veces por el Papa), mientras que la crisis reciente del golfo es enjuiciada desde el pleno respeto que debe tenerse al Derecho internacional. La acción de la Santa Sede se realiza a través de las relaciones diplomáticas que mantiene en la mayoría de los países de la zona, a lo que hay que añadir una particular atención a las Iglesias locales, asunto especialmente espinoso, dado el fraccionamiento de las localidades por la existencia de muchísimas etnias, y el fomento del diálogo islamo-cristiano en el que el Papa ha mostrado notable empeño. Lo demuestran los saludos repetidos a los jefes de la comunidad musulmana, las visitas de los jefes de Estado y de otros jefes religiosos al Vaticano, los viajes de los cardenales y numerosas iniciativas de tipo cultural y universitario.

Sobre Jerusalén, la posición de la Santa Sede es que no se trata de una cuestión que pueda ser enfocada exclusivamente como un problema interno de Israel, pues no es posible olvidar su internacionalidad en razón de sus tres religiones<sup>13</sup>. El predominio de la característica religiosa debe ser aceptado como el rasgo principal de la ciudad, reconociendo que las tres religiones deben ser consideradas en un plan de igualdad. Al difícil problema, Juan Pablo II ha aportado algunas ideas nuevas, como es, entre otras, que el tema de Jerusalén sea el primero a la hora de buscar la paz del Oriente Medio y que la actuación urbanística respete el carácter religioso que la ciudad ha heredado de su antiquísimo pasado. A la actitud de la Santa Sede —que viene a coincidir en líneas generales con la de la O.N.U.— se aproxima la de la Liga Árabe que desea que el diálogo prevalezca sobre la disputa. Los Estados Unidos, que en su día no aprobaron la propuesta de trasladar su Embajada de Tel-Aviv a Jerusalén, no parecen seguir una clara directriz en el propósito. Bush considera territorio ocupado la parte oriental de la ciudad.

Frente a este tipo de posturas existen también otras, evidentemente, opuestas a la de la Santa Sede, entre las que destacan la del Estado de Israel que rechaza sistemáticamente las propuestas y realiza acciones urbanísticas en contra de los deseos repetidamente manifestados. Es verdad que existen algunas voces judías de cierta relevancia internacional, como alguna expresada en la revista *Foreign Affairs*, que disiente de esta actitud, pero son muy minoritarias y tienen en Israel una escasísima influencia. Similar espíritu es el de los fundamentalistas musulmanes que mantienen una posición radicalmente excluyente, en su deseo de destruir a Israel.

El profesor Silvio Ferrari piensa que es extraordinariamente difícil llegar a una solución internacional y que sería más factible conseguir la doble

---

<sup>13</sup> FERRARI, S., *La S. Sede e la questione di Gerusalemme* (relación).

soberanía de la ciudad, con lo que los cristianos contarían con mayores facilidades para hacer oír su propia voz.

Toda una acción internacional la de la Santa Sede, en la que, al dar entrada a las Conferencias episcopales en su relación con los Estados y con las Organizaciones Internacionales, ha ampliado su base buscando un mayor acercamiento a unos problemas que adquieren su especificidad por el hecho de atravesar las fronteras de los Estados.