

# 40 años de *Populorum Progressio*: una lectura política\*

JULIO M. OJEA QUINTANA

Revista Cultura Económica  
Año XXVI • N° 71 • Mayo 2008: 68-77

Abordar la encíclica *Populorum progressio* desde una perspectiva política no deja de ser problemático, pues, en rigor, su tema es fundamentalmente económico y social, tratado en ella, claro está, con el enfoque propio de la Doctrina Social de la Iglesia, de índole moral, no técnica.

“Hoy el hecho más importante del que todos debemos tomar conciencia es el de que la cuestión social ha tomado una dimensión mundial” (PP 3), dice Pablo VI al inicio de la encíclica. Y con ese fin examina los datos del problema, describiendo causas y consecuencias de un desarrollo unilateral y excluyente, para proponer un desarrollo integral y a su vez solidario de la humanidad, con una amplia explicación de sus implicancias, los caminos que deberían seguirse para lograrlo y la urgencia de la obra por realizar.

En cambio, en *Populorum progressio* no encontramos un análisis de asuntos específicamente políticos. No creo necesario detenerme en mayores precisiones y menos aun en las interminables disputas sobre el concepto de la política. Basta destacar que ella gira, siempre, en torno al poder, en tanto éste se despliega para incidir en la conformación, conducción, conservación o transformación de la sociedad en su conjunto, siendo analógicamente aplicable a diversos espacios, como el municipio, la provincia, la región, el estado y la comunidad internacional. La política plantea así, múltiples problemas acerca de los fines y los medios y de las instituciones y las prácticas concretas relativas a la lucha por el poder y al ejercicio de ese poder; todos los cuales, a su vez, pueden ser considerados en función de su eficacia y su moralidad.

Sin embargo, aunque la encíclica no estudia estos problemas de modo especial, como ya lo habían hecho y lo seguirán haciendo otros documentos pontificios, no deja de remitir a ellos en ocasión del examen de los temas económicos y sociales que constituyen su objeto. En forma explícita, con referencia a determinados temas particulares, o implícitamente, presuponiendo nociones y principios. En realidad, no podría ser de otro modo, dada la intrínseca relación del tema del desarrollo y la política. La vida económica y social transcurre y debe transcurrir dentro del marco de la política, tal como lo ha entendido invariablemente el magisterio de la Iglesia y como lo entiende Pablo VI.

En tal sentido, creo de interés destacar la presencia de varios tópicos, todos medulares en la vida política. A ellos me referiré particularmente, sin desconocer –claro está– sus estrechas relaciones. Son estos: a) la intervención de la Iglesia en la política; b) la determinación histórica del bien común; c) el papel mediador de la política; d) el principio de subsidiariedad; e) la organización de la comunidad internacional; y f) la violencia revolucionaria.

## 1. Dimensión histórica de la DSI

Pero antes de hacerlo y para una mejor comprensión de esos tópicos es preciso ubicar históricamente la encíclica, escrita hace ya cuatro décadas.

Como es sabido, la Doctrina Social de la Iglesia posee tres dimensiones, a saber: teórica, histórica y práctica. Ellas hacen a su estructura esencial, están relacionadas entre sí

y son inseparables. Y posee esa dimensión histórica pues los principios se insertan en un determinado momento de la sociedad y se inspiran en una toma de conciencia de sus problemas.<sup>1</sup> De ahí que esta Doctrina necesite constante actualización para responder a las nuevas situaciones; y de ahí también que presente una historia, que muestra continuidad en lo necesario y evolución en lo contingente.<sup>2</sup> La cuestión social estudiada en 1991 en *Rerum novarum* no es la misma en 1931, en ocasión de *Quadragesimo anno*, ni en 1967, en tiempos de *Populorum progressio*, como no lo será un cuarto de siglo más tarde, al escribirse *Centesimus annus*. Y otro tanto es posible observar en materias políticas. Son distintos los problemas planteados por el estado liberal decimonónico, por la crisis del mismo luego de la Primer Guerra Mundial y la irrupción de regímenes autoritarios y totalitarios, por el resurgimiento de la democracia en el marco de la guerra fría y su posterior desarrollo; como también por el avance de la secularización de la sociedad en orden a las relaciones de la Iglesia y el Estado. Estas modificaciones explican las diferencias en los temas, los enfoques, los procedimientos metodológicos y los estilos advertibles en los documentos eclesiales. También en estos aspectos hay una historia en el magisterio.<sup>3</sup>

## 2. El contexto histórico

*Populorum progressio* es firmada el 26 de marzo de 1967, veinte años después de concluida la Segunda Guerra Mundial, y en ese lapso la configuración política del mundo adquiere una fisonomía particular.

En 1945 se fundan las Naciones Unidas, para el mantenimiento de la paz y la seguridad mundiales. Con mayor apoyo y realismo que su antecesora, la Sociedad de Naciones, constituida y malograda durante la entreguerra, las Naciones Unidas cumplirán parcialmente su cometido y suscitarán razonables expectativas. Cuentan en su haber con la Declaración Universal de los Derechos Humanos aprobada en 1948, la creación de diversos organismos específicos como la Corte Internacional de Justicia, la OIT y la UNESCO, e intervenciones exitosas en algunos de los muchos conflictos internacionales surgidos desde entonces.

Sin embargo, se trata de un mundo profundamente dividido. La inmediata formación de los bloques separa política e ideológicamente a los países, dando lugar a una estructura bipolar. La guerra fría es una cruda realidad al escribirse *Populorum progressio* y lo será por mucho tiempo. Junto al peligro atómico, provoca sucesivos conflictos localizados. Alemania, Corea, Indochina, Hungría, Suez y Cuba son muestras de ello. También condiciona la política interior y exterior de los estados, en distintas formas y grados.

Por otra parte, se acelera el proceso de descolonización, que concluye prácticamente en la década del sesenta con la independencia de Argelia, el Congo y otros países africanos, por vías a veces pacíficas y a veces violentas. Nuevos estados se incorporan así a la comunidad internacional. Y al mismo tiempo se asiste a la formación de movimientos que agrupan a naciones pertenecientes al tercer mundo, nuevas y antiguas, unidas por intereses y reivindicaciones comunes. Así, las conferencias de países no alineados, la última de ellas llevada a cabo en Belgrado, en 1961, el panafricanismo liderados por Naser y Lumumba, encarnados en sus respectivas organizaciones.

Es en ese contexto que se hace manifiesto el fenómeno que motiva la encíclica: la creciente diferencia entre los países, en cuanto a su desarrollo económico y social y el problema del subdesarrollo. Al inicio de la década del sesenta no faltaba optimismo. Rostov, por ejemplo, explica el subdesarrollo como una etapa previa al desarrollo, al alcance de todas las naciones que reactiven los factores idóneos para provocar el tránsito de una economía estacionaria a otra en continuo crecimiento<sup>4</sup> y Kennedy lanza la Alianza para el Progreso en América Latina, que, al margen de sus objetivos políticos, refleja ese optimismo. Pero los hechos no lo confirmaban. Los términos del comercio internacional, favorables a los países exportadores de productos manufacturados y desfavorables a los países exportadores de materias primas, y las modalidades de la inversión financiera, así como el crecimiento demográfico en las zonas subdesarrolladas, constituían, entre otros, factores que acentuaban la distancia económica entre esos grupos de países. La

teoría de la dependencia, en sus versiones marxista y estructuralista, gana así terreno sosteniendo que el subdesarrollo no es un estadio previo al desarrollo sino más bien su consecuencia. Y al tiempo que abortan proyectos como la Alianza para el Progreso, surgen las ya referidas organizaciones de los países del tercer mundo formando frentes comunes ante los países industrializados<sup>5</sup> y desarrollados, se constituye el “Grupo de los 77”, con propuestas sobre nuevas formas de transacciones económicas internacionales, cuya renovación en 1967 dio paso a la “Carta de Argel”, que sintetiza propuestas para un funcionamiento más equitativo del comercio internacional.<sup>6</sup>

En grandes líneas, estos son algunos rasgos característicos de la situación política y económica mundial al tiempo de escribirse *Populorum progressio*, que es preciso tener en cuenta para una mejor comprensión del tema central: la propuesta de un desarrollo integral y solidario, frente a las crecientes desigualdades económicas y sociales entre las naciones pero también para la mejor comprensión de los tópicos políticos presentes en ella.

De todos modos, esa peculiaridad de la situación no obsta a su tratamiento en continuidad con anteriores pronunciamientos del magisterio. Así lo dice expresamente Pablo VI al inicio de la encíclica (PP 2/3). Y en efecto, ello es claro tanto en el plano de los principios, de por sí permanentes, como en la percepción del problema concretamente abordado, advertible en *Mater et magistra* y en *Gaudium et spes*. Juan XIII habla ya de la dimensión mundial adquirida por la cuestión social (MM 7, 25, 31/8). Y el Concilio Vaticano II denuncia con dureza los desequilibrios “entre las naciones opulentas y las menos pudientes y las pobres, que aumenta cada día la distancia y también a menudo la dependencia económica respecto de las naciones más ricas, más rápidamente adelantadas, y advierte que los pueblos oprimidos por el hambre interpelan a los pueblos opulentos” (GS 8/9), refiriéndose, asimismo, a la necesidad de un desarrollo integral y solidario (GS 2a., III). En rigor, Pablo VI confirma esa percepción del problema, analiza con mayor detenimiento la situación tal como entonces se presenta, profundiza el sentido de un desarrollo en

aquellos términos e indica caminos a seguir para lograrlo. Desde luego, tal continuidad es también clara en los temas políticos, como lo puntualizaré al tratar cada uno de ellos.

### 3. Génesis de la encíclica

Dos palabras más sobre la génesis de *Populorum progressio* a fin de completar su ubicación histórica. Pablo VI hizo esta anotación personal sobre el entonces proyecto de la encíclica: “Tema exigido por la actualidad y urgencia del problema, por la coherencia con las dos encíclicas del Papa Juan XXIII. No ha de ser un tratado, ni una lección, ni un artículo erudito; ha de ser una carta, y como tal ha de ir impregnada de amor cristiano hacia los fines a que tiende. Deberá ser en cierto sentido resolutive y enérgica, para orientar resolutive tanto a la Iglesia como a la opinión pública del mundo hacia las tesis propuestas, ofreciendo fórmulas humanas y al mismo tiempo científicas, que presenten el pensamiento de la Iglesia en esta materia y ayuden al mundo a pensar según tales fórmulas”.<sup>7</sup>

Varios fueron los borradores elaborados hasta llegar a la redacción definitiva, en todos los casos con intervención de expertos en distintos campos –teólogos, filósofos, sociólogos, economistas–, lo que permite vislumbrar las influencias recibidas. Algunos son citados en la encíclica, lo que no dejó de constituir una novedad tratándose de autores contemporáneos. Entre ellos cabe mencionar al P. Louis-Joseph Lebret, perito conciliar, a quien se atribuye el primero de dichos borradores. Su visión acerca de una economía al servicio del hombre, expuesta en su obra principal, *Dinámica concreta del desarrollo*, incidió marcadamente en *Populorum progressio*.<sup>8</sup> Otro es Jacques Maritain, cuyo pensamiento, en especial su filosofía práctica, tuvo indudable presencia en el magisterio de la Iglesia. Entre nosotros, el P. Scarponi ha mostrado ese influjo en Pío XII, en el radiomensaje de Navidad de 1944 sobre la democracia; en Juan XXIII, en las encíclicas *Mater et magistra* y *Pacem in terris*; en el Concilio Vaticano II, en *Gaudium et spes* y *Dignitatis humanae*; y en Pablo VI. Fue justamente Maritain a quien Pablo VI

entregó el *Mensaje del Concilio a los intelectuales*.<sup>9</sup> Concretamente, en *Populorum progressio* es citado en dos oportunidades, con referencia a su *Humanismo integral* y al discurso pronunciado en la UNESCO en 1966 (PP 20 y 42), e inclusive se emplea su vocabulario.

#### 4. Perspectiva eclesial

Las referencias contenidas en la encíclica a los temas políticos antes mencionados presuponen los límites de la Iglesia en esta materia, propios de su misión salvífica, y se mantienen dentro de ellos. Pablo VI recuerda que la Iglesia, “fundada para establecer desde acá abajo el Reino de los cielos [...], afirma claramente que los dos campos son distintos, de la misma manera que son soberanos los dos poderes, el eclesiástico y el civil, cada uno en su terreno” (PP 13). Cita la encíclica *Inmortale Dei*, de León XIII, quizá para poner de manifiesto la continuidad del magisterio, ya que poco antes tal criterio había sido profundizado por el Concilio Vaticano II, tanto en lo concerniente a la misión de la Iglesia como a su relación con el mundo, subrayando en este punto la justa autonomía de las realidades terrenas, entre ellas la política (GS 36). Posteriormente esto fue reiterado una y otra vez, al reconocerse la sana laicidad del estado. Y bien, en armonía con ello, Pablo VI precisa asimismo que no es propio de la Iglesia la búsqueda del poder ni el entrometimiento en la política de los estados (PP 13).

Sin embargo, la Iglesia no es ajena a la suerte del hombre en la historia. El Concilio enseña que se hace presente en ella a modo de fermento, proporcionando luz y energías vitales para preservar la dignidad de la persona y fortalecer la vida en común (GS 40 y 42). En *Populorum progressio* Pablo VI lo expresa afirmando que la Iglesia ofrece lo que “posee como propio: una visión global del hombre y de la humanidad” (PP 13). Y en *Octogesima adveniens* amplía la idea subrayando la doble función de la Iglesia en el campo social: “iluminar los espíritus para ayudarlos a descubrir la verdad y distinguir el camino a seguir en medio de las diversas doctrinas que la solicitan; entrar en la acción y difundir, con un deseo real de servi-

cio y de eficacia, las energías del Evangelio” (OA 48).

En esta línea y con estos límites es que Pablo VI aborda la cuestión social en su dimensión internacional y formula la propuesta de un desarrollo integral y solidario; y en esa misma línea y con esos mismos límites deben también comprenderse las referencias de orden político presentes en *Populorum progressio*.

Pero da un paso más. Insiste en que la presencia de la Iglesia en la vida social y política debe concretarse especialmente a través de los laicos, dada la índole secular de su vocación. Dice: “los seculares deben asumir como tarea propia la renovación del orden temporal. Si el papel de la Jerarquía es el de enseñar e interpretar auténticamente los principios morales que hay que seguir en este terreno, a los seculares les corresponde con su libre iniciativa y sin esperar pasivamente consignas y directrices, penetrar de espíritu cristiano la mentalidad y las costumbres, las leyes y las estructuras de la comunidad en que viven” (PP 81). La idea será ampliada en *Octogesima adveniens* (OA 48 y 49) y en documentos posteriores.<sup>10</sup>

#### 5. El bien común

Hechas esas precisiones en torno al contexto histórico en el cual fue escrita *Populorum progressio* y la perspectiva eclesial desde la cual aborda los temas políticos incluidos en ella, paso pues a referirme a esos temas en particular, comenzando por aquel en función del cual son comprensibles los restantes. Se trata del bien común.

Muchas veces deformada, reducida a una fórmula hueca carente de mayor significación o confundida con una suerte de razón de estado empleada para justificar cualquier sacrificio de la persona, la expresión bien común, no obstante su extrema parquedad, ocupa un lugar central en la tradición aristotélico-tomista en general, y por ello también en la política. Entendido como fin de la comunidad, el bien común es ante todo bien, auténtico bien, correlativo a la naturaleza humana y no extraño a quienes integran esa comunidad; por el contrario, es bien porque los enriquece como hombres al facilitar su desarrollo

como tales. Y es común en tanto ese bien puede y debe ser buscado por todos, en forma complementaria, construyendo así una suerte de “producto social” destinado a ser participado por todos, no sólo por algunos. Por cierto, este bien común requiere permanente determinación en sus contenidos concretos. Según los límites y facilidades de cada situación histórica, por lo que siempre se trata del bien común posible; y también según las opciones susceptibles de hacerse en ese marco.

La idea es recogida en la Doctrina Social de la Iglesia desde su inicio y ocupa asimismo en ella un rol cardinal en su concepción de la política. Como fin de la misma y como criterio último de legitimación de todas sus instancias: poder, regímenes, proyectos, políticas y, en definitiva, de cualquier decisión tomada en ese ámbito por gobernantes y gobernados.

Cargado de significado pero abstracto en su formulación, a partir de *Mater et magistra* el bien común es presentado con cierta concreción: “conjunto de las condiciones sociales que permiten y favorecen en los seres humanos el desarrollo integral de su persona” (MM 11). Con algunas variantes, esta caracterización es reiterada una y otra vez en documentos posteriores (PT I; GS 26). También se avanza en precisiones sobre sus exigencias contemporáneas. En la misma encíclica Juan XXIII particulariza esas exigencias en el orden económico, en el plano nacional e internacional (MM 14); y en *Pacem in terris* lo hace en términos jurídicos: “En la época moderna se considera realizado el bien común cuando se han salvado los derechos y los deberes de las personas humanas. De ahí que los deberes de los poderes públicos consistirán sobre todo en reconocer, respetar, armonizar, tutelar y promover aquellos derechos, y en contribuir por consiguiente a hacer más fácil el cumplimiento de los respectivos deberes” (PT II).

*Populorum progressio* continúa esa tendencia, aunque sólo menciona el vocablo bien común en cuatro oportunidades. En definitiva, el desarrollo integral y solidario es propuesto en ella como una nueva exigencia del bien común en nuestro tiempo, en el interior de los estados y en la comunidad internacional.

En efecto, si el bien común hace necesaria referencia al bien de la persona, la idea de un desarrollo integral traduce y concreta ese principio. Busca superar una concepción unidimensional, reducida al simple crecimiento económico, presente de hecho en los pueblos ricos y como tentación en los pueblos pobres. Y opone a ella una noción superadora, fundada en un “humanismo pleno”,<sup>11</sup> que tienda a promover “todo el hombre” (PP 14), en la complejidad de sus dimensiones. Se trata de “tener más para ser más” (PP 6). De ahí que un verdadero desarrollo consista en “el paso, para cada uno y para todos, de condiciones de vida menos humanas, a condiciones más humanas” (PP 20); camino que Pablo VI describe particularizando esas condiciones “menos humanas” y aquellas “más humanas” a las que debe tender un desarrollo que quiera ser integral (PP 21).

A su vez, si bien común es común porque el bien que significa puede y debe ser buscado por todos en forma complementaria, y participado igualmente por todos y no sólo por algunos, la idea de un desarrollo solidario traduce y concreta asimismo esas notas. Solidaridad supone interdependencia y un destino común, lo cual impone a cada uno asumir como propia la suerte de los otros. La idea es antigua en el pensamiento cristiano;<sup>12</sup> y está presente en la Doctrina Social de la Iglesia, desde su origen en forma implícita y explícitamente en Pío XII, en la encíclica *Summi pontificatus*, de 1939 (SP 36, 41). Desde entonces adquiere creciente centralidad, con referencia tanto al plano nacional como internacional. Se encuentra así en Juan XXIII, en *Mater et magistra* y en *Pacem in terris* y en el Concilio Vaticano II, en *Gaudium et spes*. La tendrá también en Pablo VI, en *Populorum progressio*; y en Juan Pablo II, particularmente en *Sollicitudo rei socialis* y *Centesimus annus*. El reciente Compendio de la Doctrina Social de la Iglesia ubica la solidaridad como uno de los principios generales del magisterio. Y bien, en *Populorum progressio* Pablo VI insiste en que un desarrollo integral del hombre, de todo el hombre en todos los hombres, hoy no es posible “sin el desarrollo integral de la humanidad” (PP 43), el cual, a su vez, tampoco es posible sino a partir de una “solidaridad universal” (PP 17); proponiendo así, con base

en ella, caminos a recorrer en la asistencia a los más débiles, una mayor equidad en las relaciones comerciales y en la práctica de la caridad. De ese modo, el bien que significa el desarrollo integral del hombre constituye un bien común que debe ser buscado por todos y participado igualmente por todos en cada estado y en la misma comunidad de las naciones.

En suma, la idea de un desarrollo integral y solidario contenida en *Populorum progressio* es propuesta como exigencia del bien común. Aunque no agota los posibles contenidos de esta idea, la concreta en nuestro tiempo, en una de sus dimensiones, considerada decisiva e insoslayable en sí misma y en razón de su natural consecuencia: la paz. Porque, para Pablo VI, el desarrollo es el nuevo nombre de la paz (PP 76). Y con tal determinación histórica del bien común señala un fin que compromete la actividad de todos, individuos, grupos y naciones, en especial a través de la política, mediadora necesaria y principal para el logro del bien común.

## 6. El rol de la política y la autoridad

Supuesta esta premisa, es posible encontrar en *Populorum progressio* algunas precisiones en torno a esa función mediadora de la política y al papel de la autoridad dentro de ella, vista en general y con relación a la comunidad internacional.

En primer término, la insistencia en una economía al servicio del hombre lleva a Pablo VI a reiterar el rechazo de toda postura que la conciba cerrada sobre sí misma, librada al juego de sus propias fuerzas, traducida en “un sistema que considera el provecho como motor esencial del progreso económico, la concurrencia como ley suprema de la economía, la propiedad privada de los medios de producción como un derecho absoluto, sin límites ni obligaciones sociales correspondientes” (PP 26, 58/60). Y, al desconocer de ese modo la autonomía moral de la economía, reafirma su subordinación al bien común y en consecuencia a la política, en cuanto ésta –reitero– es mediadora necesaria y principal para el logro de dicho bien común. La importancia de la política es así manifiesta en la encíclica.

En ese horizonte ésta vuelve igualmente sobre un principio constante en la Doctrina Social de la Iglesia: el principio de subsidiariedad. No lo explicita, pero lo presupone cuando al referirse a la construcción de un desarrollo integral y solidario reivindica el rol de la autoridad pública, llamada a intervenir para “animar, estimular, coordinar, suplir e integrar la acción de los individuos y de los cuerpos intermedios” (PP 33), y también el papel de estos últimos, deteniéndose en la familia (PP 36), las organizaciones profesionales y sindicales (PP 38) y las instituciones culturales (PP 40). De ahí el rechazo del capitalismo liberal (PP 26), el colectivismo (PP 33) y la tecnocracia (PP 34).

Es preciso, asimismo, destacar un tercer tema que prolonga y complementa lo dicho sobre el papel de la política y la autoridad. Conciérne a la organización política y jurídica de la comunidad internacional, también abordado en *Populorum progressio*.

La encíclica sigue en esto la línea de *Pacem in terris*, continuada en *Gaudium et spes*. En 1963, en plena guerra fría, carrera armamentista y peligro atómico, Juan XXIII sostenía: “Como hoy el bien común de todas las naciones propone cuestiones que interesan a todos los pueblos, y, como semejantes cuestiones solamente puede afrontarlas una autoridad pública, cuyo poder, forma e instrumentos sean suficientemente amplios y cuya acción se extienda a todo el orbe de la tierra, resulta que, por exigencia del mismo orden moral, es menester constituir una autoridad pública sobre un plano mundial”. Autoridad que –decía este Papa– debe crearse con el consentimiento de todos los estados y no ser impuesta por la fuerza de algunos, y ejercerse de acuerdo con el principio de subsidiariedad en los “problemas que plantea el bien común universal en el orden económico, social, político o cultural, los cuales, siendo por su gravedad suma de una extensión muy grande y de una urgencia inmediata, se consideran superiores a la posibilidad que los jefes de cada comunidad política tienen para resolverlos eficazmente”. En tal sentido, Juan XXIII veía en las Naciones Unidas y en particular en la Declaración Universal de los Derechos del Hombre “un primer paso e introducción hacia la organización jurídico-política de la comunidad mundial” (PT: IV).

Esta línea –reitero– es continuada por el Concilio Vaticano II,<sup>13</sup> y también por Pablo VI. Siempre en función del objetivo propuesto en *Populorum progressio*: un desarrollo integral y solidario como exigencia contemporánea del bien común de la humanidad, Pablo VI subraya la importancia de acuerdos y convenciones internacionales (PP 61, 77), pero va más allá, insistiendo en la construcción de un orden político mundial. La colaboración internacional –dice– “requiere unas instituciones que la preparen, la coordinen y la rijan hasta constituir un orden jurídico universalmente reconocido... ¿Quién no ve la necesidad de llegar así progresivamente a instaurar una autoridad mundial, que pueda actuar eficazmente en el terreno jurídico y en el de la política?” (PP 78).

Cuarenta años después, lejos de haber perdido actualidad, este llamado de Juan XXIII, el Concilio Vaticano II y Pablo VI sigue constituyendo una verdadera asignatura pendiente. Al problema de la paz y del desarrollo hoy se suman otros, ecológicos, sanitarios, migratorios, la droga, el terrorismo internacional, la defensa de los derechos humanos, ninguno de los cuales encuentra ni puede encontrar solución satisfactoria mediante la acción individual de los estados, por poderosos que sean, planteando así, con mayor urgencia si cabe, la necesidad de instancias decisorias internacionales capaces de facilitar la gobernabilidad y el bien común internacional.

## 7. ¿Democracia o autoritarismo?

En cambio, no hay en *Populorum progressio* referencia alguna a los regímenes políticos y a su relevancia en orden al desarrollo integral y solidario que propone. Cuando describe las condiciones “menos humanas” que es preciso superar menciona genéricamente “las estructuras opresoras, que provienen [...] del abuso del poder”, sin vincularlas empero a sistemas políticos particulares, lo que tampoco hace al tratar las condiciones “más humanas” a las que hay que tender (PP 21). Es posible que al aludir a los peligros de las “ideologías totalitarias” (PP 11) la encíclica descarte los regímenes políticos organizados en función de esas ideologías, concretamente los regímenes comunistas,

entonces dominantes en buena parte del mundo. Pero no avanza sobre otras alternativas que también se presentaban, entre regímenes democráticos y autoritarios, estos últimos frecuentes en los países subdesarrollados y en especial en América Latina. Sólo a modo de ejemplo recuerdo que en 1966, poco antes de la encíclica, se produjo entre nosotros el golpe militar que dio lugar a la autodenominada Revolución Argentina, con sus tiempos económico, social y político, la cual generó entusiastas simpatías en amplios sectores del catolicismo vernáculo. ¿Por qué este silencio? ¿Criterio metodológico, para circunscribir el análisis a un plano estrictamente económico y social? ¿Irrelevancia de la cuestión del régimen político en el camino hacia el desarrollo? ¿Aceptación por igual de ambos sistemas, democrático y autoritario? ¿Suspensión del juicio, por considerarlo un tema dependiente de circunstancias y preferencias nacionales?

La respuesta no es clara, en mi opinión. Pero tampoco es posible soslayar la postura adoptada por la Iglesia al tiempo de escribirse *Populorum progressio* y por el propio Pablo VI poco después, en *Octogesima adveniens*. En efecto, dejando atrás un siglo de enfrentamientos e incomprensiones con la democracia y el liberalismo político, y también la etapa abierta con León XIII, signada por la equidistancia y la tolerancia, una vez concluida la segunda guerra mundial la Iglesia comienza a valorar positiva y preferentemente los principios que inspiran la democracia constitucional, tales como la participación política, la supremacía de la ley, las declaraciones de derechos fundamentales de la persona y la división de poderes. Pío XII da un primer paso en ese sentido, en el radiomensaje de Navidad de 1944, y el camino es seguido por Juan XXIII en *Pacem in terris* (PT II) y por el Concilio Vaticano II en *Gaudium et spes* (GS 75). Y en tales condiciones, no cabe suponer que Pablo VI se apartara de esa tendencia. Es más, cuatro años después de *Populorum progressio* la reafirma claramente en la carta al Cardenal Roy. Allí recoge las aspiraciones de nuestro tiempo a la igualdad y a la participación como “dos formas de la dignidad del hombre y de su libertad (OA 22) que tienden a promover un tipo de sociedad democrática” en cuya búsqueda el cristiano debe comprometerse

(OA 24). Subraya su importancia en el ámbito propiamente político, “donde debe ser instituida e intensificada la participación razonable en las responsabilidades y opciones”. Y para hacer frente a una tecnocracia creciente, ciega a los valores humanos, llama a “inventar formas de democracia moderna” (OA 47).

## 8. La violencia revolucionaria

Bien común, mediación política, subsidiariedad, organización de la comunidad internacional. Junto a estas cuestiones, tocantes al fin y al papel de la política y sus instituciones, *Populorum progressio* aborda una nueva cuestión, de particular trascendencia en su momento. La cuestión de la violencia.

Ingresa así en un capítulo álgido de la ética política, como es el concerniente a la moralidad de los medios, si se tiene en cuenta que la mentira, la violencia, la manipulación, el robo, son moneda corriente en ese campo. Uno de esos medios, estrechamente ligado al poder, es el uso de la fuerza, tanto por parte de los gobernantes como de los gobernados. En ambos supuestos ese uso plantea el problema de su legitimidad. Al estudiar la resistencia a la autoridad y dentro de ella la resistencia activa, filósofos y teólogos medievales habían enfrentado la cuestión del recurso a la violencia por parte de los gobernados. Precisaban así los pasos prudentiales para ejercerla: tiranía insostenible, agotamiento de toda otra vía que ofrezca el régimen respectivo, no causar males mayores que los que se busca eliminar, esperanza fundada en el éxito. Y cumplidos esos pasos, admitían la moralidad de la resistencia, algunos hasta el extremo del tiranicidio. La reflexión se intensificó más tarde bajo las nacientes monarquías absolutas, como se advierte en los autores monarcómacos y en Juan de Mariana.<sup>14</sup> Pero el problema se complica enormemente en el siglo XIX. La opresión y la injusticia no son ya atribuidas sólo a la persona del gobernante, sino a las estructuras políticas, económicas y sociales. No basta entonces con la remoción o muerte del tirano; es preciso el cambio de esas estructuras, la revolución. Y con este horizonte la violencia política se

potencia, promete resultados hasta entonces impensables y crece su poder de seducción. Con diferencias según los movimientos que la reivindican, pasa a ser vista no ya como portadora de un valor puramente instrumental, utilizable en última instancia en circunstancias extremas, sino como instrumento necesario según las leyes de la historia e inclusive como fin en sí mismo, con virtualidades catárticas y redentoras. De mal menor se convierte así en bien y en mito movilizador de sentimientos y acciones. El marxismo revolucionario en sus variadas expresiones y corrientes anarquistas, anarco-sindicalistas y nihilistas expresan esa concepción en el siglo XIX, que se prolonga en el siglo XX con nuevos rostros y significados.

En 1967, al escribirse *Populorum progressio*, la violencia revolucionaria tiene plena actualidad. En los hechos, en el marco de la guerra fría, ya que no eran pocos los movimientos que habían recurrido a ella durante el proceso de descolonización concluido en esos años o que la fomentaban en otras latitudes, como América Latina, sobre todo a partir de la experiencia cubana. En ese empeño, aquel mismo año moría en Bolivia el “Che” Guevara, y entre nosotros se gestaban distintas formaciones que poco después adoptarían la lucha armada como método para la revolución que postulaban. Pero esa actualidad no era menor en el campo del pensamiento, pues, en una década que asistía al renacimiento de las ideologías para muchas corrientes, la lucha revolucionaria era sinónimo de liberación. El fenómeno es de origen marxista, fundamentalmente, pero también cristiano. Nace una teología de la revolución, que no descarta el uso de la violencia,<sup>15</sup> recogida en distintos sectores, grupos y organizaciones. En la carta al Cardenal Roy, Pablo VI observa que dentro de la Iglesia “algunos de sus miembros son tentados por soluciones radicales y violentas de las que ellos creen poder esperar resultados más felices [y] se dejan seducir por ideologías revolucionarias, que les prometen, no sin ilusión, un mundo definitivamente mejor” (OA 3).

Es en este contexto, hartado espinoso, que *Populorum progressio* enfrenta la tentación de la violencia. No en todas sus posibles manifestaciones dentro de la vida política,

sino con referencia a una de ellas. Concretamente, habla de “reacciones populares violentas, agitaciones insurreccionales e insurrección revolucionaria alimentadas por mesianismos, y de sus deslizamientos hacia las ideologías totalitarias” (PP 11, 31).

Al hacerlo Pablo VI no soslaya en lo más mínimo la extrema gravedad de los problemas que dan pie a esas reacciones. “Es cierto [expresa] que hay situaciones cuya injusticia clama al cielo [...] poblaciones enteras, faltas de lo necesario, viven en una tal dependencia que les impide toda iniciativa y responsabilidad, lo mismo que toda posibilidad de promoción cultural y de participación en la vida social y política...” (PP 30). Y una y otra vez vuelve sobre ello a lo largo de la encíclica, describiendo con crudeza la injusticia social en el interior de las naciones y en sus relaciones (PP 3, 7/10). Por ello, no deja de comprender, en cierto modo, a quienes terminan por recurrir a la violencia. Reconoce sin embagues que en esas condiciones “es grande la tentación de rechazar con la violencia tan graves injurias contra la dignidad humana” (PP 30), y que la actitud de aquellos “encuentra frecuentemente su última motivación en nobles impulsos de justicia y solidaridad”.<sup>16</sup>

Pero Pablo VI propone otro camino para superar las “estructuras de pecado”, como luego serán llamadas en la Doctrina Social de la Iglesia.<sup>17</sup> Por cierto, no se trata de un pacifismo a ultranza. La renuncia a la violencia no es, ni podría serlo en realidad, una renuncia absoluta, sino relativa. De ahí la salvedad puntualizada en la encíclica, reiterando la primera de las condiciones para la resistencia activa exigidas en la tradición antes mencionada: “salvo en caso de tiranía evidente y prolongada, que atentase gravemente a los derechos fundamentales de la persona y damnificase peligrosamente el bien común del país” (PP 31).

La cuestión remite así, forzosamente, a un juicio particular que actualice los principios en cada situación. Y bien, Pablo VI da un paso en ese plano. No explicita tales principios, de orden natural y evangélico, a la luz de los cuales podría objetarse tanto la violencia como todo mesianismo que absolutice la política y desconozca la realidad del pecado. Suponiéndolos, avanza en la apreciación de la circunstancia histórica, re-

curriendo a la experiencia contemporánea. Hecha la salvedad antes referida, Pablo VI expresa: “...ya se sabe: la insurrección revolucionaria engendra nuevas injusticias, introduce nuevos desequilibrios y provoca nuevas ruinas. No se puede combatir un mal al precio de un mal mayor” (PP 31). Poco después, siguiendo esa línea, los obispos latinoamericanos reunidos en Medellín añadían: “Si consideramos pues el conjunto de las circunstancias de nuestros países, si tenemos en cuenta la preferencia del cristiano por la paz, la enorme dificultad de la guerra civil, su lógica de violencia, los males atroces que engendra, el riesgo de provocar la intervención extranjera por ilegítima que sea, la dificultad de construir un régimen de justicia y de libertad partiendo de un proceso de violencia, ansiamos que el dinamismo del pueblo concientizado y organizado se ponga al servicio de la justicia y la paz”.<sup>18</sup>

Mas el rechazo de la violencia política presente en la insurrección revolucionaria, en modo alguno significa en Pablo VI aceptación ni pasividad ante “situaciones cuya injusticia clama al cielo. Entiéndonos bien [dice con énfasis y firmeza] la situación presente tiene que afrontarse valerosamente y combatirse y vencerse las injusticias que trae consigo. El desarrollo exige transformaciones audaces, profundamente innovadoras. Hay que emprender, sin esperar más, reformas urgentes” (PP 32). Este es el camino: la reforma. Camino posible y preferido por las razones antedichas; que no implica cambios meramente superficiales, sino que exige “transformaciones audaces, profundamente innovadoras y urgentes”; y que compromete a cada uno, “sobre todo los que por su educación, su situación y su poder tienen grandes posibilidades de acción” (PP 32). Ahora bien, dada la magnitud de la empresa, la reforma debe ser necesaria y fundamentalmente política. Por ello se afirma en la encíclica: “Los programas son necesarios para ‘animar, estimular, coordinar, suplir e integrar’ la acción de los individuos y de los cuerpos intermedios. Toca a los poderes públicos escoger y ver el modo de imponer los objetivos que hay que proponerse, las metas que hay que fijar, los medios para llegar a ellas, estimulando al mismo tiempo todas las fuerzas, agrupadas en esta acción común” (PP 33)

## 9. Conclusión

En suma, aunque el asunto central de nuestra encíclica es el desarrollo, hay en ella inevitables referencias a temas relevantes en la política, como son los que acabo de tratar. No son temas coyunturales, sino de interés permanente, abordados por el pensamiento cristiano y por el magisterio de la Iglesia antes y después de *Populorum progressio*. Pero en ella son asumidos con relación a situaciones existentes en su tiempo, demostrando así, una vez más, la riqueza encerrada en los principios permanentes de la Doctrina Social de la Iglesia y su aptitud para echar luz en cada época sobre los problemas planteados por la vida social en general y por la política en particular. Por cierto que en este campo la autonomía de lo temporal, la determinación histórica del bien común, el papel mediador de la política, el ejercicio de la autoridad conforme al principio de subsidiariedad, el sistema de gobierno en el interior de los estados y en la comunidad internacional, y el empleo de la violencia en la lucha por la conquista y la conservación del poder, hoy suscitan nuevos interrogantes y dificultades. La aproximación a estas cuestiones en *Populorum progressio* requiere pues actualización, y así lo ha entendido y llevado a cabo el magisterio posterior. Pero esa actualización, que será actualización de aquellos principios permanentes, se verá enriquecida en tanto cuente con los pasos dados por Pablo VI, cargados de realismo, prudencia y firmeza.

## Referencias bibliográficas

- Camacho, I. (1991), *Doctrina Social de la Iglesia, una aproximación histórica*, Ed. San Pablo, Madrid, 3a. ed.
- Congregación para la Educación Católica, (1988) *Orientaciones para el estudio y enseñanza de la Doctrina Social de la Iglesia en la formación de los sacerdotes*, Libreria Editrice Vaticana, Ciudad del Vaticano.
- De Mariana, J. (1945), *Del rey y de la institución de la dignidad real*, Ed. Partenón, Buenos Aires.
- Rostow, W. (1961), *Las etapas del crecimiento económico*, F.C.E., México DF.

Scarponi, C. A. (1996), *La filosofía de la cultura en Jacques Maritain*, EDUCA, Buenos Aires.

Snoek, C.J. (1966), *Tercer Mundo: Revolución y Cristianismo*, y sus citas, en *Rev. Concilium*, Año 2, tº II.

---

\* Texto de la exposición efectuada en la "Jornada interdisciplinaria en torno a *Populorum Progressio*", llevada a cabo con motivo del cuadragésimo aniversario de esa encíclica en la Facultad de Filosofía y Letras de la UCA, el 8 de octubre de 2007.

*Orientaciones para el estudio y enseñanza de la Doctrina Social de la Iglesia en la formación de los sacerdotes*, Congregación para la Educación Católica, Nº 6.

<sup>2</sup> *Orientaciones...*, Nº 10.

<sup>3</sup> *Orientaciones...*, Nº 12.

<sup>4</sup> W. Rostow, *Las etapas del crecimiento económico*, F.C.E., México, 1961.

<sup>5</sup> En 1964, en ocasión de la I Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio.

<sup>6</sup> Idelfonso Camacho, *Doctrina Social de la Iglesia, una aproximación histórica*, San Pablo, Madrid 1991, 3a. ed., 370/3.

<sup>7</sup> Idelfonso Camacho, op. cit., 377.

<sup>8</sup> Idelfonso Camacho, op. cit., 377/8.

<sup>9</sup> Carlos Alberto Scarponi, *La filosofía de la cultura en Jacques Maritain*, EDUCA, Bs. As. 1996, 22/8. El autor transcribe estas palabras enviadas por Pablo VI a Maritain con motivo de su posterior ingreso al noviciado de los Hermanitos de Jesús: "Después de haber marcado tanto a la Iglesia y al mundo de hoy por el resplandor de un pensamiento profundamente arraigado en Cristo y abierto a las exigencias intelectuales y morales de las generaciones ascendientes, usted pretende ahora consagrar el resto de su vida a la imitación del misterio de Jesús de Nazaret en el ejemplo del Padre Foucault. Este conmovedor testimonio será para nuestro tiempo una nueva y elocuente lección de sabiduría por la cual lo felicitamos de corazón".

<sup>10</sup> *Christifideles laici*, entre otros.

<sup>11</sup> Pp. 42. También 20, en ambos casos con citas de Maritain.

<sup>12</sup> Rom 12, 4/8; 1 Cor 12, 12/30.

<sup>13</sup> Es necesario "que se construya una autoridad pública internacional, reconocida por todos, dotada de poder eficaz, como para salvaguardar la seguridad, la observancia de la justicia y el respeto de los derechos de todos", GS: 82; también 84 y 85.

<sup>14</sup> *Del rey y de la institución de la dignidad real*, Partenón, Bs. As. 1945.

<sup>15</sup> Ver C.J. Snoek, *Tercer Mundo: Revolución y Cristianismo*, y sus citas, en *Rev. Concilium*, Año 2, tº II, 1966.

<sup>16</sup> Celebración Eucarística en el Día del Desarrollo, 23/8/68, cit. en Documentos finales de la II Conferencia General del Episcopado Latinoamericano de Medellín, *Promoción humana*, II, 2.2.5.

<sup>17</sup> *Sollicitudo rei sociales*, 36, 37, 39; *Reconciliatio et poenitentia*, 16.

<sup>18</sup> Documentos finales de la II Conferencia General del Episcopado Latinoamericano de Medellín, *Promoción humana*, II, 2.2.5.