

¿VALE LA PENA CONMEMORAR LOS 30 AÑOS DE «POPULORUM PROGRESSIO»?

ILDEFONSO CAMACHO

En 1987, cuando se cumplió el 20 aniversario de la «Populorum progressio», Juan Pablo II publicó una nueva encíclica para conmemorarla: la «Sollicitudo rei socialis». En ella subrayaba la contribución de aquel primer documento del magisterio eclesiástico que analizaba la cuestión social en perspectiva mundial, y añadía sus propias reflexiones actualizando los puntos de vista a las condiciones de esta nueva situación histórica. En 1997, en cambio, el 30 aniversario de la «Populorum progressio» está pasando bastante desapercibido. Mi intención es sacar del olvido a aquel documento que tanto sorprendió por su audacia y por su talante profético, quebrando así una tradición marcada por una cierta frialdad doctrinal. Y creo que merece la pena recordar hoy sus líneas fundamentales, porque siguen siendo válidas, aunque nuestro mundo ya no sea el de 1967.

No pretendo sólo evocar un hecho del pasado, sino también recuperar, actualizándolos, los contenidos más valiosos de aquella encíclica. Y lo hago pensando en el nuevo contexto de hoy: como telón de fondo *la globalización*; junto a ella, los dos fenómenos que parecen haberla hecho posible: *la nueva revolución tecnológica y el derrumbamiento del sistema colectivista*. Lo que pretendo en estas páginas es recorrer los puntos esenciales de la «Populorum progressio» destacando especialmente aquello que no ha perdido validez hoy, sino que más bien la ha ganado. Previamente resumiré la lectura que Juan Pablo II hace de dicha encíclica en la ya mencionada de 1987.

«Populorum progressio» vista a través de «Sollicitudo rei socialis»

Juan Pablo II dedica un capítulo completo de «Sollicitudo rei socialis» (el segundo) a exponer la *novedad* de «Populorum progressio». Tal novedad —que

es, a la vez, *continuidad y renovación* de la Doctrina Social de la Iglesia— no se puede entender sino desde el Concilio Vaticano II (y, más específicamente, desde la Constitución Pastoral «*Gaudium et spes*»): es «un documento de aplicación de las enseñanzas del Concilio», una «respuesta a la llamada del Concilio» a la Iglesia para que se haga eco de los gozos y las esperanzas, de las angustias y las tristezas de nuestro tiempo¹.

No hay duda de esta estrecha vinculación de «*Populorum progressio*» y «*Gaudium et spes*». Juan Pablo II se encarga de ponerla de relieve enumerando aquellos temas más destacados que aparecen en la constitución conciliar y vuelven a ocupar un puesto destacado en la encíclica. Véase la enumeración que hace:

«La conciencia del deber que tiene la Iglesia, 'experta en humanidad', de 'escrutar los signos de los tiempos y de interpretarlos a la luz del evangelio'; la conciencia, igualmente profunda de su misión de 'servicio', distinta de la función del Estado, aun cuando se preocupa de la suerte de las personas en concreto; la referencia a las diferencias clamorosas en la situación de estas mismas personas; la confirmación de la enseñanza conciliar, eco fiel de la secular tradición de la Iglesia, respecto del 'destino universal de los bienes'; el aprecio por la cultura y la civilización técnica que contribuyen a la liberación del hombre, sin dejar de reconocer sus límites; y finalmente, sobre el tema del desarrollo, propio de la encíclica, la insistencia sobre el 'deber gravísimo', que atañe a las naciones más desarrolladas»².

Y resumiendo los elementos más sobresalientes y novedosos de «*Populorum progressio*» se mencionan tres: el *hecho mismo del documento*; ya que se ha escogido para él una cuestión que, a primera vista, podría considerarse exclusivamente económica y social; la *ampliación de los horizontes para marcar la dimensión mundial* de la cuestión social; el *contenido mismo que se da al concepto de desarrollo*, al que se considera como «el nuevo nombre de la paz»³.

Toda la propuesta de «*Sollicitudo rei socialis*» gira en torno a la idea de que el desarrollo no es un tema que pueda resolverse exclusivamente con medidas técnicas, ya sean económicas o políticas, porque encierra una ineludible *dimensión ética*. Y esta había sido sin duda la intuición central de «*Populorum progressio*», aunque Pablo VI no insistiera en ello de forma tan explícita. Pero, releída hoy, no cabe duda que nada en ella tendría sentido si no se parte de ese presupuesto.

¹ Cf. JUAN PABLO II, *Sollicitudo rei socialis*, 5-6.

² *Ibid.* 7. Este breve pasaje incluye siete notas a pie de página, en cada una de las cuales se indica una referencia a *Gaudium et spes* y otra a *Populorum progressio* para mostrar dicho paralelismo.

³ Cf. *ibid.* 8-10.

Una visión sintética de «Populorum progressio»

La primera aproximación al texto de 1967 podría ser una visión de conjunto de su contenido. La encíclica está dividida en dos partes: «El desarrollo integral del hombre» — «El desarrollo solidario de la humanidad». Esta estructuración responde exactamente al concepto de desarrollo que ofrece «Gaudium et spes», lo que muestra el deseo, ya indicado, de continuidad con el Concilio⁴. Hay que reconocer, sin embargo, que al explicar el alcance de estos dos rasgos (integral y solidario) se producen ciertas divergencias entre la constitución pastoral y la encíclica.

El esquema que voy a proponer a continuación es algo distinto, pero me parece que responde mejor a la lógica interna del documento. Cabe dividirlos en cuatro partes:

1. Los datos del problema [6-11]⁵.
2. La aportación esencial de la Iglesia: su doctrina sobre el desarrollo [12-21].
3. La tarea a emprender por los países subdesarrollados [22-42].
4. Las responsabilidades de los países desarrollados y de las instituciones internacionales [43-80].

Una rápida ojeada a este esquema permite descubrir que el enfoque escogido es claramente *inductivo*. Por eso el punto de partida es el análisis de la situación. Luego se sigue el método de «ver-juzgar-actuar». En consecuencia, una vez que se ha estudiado el problema, se exponen los criterios éticos desde los que valorarlo; finalmente se proponen las líneas de actuación, tanto para los países en vías de desarrollo como para los desarrollados. Así pues, lo que la encíclica pretende no es tanto presentar una síntesis doctrinal acabada o enunciar unos grandes principios éticos de valor universal. En el texto hay, ante todo, una toma de conciencia de la situación, que se convierte en llamada para una acción urgente; pero hay además una serie de sugerencias concretas de acción que ponen en juego las grandes convicciones éticas. Es evidente, entonces, que la encíclica adopta un método de reflexión eminentemente *inductivo*: la interpe-lación que procede de la realidad lleva a reafirmar los principios, adaptándolos y aplicándolos, no meramente repitiéndolos.

⁴ La finalidad del desarrollo es «el servicio del hombre, del hombre integral, teniendo en cuenta sus necesidades materiales y sus exigencias intelectuales, morales, espirituales y religiosas; de todo hombre, decimos, de todo grupo de hombres, sin distinción de raza o continente» (*Gaudium et spes*, 64).

⁵ En adelante citaré siempre entre paréntesis cuadrados [] los números de *Populorum progressio* a que haga referencia.

El análisis de la situación

Los datos tienen una gran importancia como punto de partida. No se limitan a ofrecer una imagen fría y aséptica de la realidad, sino que conducen a una toma de posición inequívoca contra el sistema imperante a escala internacional, que no es otro que el libre mercado. El pasaje más expresivo es el que se transcribe a continuación. Previamente se ha evocado el pasado colonial del que se señalan sus luces y sus sombras. Desde las estructuras derivadas de ese pasado es poco lo que se puede esperar:

«Aceptado lo dicho, es bien cierto que esta preparación es notoriamente insuficiente para enfrentarse con la dura realidad de la economía moderna. Dejada a sí misma, su mecanismo conduce al mundo hacia una agravación, y no una atenuación, en la disparidad de los niveles de vida: los pueblos ricos gozan de un rápido crecimiento, mientras que los pobres se desarrollan lentamente. El desequilibrio crece: mientras unos producen con exceso géneros alimenticios, otros carecen cruelmente de ellos; además estos últimos ven cómo lo poco que producen nunca tienen certeza de poderlo exportar» [8]⁶.

En efecto, las bases puestas por la etapa colonial sólo han servido para agravar las disparidades mundiales. Y es que el mercado, dejado a su propia dinámica, no garantiza un desarrollo equilibrado de los distintos países. Y si el desarrollo no es el *resultado* espontáneo del mercado, ha de ser asumido como *tarea*.

Treinta años más tarde cabe decir que seguimos empeñados en el mismo debate, pero hoy más agudizado que entonces. En una economía globalizada, como es la actual, la opción por el sistema de mercado se ha convertido en un postulado casi dogmático. De lo que hoy es un *hecho* incuestionable —la globalización creciente de la economía, como efecto de los fenómenos arriba mencionados— se pasa con excesiva facilidad a la *teoría* legitimadora: se afirma entonces que el mercado es el sistema que mejor asigna los recursos y que más eficazmente garantiza el crecimiento económico.

Esta cuestión puede plantearse a un doble nivel, ambos reflejados en la encíclica. Primero, dentro de las fronteras de un Estado: el mercado actuaría entonces con las mínimas interferencias del poder estatal, el cual debe limitarse a garantizar la libertad de iniciativa de todos los particulares, sean individuos o colectivos. Segundo, a nivel internacional, donde ya no existe una institución equivalente al Estado: la opción por el mercado significa entonces la máxima apertura de las fronteras para facilitar todos los intercambios económicos entre países.

Ese doble nivel está presente en la toma de posición de la encíclica frente a un sistema que privilegia el mercado. Se comprobará al recorrer el resto del

⁶ He modificado ligeramente la traducción del último párrafo para hacer más comprensibles los mecanismos a que el pasaje se refiere.

documento. Por ahora podemos ya adelantar las líneas esenciales de su contenido, que puede sintetizarse como sigue: si el desarrollo ha de ser una tarea asumida de forma consciente y organizada por la sociedad, es preciso concretar quiénes son los protagonistas y cuáles son los objetivos de esta tarea del desarrollo. En cuanto a los *protagonistas*, son tres los que se citan, aunque al tercero de ellos se le dedique un espacio muy reducido: los países en desarrollo, los países desarrollados y las instituciones internacionales. A los primeros corresponde construir un modelo donde el Estado asuma la coordinación de toda la sociedad para avanzar en la línea de un auténtico desarrollo. A los otros dos incumben grandes responsabilidades en el ámbito internacional. Los tres son igualmente importantes e insustituibles: y este planteamiento es clave también para huir de los extremos de los pretenden reducirlo todo al mercado o todo a una autoridad superior. A la Iglesia, por su parte, también le corresponde una aportación valiosa, aunque más ceñida al terreno de los principios: la de iluminar el sentido último de estas tareas concretando el contenido correcto del desarrollo. Y para eso se vale no sólo de la tradición cristiana, sino que pone en juego todo el contenido humanista de su mensaje. Con ello está ayudando a delimitar el *objetivo* de todas estas tareas.

Este resumen permite intuir ya que «*Populorum progressio*» no ha perdido nada de su actualidad. Y no es que se quieran resolver los problemas de hoy con documentos del pasado. Pero el debate actual con el neoliberalismo está planteado en términos muy parecidos. Entrar en él de forma detallada en este momento nos desviaría del propósito de estas páginas. Sólo confío que, al considerar otras referencias de la encíclica al mercado (sobre todo, mundial), se confirme la idea de que las críticas que Pablo VI hace del mercado no han perdido hoy nada de su intrínseca validez.

La aportación de la Iglesia: un desarrollo auténtico, digno del ser humano

De nuevo aquí nos encontramos con que Pablo VI no parte de los principios, sino de las aspiraciones de la humanidad. Para captarlas tuvo siempre una sensibilidad especial⁷. En nuestro caso las resume así:

«Verse libres de la miseria, hallar con más seguridad la propia subsistencia, la salud, una ocupación estable; participar todavía más en las responsabilidades, fuera de toda opresión y al abrigo de situaciones que ofenden su dignidad de hombres; ser más instruidos; en una palabra, hacer, conocer, y tener más para ser más: tal es la aspiración de los hombres de hoy, mientras que un gran nú-

⁷ Véase el enfoque de la carta *Octogesima adveniens*, cuando, para exponer cuál es el mejor sistema de organización política para nuestras sociedades, arranca igualmente de las aspiraciones del mundo de hoy: PABLO VI, *Octogesima adveniens*, 22.

mero de ellos se ven condenados a vivir en condiciones que hacen ilusorio este legítimo deseo» [6].

Esta descripción es ya una definición de los contenidos de un auténtico desarrollo, porque éste, como repetidas veces se dice «no se reduce al simple crecimiento económico» [14, 19], ya que la economía ha de estar al servicio de la persona [26, 34]. Estas aspiraciones están colocadas en el comienzo del análisis de realidad, cuando el texto expone los datos del problema. Y es de ahí de donde va a tomar pie Pablo VI para proponer en qué consiste el auténtico desarrollo.

A este punto concede el Papa una gran importancia, porque en él radica la principal contribución de la Iglesia a esta tarea hoy tan urgente. No es que se minusvalore la labor de tantos misioneros cuando se ocuparon en tareas asistenciales [12], ya que en ellas se perciben con toda claridad las aspiraciones antes recogidas:

«Tomando parte en las mejores aspiraciones de los hombres y sufriendo al no verles satisfechos, desea ayudarles a conseguir su pleno desarrollo, y esto precisamente porque ella les propone lo que posee como propio: una visión global del hombre y de la humanidad» [13].

Ahora bien, en esta aportación la Iglesia no tiene conciencia de estar sola, ni se trata de una contribución exclusiva suya. Aparece aquí una de las constantes más apreciables de la personalidad de Pablo VI: *su profundo humanismo*⁸. Nunca propone las exigencias de la fe en oposición a lo humano, sino siempre como su dimensión más honda, que no niega lo anterior, sino que lo potencia y lo lleva a plenitud⁹. Véase:

⁸ Este aspecto es destacado por numerosos autores: A. L. MARZAL, *El nuevo humanismo*, en: *Comentarios de Cuadernos para el Diálogo a la «Populorum progressio»*, Edicusa, Madrid 1967, 119-142; G. CAMPANINI, *Le radici culturali del nuovo umanesimo proposto dalla «Populorum progressio»*, en: *Il magistero di Paolo VI nell'enciclica «Populorum progressio»*, Brescia 1989, 37-53; R. COSTE, *L'enciclica «Populorum progressio» nel contesto del pontificato di Paolo VI*, *ibid.*, 15-25; A. FONSECA, *Il ventennale della «Populorum progressio»*, *Civiltà Cattolica* 138/2 (1987) 446-457. Recientemente se ha llamado a esta encíclica «carta fundacional del humanismo plenario»: cf. R. COSTE, *L'enciclica «Populorum progressio» nel contesto del pontificato di Paolo VI*, *Istituto Paolo VI, Notiziario* n. 33 (agosto 1997) 52.

⁹ Esta convergencia es reconocida por el Director General de la UNESCO, René Maheu, en su declaración al recibir oficialmente la encíclica: «lo que más nos impresiona de la encíclica es (...) el acuerdo profundo que aparece con toda evidencia, en el espíritu y a veces incluso en la letra, entre los puntos de vista del Santo Padre en cuanto a los problemas, a los objetivos y a los métodos para el desarrollo y aquéllos que la UNESCO no ha cesado de promover desde los comienzos de esta década». Y se refiere concretamente a continuación a la naturaleza del problema (un problema de justicia que compromete la paz mundial), a la concepción del desarrollo («el desarrollo integral de todo el hombre es correlativo del desarrollo solidario de todos los hombres»), a los métodos (necesidad de una autoridad mundial). Cf. *Documentation Catholique* 64 (1967) 1021-1028.

«Si para llevar a cabo el desarrollo se necesitan técnicos cada vez en mayor número, para este mismo desarrollo se exige más todavía pensadores de reflexión profunda que busquen un humanismo nuevo, el cual permita al hombre moderno hallarse a sí mismo, asumiendo los valores superiores del amor, de la amistad, de la oración y de la contemplación» [20]¹⁰.

Sigue a estas líneas uno de los pasajes más citados de «Populorum progressio», en el que se explicita en qué consiste el verdadero desarrollo. A pesar de su extensión, no me resisto a transcribirlo:

«Así podrá realizar en toda su plenitud el verdadero desarrollo, que es el paso para cada uno y para todos de condiciones de vida menos humanas a condiciones más humanas.

Menos humanas: las carencias materiales de los que están privados del *mínimum vital* y las carencias morales de los que están mutilados por el egoísmo. Menos humanas: las estructuras opresoras que provienen del abuso del tener o del abuso del poder, de la explotación de los trabajadores o de la injusticia de las transacciones. Más humanas: el remontarse de la miseria a la posesión de lo necesario, la victoria sobre las calamidades sociales, la ampliación de los conocimientos, la adquisición de la cultura. Más humanas: el aumento en la consideración de la dignidad de los demás, la orientación hacia el espíritu de pobreza, la cooperación en el bien común, la voluntad de paz. Más humanas todavía: el reconocimiento por parte del hombre de los valores supremos y de Dios, que de ellos es la fuente y el fin. Más humanas por fin y especialmente: la fe, don de Dios acogido por la buena voluntad de los hombres y la unidad en la caridad de Cristo, que nos llama a todos a participar como hijos en la vida del Dios vivo, Padre de todos los hombres» [20-21].

Como se ve, hay en estas líneas una descripción muy completa de la tarea del desarrollo. Ante todo, se expresa lo que se quiere superar (lo calificado como «menos humano»): por una parte, las carencias, materiales o morales, que se manifiestan directamente en el individuo; pero también las estructuras sociales que son causa de esas carencias. La propuesta supone, por consiguiente, un cambio social que afecta a instituciones y estructuras organizativas de la sociedad. ¿Hacia dónde? Es lo que se define como «más humano» descrito en cuatro ámbitos sucesivos: lo material, lo espiritual, lo religioso, lo cristiano. De nuevo vemos cómo Pablo VI propone sin solución de continuidad el desarrollo

¹⁰ Este sentido humanista se refleja en el hecho, inédito en documentos de este estilo, de citar a autores contemporáneos, algunos de ellos profanos. Aparecen: L.-J. Lebreton [14] —el principal colaborador del Papa en la redacción de la encíclica—, J. Maritain [20 y 42], C. Clark [26], M.-D. Chenu [27], O. von Nell-Breuning [28], H. de Lubac [42], Pascal [42], M. Zundel [42]. Junto a ellos aparece también Mr. Manuel Larraín, muerto en 1966 en accidente cuando era presidente del CELAM: se le menciona por su gesto de haber repartido, en 1962, 123 hectáreas propiedad del obispado entre las 18 familias campesinas que las cultivaban, creando para ello una cooperativa.

humano de la persona desde lo más material hasta lo más explícitamente cristiano.

Como confirmación de este enfoque véase la conclusión de toda la primera parte de la encíclica:

«Es un humanismo pleno el que hay que promover. ¿Qué quiere decir esto sino el desarrollo integral de todo el hombre y de todos los hombres? Un humanismo cerrado, impenetrable a los valores del espíritu y a Dios, que es la fuente de ellos, podría aparentemente triunfar. Ciertamente el hombre puede organizar la tierra sin Dios, pero 'al fin y al cabo, sin Dios no puede menos de organizarla contra el hombre. El humanismo exclusivo es un humanismo inhumano'. No hay, pues, más que un humanismo verdadero que se abre al Absoluto, en el reconocimiento de una vocación, que da la idea verdadera de la vida humana. Lejos de ser la norma última de los valores, el hombre no se realiza a sí mismo si no es superándose. Según la tan acertada expresión de Pascal: 'el hombre supera infinitamente al hombre'» [42].

Los países en desarrollo: sus responsabilidades

Este es quizás el punto de contenido más complejo, y que me esforzaré en sintetizar yendo de lo más genérico a lo más concreto. Y lo más genérico es *el modelo global de organización de la economía*. Claramente se rechaza el modelo del capitalismo liberal, aplicado a una sociedad particular, especialmente por los valores que le inspiran. Al mismo tiempo, se hace una opción por un modelo mixto, donde se reconoce al Estado un papel decisivo aunque limitado.

Para entender la postura ante el capitalismo liberal hay que analizar varios pasajes, pero el que sirve de guía es el más conocido. Helo aquí:

«Pero, por desgracia, sobre estas nuevas condiciones de la sociedad se construyó un sistema que consideraba el lucro como *motivo* esencial del progreso económico, la *competencia* como ley suprema de la economía, la propiedad privada de los medios de producción como un derecho absoluto, sin límites ni obligaciones sociales correspondientes. Este liberalismo *sin freno* conduca a la dictadura, justamente denunciada por Pío XI como generadora del 'imperialismo internacional del dinero'. *Nunca se rechazarán suficientemente tales abusos*, recordando una vez más de forma solemne que la economía está al servicio del hombre. Pero si es verdad que un cierto capitalismo *fue* la causa de *tantos* sufrimientos, de injusticias y de luchas fratricidas, *con efectos que* todavía perduran, sería *erróneo* que se atribuyera a la industrialización misma males que son debidos al nefasto sistema que le acompañaba» [26].

Este es un texto esencial. En principio la encíclica se está refiriendo, no al capitalismo de hoy ni a un modelo económico atemporal, sino al modelo económico que históricamente acompañó a la industrialización de los países avanzados en sus comienzos históricos. Se lo califica como «liberalismo sin

freno»¹¹. Este modelo es criticado por los valores que lo inspiran, y, más particularmente, por el carácter absoluto con que se imponen: el lucro como motivo *esencial* del progreso económico, la competencia como *ley suprema* de la economía, la propiedad privada de los medios de producción como un derecho *absoluto*. No se rechaza, por tanto, ni el lucro ni la competencia ni la propiedad privada, sino el hacer de ellos criterios absolutos, a los que hay que someter todos los demás¹².

Sin embargo, este modelo no es sólo una reminiscencia histórica. Sigue vigente en 1967. Para comprobarlo vamos a pasar revista a diferentes pasajes en que se vuelve sobre los valores citados indicando siempre cómo deben ser *sometidos a control*.

Comencemos por la *propiedad privada*. La parte de la encíclica en que se describe la tarea que incumbe a los países en desarrollo se abre, de forma bastante abrupta, con una incisiva exposición de la doctrina sobre la propiedad. La primera afirmación es el precepto bíblico sobre el destino universal de los bienes [22]. Siguen varias citas de los Santos Padres sobre el uso de los bienes [23]. La conclusión no puede ser otra:

«Es decir, que la propiedad privada no constituye para nadie un derecho incondicional y absoluto. No hay ninguna razón para reservarse en uso exclusivo lo que supera a la propia necesidad, cuando a los demás les falta lo necesario. En una palabra: 'el derecho de propiedad no debe jamás ejercitarse con detrimento de la utilidad común, según la doctrina tradicional de los Padres de la Iglesia y de los grandes teólogos'. Si se llegase al conflicto 'entre los derechos privados adquiridos y las exigencias comunitarias primordiales', toca a los poderes públicos 'procurar una solución, con la activa participación de las personas y de los grupos sociales'» [23].

El principal límite en el ejercicio del derecho de propiedad es su efecto sobre la utilidad común. Y en caso de conflicto, corresponde a la autoridad pública intervenir. Esta cuestión se plantea cuando se da una situación en que unos tienen bienes abundantes mientras que a otros falta lo necesario. Por si queda en duda hasta dónde puede llegar esta intervención pública, el texto se refiere, a renglón seguido, a la *expropiación*. Las alusiones muestran que se está pensando en la propiedad de la tierra:

«El bien común exige, pues, algunas veces la expropiación, si, por el hecho de su extensión, de su explotación deficiente o nula, de la miseria que de ello

¹¹ Para entender este enfoque es preciso caer en la cuenta de la inexactitud de la traducción castellana, que pone en presente todos los verbos que en el texto original francés (en el que se escribió la encíclica) van en pasado. La versión que ofrezco (en la que los cambios introducidos van en *cursiva*) se basa directamente en el original francés y en el oficial latino.

¹² Cf. R. ALBERDI, *Juicio político cristiano sobre el capitalismo*, Iglesia Viva (1967) 337-353.

resulta a la población, del daño considerable producido a los intereses del país, algunas posesiones sirven de obstáculo a la prosperidad colectiva» [24].

Si la propiedad privada es un derecho, pero no absoluto ni incondicional en su ejercicio, eso tiene consecuencias inevitables para el principio del *lucro* y su justificación. La encíclica las aborda a continuación, denunciando las «especulaciones egoístas» que se hacen en nombre de ese criterio:

«Desde luego no se podría admitir que ciudadanos, provistos de rentas abundantes, provenientes de los recursos y de la actividad nacional, las transfiriesen en parte considerable al extranjero, por puro provecho personal, sin preocuparse del daño evidente que con ello infligirían a la propia patria» [24].

En realidad, la crítica a una absolutización del motivo del lucro no es sino consecuencia del destino universal de los bienes, sólo que aquí estos bienes son los recursos generados por la actividad de todos (en concreto, de una sociedad particular). Los bienes productivos, aunque objetos legítimos de apropiación individual, guardan también una especie de «servidumbre» con la sociedad toda en la que han sido generados, porque toda ella ha contribuido a producirlos, y no sólo las personas que directamente los trabajaron.

Por último, es a propósito de la *competencia* cuando se expresa más claramente la necesidad de intervención del Estado. Ya lo vimos desde el comienzo, cuando se rechaza un sistema basado únicamente en el libre mercado [8]. Más tarde se vuelve sobre ello en dos ocasiones. En primer lugar, hablando de las economías nacionales:

«La sola iniciativa individual y el simple juego de la competencia no serían suficientes para asegurar el éxito del desarrollo» [33].

Más tarde reaparece el tema en relación con el comercio internacional. La conclusión es parecida:

«Sin abolir el mercado de competencia, hay que mantenerlo dentro de los límites que lo hacen justo y moral, y por tanto humano» [61].

En resumidas cuentas, tampoco la competencia se rechaza, con tal de que esté sometida a control: porque las leyes del mercado libre no pueden ser el último criterio para el funcionamiento de una economía que aspire a ser humana.

Analizados los tres factores en que se basa la crítica del capitalismo liberal es ahora el momento de preguntar *cuál es el modelo socioeconómico por el que opta la encíclica* para una sociedad políticamente organizada como Estado. Y la respuesta no ofrece apenas dudas: un modelo mixto donde el Estado tiene que fijar los objetivos y elaborar los programas, pero no para actuar en solitario, sino para «animar, estimular, coordinar, suplir e integrar la acción de los

individuos y de los cuerpos intermedios» [33]¹³. Esta iniciativa del Estado debe encauzar toda la actividad económica, no sólo hacia el aumento de la producción, sino hacia objetivos más complejos, tales como

«reducir las desigualdades, combatir las discriminaciones, librar al hombre de la esclavitud, hacerle capaz de ser por sí mismo agente responsable de su mejora material, de su progreso moral y de su desarrollo espiritual» [34].

Definido el modelo y los objetivos a los que ha de servir, pueden todavía encontrarse en la encíclica sugerencias sobre las tareas concretas a emprender. Por destacar las más importantes, me ceñiría a las cinco siguientes:

a) Aunque no hay una referencia directa a la *reforma agraria*, las alusiones son tan claras como para hacer pensar que el tema estaba bien presente en la mente de los redactores¹⁴. Y es explicable, ya que, por aquellos años, no faltaba en todos los debates sobre las vías para el desarrollo. Más que bajar a los detalles técnicos de una reforma agraria, el texto se limita a suministrar la legitimación ética con su doctrina sobre la propiedad privada (ya recogida) y su alusión a la expropiación.

b) Siguiendo muchas propuestas de la época, se pone un fuerte énfasis en la *industrialización*, como «señal y factor del desarrollo» [25].

c) También se presta atención a las *condiciones de trabajo*, pero no tanto a los aspectos físicos y retributivos cuanto a los humanos. Se pide que el trabajo sea una actividad creativa [27], donde la persona pueda poner en juego su inteligencia y su libertad [28]. Aunque estas exigencias están implícitas en una concepción humana del desarrollo, aparecen menos en propuestas hechas desde los expertos económicos, mientras que aparecen siempre entre las preocupaciones centrales de la Iglesia en el terreno social.

d) Una de las dimensiones más humanas del desarrollo es la atención al nivel cultural de las personas. Aquí crecimiento económico y progreso social no se dan sino simultáneamente, lo que obliga a prestar atención preferente a la *educación*, y de modo especial a la *educación básica*:

«Se puede también afirmar que el crecimiento económico depende en primer lugar del progreso social, por eso la educación básica es el primer objetivo de un plan de desarrollo» [35].

e) No conviene ignorar el *crecimiento demográfico acelerado* de muchos países subdesarrollados, un evidente obstáculo para el desarrollo, por lo que muchos se sentían justificados para proponer severas políticas antinatalistas. Por

¹³ Hay un evidente interés por presentar la función directiva del Estado lejos «de una colectivización integral o de una planificación arbitraria» que eliminara todas las libertades [33].

¹⁴ El tema se menciona expresamente, aunque de pasada, una vez: «Una reforma agraria improvisada puede frustrar su finalidad» [29].

aquellos años, Pablo VI había pedido a una comisión de expertos un informe sobre los llamados métodos artificiales para el control de nacimientos, tema que había desencadenado un apasionado debate en la Iglesia. Aquí se hace un planteamiento distinto, más social que personal, aunque buscando una síntesis de ambos aspectos. Ante todo, se reafirma el «derecho inalienable al matrimonio y a la procreación» (dimensión personal), pero al mismo tiempo se admite que «los poderes públicos, dentro de los límites de su competencia, pueden intervenir llevando a cabo una información apropiada y adoptando las medidas convenientes, con tal de que estén de acuerdo con las exigencias de la ley moral y respeten la justa libertad de los esposos» (dimensión social) [37]. Es una forma equilibrada de concebir la intervención del Estado en un tema tan delicado por su interferencia con la conciencia personal¹⁵.

Con esta enumeración sería ya suficiente para confirmar que «*Populorum progressio*» propone un modelo de desarrollo donde el crecimiento económico ha de quedar subordinado al progreso humano y al bienestar social. Pero todavía es posible completar esta visión mencionando otros dos aspectos complementarios, que son presentados como tentaciones a evitar. El primero se refiere al fin; el segundo, a los medios:

1^a) Al fin se refiere la *tentación materialista*, que viene de los pueblos ricos. Consiste en limitar el desarrollo a la «conquista de la prosperidad material» [41]. No es que ésta no sea necesaria, pero sólo en la medida en que sirve para liberar al hombre y hacerlo menos esclavo de las cosas: es decir, en la medida en que subordina a la obtención de un bienestar integral.

2^a) Más atención se le presta a la *tentación violenta y revolucionaria*, que se refiere a los medios. Hay que comprenderla en el contexto de fuertes movimientos progresistas que buscaban una transformación radical de las estructuras sociales, muy influidos por ciertos planteamientos marxistas pero también por la utopía cristiana. Pablo VI admite que el recurso a la violencia puede estar justificado cuando la injusticia es grave y persistente. Por eso, con una postura de extraordinario realismo, encuentra aquí otro argumento para proceder con urgencia a esos cambios estructurales, única vía para quitar legitimación a las propuestas revolucionarias [30-31]¹⁶.

¹⁵ Esta postura de Pablo VI me parece más equilibrada que otras manifestaciones de ciertos ambientes eclesiales, de corte muy intransigente, con motivo de los recientes debates en torno a la Conferencia Mundial sobre Población y Desarrollo (El Cairo, 1994), en las que prácticamente no se admite intervención ninguna de los poderes públicos por temor a violentar la libertad de la decisión personal. Cf. mi artículo: *Ecos eclesiales de la Conferencia de El Cairo*, Proyección 41 (1994) 277-296.

¹⁶ Sobre este pasaje, que fue objeto de escándalo en algunos ambientes y ocasión para tachar de ingenuo a Pablo VI, puede verse: O. ALZAGA, *En torno a las transformaciones revolucionarias*, en: *Comentarios de Cuadernos para el Diálogo a la «Populorum progressio»*, Edicusa,

Los países ricos: sus responsabilidades

Tras haber analizado el problema desde la perspectiva nacional nos situámos ahora a nivel internacional. Ya no hay Estado ni institución equivalente con poder soberano sobre todos. Estamos en una nueva situación, donde todos son, en principio, iguales. No vale, por tanto, invocar autoridad alguna con poder coactivo; sólo cabe hablar en términos de colaboración. Desde esta nueva perspectiva surgen deberes que afectan especialmente a los que, dentro de la mencionada igualdad, ocupan una posición más fuerte: los países desarrollados. Y significativamente a ellos se consagra la parte más extensa de la encíclica: ocupa casi toda la segunda mitad, bajo el título: «Hacia un desarrollo solidario de la humanidad». El mismo texto resume al comienzo de esta segunda parte cuáles son los deberes de estos:

«Sus obligaciones tienen sus raíces en la fraternidad humana y sobrenatural y se presentan bajo un triple aspecto: deber de solidaridad, en la ayuda que las naciones ricas deben aportar a los países en vía de desarrollo; deber de justicia social, enderezando las relaciones comerciales defectuosas entre los pueblos fuertes y débiles; deber de caridad universal, para la promoción de un mundo más humano para todos, en donde todos tengan que dar y recibir, sin que el progreso de los unos sea un obstáculo para el desarrollo de los otros» [44].

Toda esta parte se estructura según los tres deberes citados. Pero, al explicar cada uno de ellos, se les cambia ligeramente la denominación, de forma que se hablará respectivamente de: asistencia a los débiles, equidad en las relaciones comerciales, caridad universal. Veamos el alcance que se da a cada uno.

La *asistencia a los débiles* o deber de solidaridad se concreta en la *ayuda* que las naciones ricas deben aportar a los países en vías de desarrollo. Subrayo la palabra *ayuda* porque es la esencial aquí. Luego se hablará de relaciones bilaterales a propósito del comercio; pero, de momento, se trata de relaciones unilaterales, es decir, de transferencias de recursos económicos sin obtener a cambio contrapartida alguna.

La encíclica justifica este deber recurriendo a la doctrina tradicional sobre los bienes superfluos: esta doctrina, que estaba ya elaborada en la época medieval para regular las relaciones entre los individuos garantizando la atención a los pobres y necesitados, se aplica ahora a las relaciones entre los pueblos [48-49]. Su objeto es el uso de los bienes superfluos, es decir, de todos aquellos recursos que rebasan lo que una persona precisa para hacer frente a las necesidades normales que corresponden a su estado de vida y a su posición social. Lo que hacía esta doctrina era imponer graves restricciones al uso de los

Madrid 1967, 75-99; G. HIGUERA, *¿Evolución o revolución?*, en: M. GARCÍA (Ed.), *Teología y sociología del desarrollo. Comentario a la «Populorum progressio»*, Razón y Fe, Madrid 1968, 209-228.

bienes privados como medio para asegurar el destino universal de los bienes de la tierra. Pablo VI aplica estos principios a las naciones ricas, con cuyos recursos hay que responder de las necesidades más insoslayables de los pueblos más pobres: se menciona especialmente el hambre que sufren colectivos numerosos en muchos de los países más atrasados.

Es importante subrayar que se está hablando de *una obligación moral* en sentido estricto [48]. En el lenguaje familiar la ayuda se entiende más bien como una actitud de generosidad que va más allá de lo que es, en rigor, obligatorio. Aquí el énfasis se pone en el carácter obligatorio, aunque no existan leyes que lo impongan bajo ninguna pena o sanción.

Más aún, se afirma que estas ayudas no deben restringirse a las situaciones límites, sino que han de tener como finalidad la construcción de un mundo más humano:

«No se trata sólo de vencer el hambre, ni siquiera de hacer retroceder la pobreza. El combate contra la miseria, urgente y necesario, es insuficiente. Se trata de construir un mundo donde todo hombre, sin excepción de raza, religión o nacionalidad, pueda vivir una vida plenamente humana, emancipado de las servidumbres que le vienen de parte de los hombres y de una naturaleza insuficientemente dominada; un mundo donde la libertad no sea una palabra vana y donde el pobre Lázaro pueda sentarse en la misma mesa que el rico. Ello exige a este último mucha generosidad, innumerables sacrificios y un esfuerzo sin descanso» [47].

Quedan con eso perfectamente formulados los *objetivos* de la asistencia, que obliga a los países ricos frente a los pobres. Por lo que se refiere a la *forma de organizarla*, la encíclica insiste en la conveniencia de hacerlo, no aislada, sino concertadamente [50]. Esta coordinación se justifica, no sólo por las razones obvias de una mayor eficacia, sino también, más agudamente, para evitar toda sospecha de «neocolonialismo» [52]. En este marco Pablo VI repite la invitación hecha en Bombay de constituir un *Fondo Mundial* alimentado con una parte de los gastos militares, a fin de ayudar a los más desheredados [51].

Después de hablar de la asistencia, «*Populorum progressio*» se refiere al deber de *equidad en las relaciones comerciales*, o deber de justicia social, cuyo objeto es enderezar las relaciones comerciales defectuosas entre los pueblos fuertes y débiles, en un nivel en que no existe institución alguna legitimada para imponer coactivamente unas normas. Este pasaje merece la pena ser reproducido casi en su integridad, entre otras razones porque no ha perdido casi nada de su actualidad. Comienza con una precisa exposición de los hechos:

«Las naciones altamente industrializadas exportan sobre todo productos elaborados, mientras que las economías poco desarrolladas no tienen para vender más que productos agrícolas y materias primas. Gracias al progreso técnico, los primeros aumentan rápidamente de valor y encuentran suficiente mercado. Por el contrario, los productos primarios que provienen de los países subdesarrolla-

dos, sufren amplias y bruscas variaciones de precio, muy lejos de esa plusvalía progresiva. De ahí provienen para las naciones poco industrializadas grandes dificultades, cuando han de contar con sus exportaciones para equilibrar su economía y realizar su plan de desarrollo. Los pueblos pobres permanecen siempre pobres y los ricos se hacen cada vez más ricos» [57]¹⁷.

De la exposición de los hechos se pasa al análisis y a la crítica de los mecanismos que están detrás de ellos. No son otros sino las reglas del libre mercado:

«Es decir que la regla del libre cambio no puede seguir rigiendo ella sola las relaciones internacionales. Sus ventajas son ciertamente evidentes cuando las partes no se encuentran en condiciones demasiado desiguales de potencia económica: es un estímulo del progreso y recompensa del esfuerzo. Por eso los países industrialmente desarrollados ven en ella una ley de justicia. Pero ya no es lo mismo cuando las condiciones son demasiado desiguales de país a país: los precios que se forman 'libremente' en el mercado pueden llevar consigo resultados no equitativos. Es, por consiguiente, el principio fundamental del liberalismo, como regla de los intercambios comerciales, el que está aquí en litigio» [58].

La conclusión no puede ser más clara: una toma de distancia crítica frente al «principio fundamental del liberalismo». La ley del libre cambio sólo funciona adecuadamente cuando existe una igualdad suficiente entre las partes, de forma que ninguna pueda imponer su voluntad a la otra. Ese es el presupuesto implícito del modelo de libre competencia promovido por el liberalismo: si en principio es un modelo capaz de asegurar una aceptable asignación de recursos, en la práctica ello no ocurre cuantas veces falla la igualdad en las condiciones de los participantes. Y el comercio internacional en las circunstancias descritas de ninguna manera satisface ese presupuesto, sin el cual todo el modelo de mercado no funciona como se esperaba, por lo que pierde su legitimación.

La encíclica confirma este punto de vista remitiendo a una situación equivalente, que ya fue denunciada por la «*Rerum novarum*» en 1891 con una argumentación idéntica, aunque aplicada al mercado de trabajo:

«La enseñanza de León XIII en la *Rerum novarum* conserva su validez: el consentimiento de las partes, si están en situaciones demasiado desiguales, no basta para garantizar la justicia del contrato; y la regla del libre consentimiento queda subordinada a las exigencias del derecho natural. Lo que era verdadero acerca del justo salario individual, lo es también respecto a los contratos internacionales: una economía de intercambio no puede seguir descansando sobre la sola ley de la libre competencia, que engendra también demasiado a menudo una dictadura económica. El libre intercambio sólo es equitativo si está sometido a las exigencias de la justicia social» [59].

¹⁷ Cf. L. PASINETTI, *Nota sul tema dei rapporti commerciali internazionali. Paragrafo 57 della "Populorum Progressio"*, en: *I problemi dell'economia mondiale alla luce della "Populorum progressio"*, Vita e Pensiero, Milano 1967, 111-118.

Y más adelante se vuelve a insistir en que no se trata de eliminar el mercado, sino sólo de aplicar a nivel mundial lo que se está practicando a escala nacional:

«No estaría bien usar aquí dos pesos y dos medidas. Lo que vale en economía nacional, lo que se admite entre países desarrollados, vale también en las relaciones comerciales entre países ricos y países pobres. Sin abolir el mercado de competencia, hay que mantenerlo dentro de los límites que lo hacen justo y moral, y por tanto humano. En el comercio entre economías desarrolladas y subdesarrolladas las situaciones son demasiado dispares y las libertades reales demasiado desiguales. La justicia social exige que el comercio internacional, para ser humano y moral, restablezca entre las partes al menos una cierta igualdad de oportunidades» [61].

El tercero de los deberes señalados para los países ricos es el deber de *caridad universal*, que busca la promoción de un mundo más humano para todos, donde todos tengan que dar y recibir, sin que el progreso de los unos sea un obstáculo para el desarrollo de los otros. Hay aquí una profunda intuición, que sólo mucho tiempo más tarde está siendo asumida y traducida en realizaciones concretas: que la constitución de una verdadera comunidad internacional no es sólo cuestión económica (ya se piense en ayudas, ya en intercambios comerciales y financieros), sino que depende sobre todo de relaciones humanas. La cercanía entre personas de distintos pueblos —concretamente, de gentes de los países pobres y los ricos— es lo que incrementa la conciencia de comunidad. Hoy somos sin duda más sensibles a esta realidad, de lo que se era en aquellos años; quizás también porque en el presente los medios son más abundantes.

Este imperativo de caridad universal se concreta en una doble dirección. Se habla, en primer término, de la *acogida* a los que llegan de los países más atrasados a los más ricos, bien sea en calidad de jóvenes estudiantes [68], bien en la de trabajadores emigrantes [69]. En segundo lugar se menciona el caso de los que van a países en desarrollo en *misiones técnicas*: y se recomienda que no se contenten con la competencia profesional, sino que asuman actitudes tales como el amor desinteresado, el sentido de la colaboración, el interés por las culturas de esos pueblos, etc. [72]. Más allá de la frialdad de la cooperación técnica, se espera un talante humano que fomente la cercanía y la comprensión recíproca entre las personas y los pueblos.

Las instituciones internacionales: ¿su responsabilidad?

Es muy importante retener que todo lo dicho en el apartado anterior se mueve en el terreno de lo ético, no de lo estrictamente legal. Pero la experiencia demuestra fehacientemente que la ética no basta cuando faltan unas estructuras organizativas para asegurar el respeto efectivo a unos mínimos éticos. En este sentido, la ética siempre recibe una importante ayuda de la ley positiva, precisamente la garante del cumplimiento de estas normas éticas

elementales. Y para que haya ley tiene que existir una autoridad legítimamente constituida y con capacidad de exigir su cumplimiento. Es al Estado moderno a quien corresponde esa función.

Ahora bien, cuando pasamos a la comunidad internacional de los pueblos, carecemos de una institución equivalente, con poder reconocido para promulgar la ley y exigirla. Las alusiones de la encíclica a las negociaciones y los acuerdos entre los gobiernos quieren ser un remedio para esta situación. Pero es un remedio muy insuficiente, porque, al faltar un poder legítimamente establecido, todo queda a la capacidad de negociación entre iguales; y, cuando esta igualdad es relativa, en cualquier negociación se impone la parte más fuerte. Esto no obsta para que sea válida la exhortación a que los problemas se resuelvan por la vía de acuerdos, y que en la elaboración de éstos se actúe con criterios éticos —es exactamente lo que se proponía al hablar de la equidad en la relaciones comerciales—, pero en ningún caso resulta suficiente.

Por eso la «*Populorum progressio*» pide algo más. Pide avanzar hacia la constitución de un verdadero orden jurídico internacional. Y ello exige una *autoridad mundial*, dotada de verdaderos poderes efectivos. Pablo VI, que lo había propuesto dos años antes ante la Asamblea General de las Naciones Unidas (el órgano que más se aproximaría a lo que se postula aquí), lo reitera ahora como algo que viene exigido por las grandes diferencias económicas entre los pueblos, tal como ha venido siendo analizado en la presente encíclica [78]¹⁸.

Las dificultades de una propuesta así son enormes: en primer lugar, porque es algo que afecta de lleno al principio, casi convertido en un dogma de la era moderna, de la soberanía de los Estados; pero también por razones prácticas derivadas del ingente poder acumulado por esa eventual institución y los problemas que plantearía su control. Pero, en esto como en tantas otras cosas, no se puede pretender comenzar a caminar teniendo perfectamente diseñado el modelo al que se quiere llegar. Desde la convicción de que un mundo donde se impone últimamente el poder de los más fuertes conduce a profundos desequilibrios y desigualdades que se yerguen como una amenaza permanente para una convivencia pacífica, es urgente avanzar hacia estructuras nuevas tomando como punto de apoyo las instituciones disponibles hoy. El estímulo para ello es la insatisfacción del actual estado de cosas, tan profundamente expresado en aquel pasaje en que la encíclica evoca la visita de Pablo VI a la sede de Naciones Unidas en Nueva York:

¹⁸ Cf. P. PAVAN, *Vers une autorité mondiale. Commentaire de l'encyclique "Populorum Progressio"*, Documentation Catholique 64 (1967) 723-728.

«Combatir la miseria y luchar contra la injusticia es promover, a la par que el mayor bienestar, el progreso humano y espiritual de todos, y, por consiguiente, el bien común de la Humanidad. La paz no se reduce a una ausencia de guerra, fruto del equilibrio siempre precario de las fuerzas. La paz se construye día a día, en la instauración de un orden querido por Dios, que comporta una justicia más perfecta entre los hombres» [76].

¿Vale la pena conmemorar los 30 años de «*Populorum progressio*»?

Estamos nuevamente ante la pregunta inicial, ahora, con más elementos para responderla. Y la respuesta será, sin duda, afirmativa. Si las circunstancias históricas han cambiado, y obligan a cambiar ciertos enfoques de la encíclica, las intuiciones de fondo han visto confirmada su validez. Si la globalización económica y el resurgir del liberalismo han agravado muchos de los problemas de 1967, parece ganar terreno la idea (aunque no se imponga unánimemente) de que *la economía ha de estar sometida a control*. Ahora bien, sentado este presupuesto, es preciso concretar *hacia dónde queremos ir y cómo puede conducirse el proceso*. Estas dos cuestiones estaban ya esbozadas en «*Populorum progressio*».

En cuanto a la primera cuestión la encíclica de Pablo VI se adelantó con su concepto de desarrollo integral y solidario a muchos esfuerzos posteriores. Los más significativos entre estos se concentran en torno al *desarrollo humano* y al *desarrollo sostenible*. El primero de ellos ha venido siendo elaborado con parámetros concretos y operativos por distintos organismos internacionales, en especial el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo¹⁹. El segundo ha calado en la conciencia de la humanidad y de los gobiernos, como se ha puesto de manifiesto, por ejemplo, en las recientes conferencias mundiales organizadas por las Naciones Unidas²⁰. En uno y otro caso, pero sobre todo en el segundo, falta avanzar en compromisos efectivos por parte de los gobiernos.

Por lo que se refiere al proceso, no es otra la cuestión de fondo en el debate actual con el neoliberalismo, ya mencionado varias veces en las páginas que preceden. Y aquí de nuevo hay que distinguir los dos niveles ya citados. El modelo económico que se aplicó para el desarrollo de los países del tercer mundo en los años 50 y 60 —el conocido como *modelo estructuralista*, elabora-

¹⁹ Cf. PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD), *Informe sobre desarrollo humano 1996*, Nueva York - Madrid 1996, 250 pp., que es el último informe que aborda directamente el tema del desarrollo humano. En el de este año —PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD), *Informe sobre desarrollo humano 1997*, Nueva York - Madrid 1997, 262 pp.— se aborda indirectamente: se estudia la «pobreza humana» como la carencia de desarrollo humano.

²⁰ La más importante a este respecto es la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, celebrada en Río de Janeiro en 1992.

do por la CEPAL— se saldó con un fracaso. Cuando se analizaron sus causas, con frecuencia se apuntó al Estado. Y la CEPAL misma reconoció el inadecuado diseño del Estado en el modelo y su peor traducción en la práctica. El fracaso de este modelo quiso superarse con una vuelta a los más puros principios del liberalismo: el llamado *modelo neoliberal* fue aplicado en muchos países del tercer mundo en los 80 sa través de los programas de estabilización y de ajuste estructural propiciados por el Fondo Monetario Internacional y por el Banco Mundial, con graves secuelas de aumento de la pobreza y desigualdad. Hoy, en la confrontación entre ese *modelo neoliberal* y el *modelo neoestructuralista*, nacido de la revisión del de los 50 y 60, el papel del Estado constituye el punto central de atención²¹. La propuesta de «Populorum progressio» de un sistema mixto sigue siendo válida —al igual que sus críticas de un sistema que confiara el desarrollo al libre juego del mercado—, aunque algunos de sus detalles reflejaban una excesiva confianza en el Estado. Desde los supuestos de la encíclica es posible avanzar en la discusión de la función que corresponde hoy al Estado incorporando la experiencia histórica de estas últimas décadas²².

A nivel internacional la realidad ha desbordado los análisis que hacía «Populorum progressio». Aunque su crítica del mercado sigue siendo válida, habría que incorporar la consideración de un factor nuevo: el desarrollo de la economía financiera, donde ingentes cantidades de capitales se mueven en absoluta libertad y sin restricciones de fronteras nacionales con el solo propósito de buscar a través de la especulación la máxima rentabilidad de los fondos²³. Pero esta exacerbación de la libertad de los mercados mundiales no quita actualidad a la propuesta de «Populorum progressio» de reforzar las instituciones internacionales, sino que la hace más necesaria y urgente. A nadie se oculta el papel decisivo que han jugado organismos como el FMI o el Banco Mundial, sólo empañado por la terrible sospecha de que estaban demasiado controlados por los intereses de los países más ricos y por ciertos grupos económicamente poderosos. Esta cuestión se inserta dentro de la más amplia de la reforma de las Naciones Unidas, centro de los debates de la Asamblea General que se está celebrando en estos meses de 1997. Casi todas las propuestas abogan porque sus órganos directivos reflejen de forma más adecuada la actual configuración

²¹ Véase: I. CAMACHO, *América Latina tras la «década perdida»* (Un estudio basado en la interpretación neoestructuralista), *Revista de Fomento Social* 47 (1992) 465-493.

²² Sobre el mercado y su valoración ética puede verse: AA. VV., *¿Fuera del mercado no hay salvación?*, *Concilium* n. 270 (abril 1997); L. DE SEBASTIÁN, *El mercado: funciones y disfunciones sociales*, *Sal Terrae* n. 1.003 (julio-agosto 1997) 531-543.

²³ Véase: I. CAMACHO, *Dimensión ética de las actividades financieras*, *Revista de Fomento Social* 51 (1996) 23-54.

política del planeta, que ya no es la de los años 40 cuando la ONU se creó²⁴. En el fondo se trata de que una constitución más realista de estas instituciones refuerce su autoridad y su legitimidad ante todos los pueblos y gobiernos.

En último término, tanto a nivel nacional (sobre todo en los países más atrasados) como a escala internacional es más cierta que nunca la afirmación que acuñara Pablo VI en «*Populorum progressio*»: que *el desarrollo es el verdadero nombre de la paz*. Pero el consenso creciente en torno a esta verdad no acaba de traducirse en fórmulas concretas y comprometidas para avanzar...

ILDEFONSO CAMACHO

²⁴ Sobre esta cuestión véase: V. FISAS ARMENGOL, *El desafío de las Naciones Unidas ante un mundo en crisis*, Icaria, Barcelona - Seminario de Investigación para la Paz, Zaragoza, 1994.