

EL PAPA JUAN XXIII Y LOS MOVIMIENTOS DE POBLACION (*)

SUMARIO :

1. *Marco del presente trabajo.*—2. *Juan XXIII y la libertad de emigrar:* 2.1. El derecho a emigrar del individuo. 2.2. El derecho a emigrar de la familia.—3. *Juan XXIII y el problema de los refugiados políticos:* 3.1. Ubicación de los movimientos poblacionales debidos a circunstancias políticas. 3.2. Los refugiados políticos en el Mensaje de Apertura del Año Mundial del Refugiado y en la Encíclica *Pacem in Terris.*—4. *El hecho absentista:* 4.1. Su consideración teórica. 4.2. Doctrina de Juan XXIII sobre el mismo.—5. *Juan XXIII y la causación del hecho absentista:* 5.1. Panorámica de la teoría de la causa. 5.2. Visión específica de Juan XXIII.—6. *Directrices de Juan XXIII para combatir el hecho absentista:* 6.1. Planteamiento general. 6.2. Formas de actuación.—7. *Recapitulación final.*

1. La actualidad del fenómeno migratorio está a la orden del día, no sólo en España, donde existe ya una moderna y bien nutrida nómina de estudios sobre la materia (1), sino que constituye un hecho sociológico que con distintas formas, pero todas encajables bajo un denominador común, se viene produciendo con caracteres de universalidad (2).

El presente trabajo no tiene como objeto el poner de relieve la vivencia actual del hecho sociológico anunciado, bien con referencia a nuestra Patria bien con referencia a otras comunidades nacionales, ya sean emisoras ya sean receptoras de población; tampoco intenta ser la glosa del pensamiento de los Romanos Pontífices (3), quienes en repetidas ocasiones han mostrado preocupa-

(*) Este trabajo había comenzado a redactarse con anterioridad a la crisis de salud que determinó el fallecimiento de Juan XXIII, hecho acaecido el lunes 3 de junio de 1963. El luctuoso suceso ha venido a proporcionarle quizás una cierta actualidad, si bien los textos que se analizan seguirán conservando con el transcurso del tiempo igual fuerza humana y la misma lozanía que tienen en el momento histórico presente.

(1) LUIS ALFONSO MARTÍNEZ CACHERO: «Bibliografía de la emigración española», en *Revista de Estudios Políticos*, núm. 125, Madrid, septiembre-octubre, 1962, págs. 491-502.

(2) STEFAN GLEJDURA: «Las migraciones internacionales», en *Revista de Estudios Políticos*, núm. 120, Madrid, noviembre-diciembre 1961, págs. 457-479.

(3) Sobre el tema, vid. BENJAMÍN DE ARRIBA Y CASTRO: «Doctrina pontificia sobre la emigración», en la obra *Problemas de la migración española*, Madrid, 1959, págs. 257-264;

ción por el fenómeno migratorio en su más amplio sentido, y sólo trata de brindar una panorámica del quehacer del Papa Juan XXIII en el campo objeto de nuestro estudio.

El Pontífice fallecido abordó, como de todos es hartamente conocido, el análisis de los movimientos de población a través de dos textos fundamentales: la Encíclica *Mater et Magistra* (4), promulgada el día 15 de mayo de 1961, y la Encíclica *Pacem in Terris*, dada el día 11 de abril de 1963 (5), pero en ocasiones menos solemnes, determinadas por simples circunstancias de coyuntura, se ocupó también del tema.

2. Un problema acaloradamente debatido por los estudiosos ha sido el de la libertad o no que asiste al sujeto humano para desplazarse dentro o más allá de las fronteras patrias según su personal criterio de conveniencia, si bien ha quedado resuelto, en el sentido de afirmarse tanto en los textos legales dedicados a la materia como por los tratadistas, la libertad plena del ciudadano en este aspecto. La ley española de 3 de mayo de 1962, que regula nuestros movimientos migratorios, establece consecuente con dicha dirección que «*todo español tiene derecho a emigrar sin más limitaciones que las establecidas en las leyes y las derivadas de la protección al emigrante y de las altas conveniencias del interés nacional*», estableciendo más adelante que la emigración podrá ser condicionada, limitada e incluso temporalmente suspendida «*por razones de sanidad, de orden público, de grave quebranto para la economía nacional o de riesgos excepcionales para los emigrantes*» (6).

ANTONIO HABA GRIÑÁN: «Migración y doctrina social católica», en *La emigración como problema*, cuaderno núm. 17 del Seminario Central de Estudios Sociales de la Delegación Nacional de Organizaciones, Madrid, 1963, págs. 103-120; *Mundo Social*: «La Iglesia ante el fenómeno migratorio actual», Zaragoza, año VIII, núm. 88, del 15 de junio de 1962; TEODORO DE LA TORRE RECIO: *Problemas de las migraciones internacionales a la luz de los documentos pontificios*, Madrid, 1946, y FLORENTINO DEL VALLE, S. J.: *Diccionario de moral profesional según los documentos pontificios*, Madrid, 1962, páginas 238-246, voz «Emigrantes».

(4) ANTONIO PEROTTI: «El problema de las migraciones en relación con la Encíclica "Mater et Magistra"», en *Migración*, revista del C. I. M. E., Ginebra, octubre-diciembre de 1961, págs. 5-16.

(5) Las traducciones de ambas Encíclicas que se han manejado para redactar el presente trabajo, han sido la editada por la Oficina de Coordinación y Programación Económica, Documentación Económica, núm. 25, Madrid, 1961, y la publicada por Ediciones y Publicaciones Españolas, S. A., Madrid, 1963, que lleva presentación, sinopsis y notas del profesor RUIZ Y GIMÉNEZ.

(6) Editada por el Instituto Español de Emigración aparecerá próximamente la obra de la que somos autores en colaboración con FELIPE VÁZQUEZ MATEO, titulada *Actualidad de la emigración española. Comentarios a la ley de Ordenación de la emigración española de 3 de mayo de 1962*, cuyo contenido es el indicado en el propio título.

La Iglesia de forma genérica, a través de los escritos de los Romanos Pontífices, y más concretamente de los de León XIII, San Pío X, Benedicto XV, Pío XI y Pío XII, ha venido proclamando el principio de la plena libertad del hombre a emigrar como un derecho natural innato a la persona humana que no puede ser olvidado ni conculcado por ninguna organización política, aunque tal derecho ha de considerarse siempre subordinado al bien común y, en consecuencia, limitado por él.

Juan XXIII reconoce como derecho natural la libertad del sujeto humano para desplazarse libremente (7), y así, al recalcar la importancia actual de los movimientos de población, decía en su discurso al Consejo Superior de Emigración, el día 20 de octubre de 1961: «El nomadismo de los pueblos es un fenómeno cada vez más extenso que presenta aspectos positivos, tanto para las personas cuanto para las familias. Estas pueden encontrar en su nuevo marco de vida una mejor situación y posibilidades más grandes de desarrollo humano y familiar, proporcionando muchas veces una cierta aportación a los países que los acogen.»

2.1. En el texto que acaba de ser transcrito, el Papa Juan XXIII alude de manera directa a las dos modalidades de los movimientos de población que pueden diferenciarse atendiendo al sujeto activo de los mismos: la del individuo aislado, sin familia, y la del grupo familiar, y con respecto a ambas proclama la plena libertad de movimientos.

La libre movilidad del sujeto humano considerado aisladamente, aparece proclamada de manera taxativa en el siguiente párrafo tomado de la Encíclica *Pacem in Terris*: «Todo hombre tiene derecho a la libertad de movimiento y de residencia dentro de la comunidad política de que es ciudadano, y también tiene el derecho de emigrar a otras comunidades políticas y establecerse en ellas cuando así lo aconsejen legítimos intereses. El hecho de pertenecer a una determinada comunidad política no impide de ninguna manera el ser miembro de la familia humana y pertenecer en calidad de ciudadano a la comunidad mundial.»

2.2. Respecto a la emigración del grupo familiar, puede brindarse al lector un texto elocuente y explícito tomado de la Encíclica *Mater et Magistra*, cuando, al evocar la doctrina expuesta por Pío XII, escribe Juan XXIII: «Por lo que se refiere a la familia, el Sumo Pontífice afirma que la propiedad privada sobre los bienes materiales también es considerada como espacio vital de la familia, es decir, un medio idóneo para asegurar al padre de familia la sana libertad que necesita para poder cumplir los deberes que le ha señalado el

(7) Al enumerar en la Encíclica *Pacem in Terris* los derechos del ser humano, Juan XXIII incluye taxativamente «el derecho de emigración e inmigración».

Creador de mirar por el bienestar físico, espiritual y religioso de la familia. *Esto lleva consigo el derecho de emigrar que asimismo tiene la familia.* Sobre este asunto nuestro predecesor advierte que si los Estados, tanto los que permiten la emigración como los que acogen a los emigrados, procuran alimnar cuanto pudiera ser impedimento a que surja y se desenvuelva una verdadera confianza entre ellos, entonces de esto se seguirá una utilidad recíproca, y ello contribuirá al bienestar humano y al progreso de la cultura.»

En los anteriores párrafos se alude de manera inmediata a las modalidades de los movimientos de población atendiendo al lugar de destino, y así diferencia el Romano Pontífice las *migraciones nacionales* —«todo hombre tiene derecho a la libertad de movimiento y de residencia dentro de la comunidad política de que es ciudadano»—, como traslado de población bien del campo a la ciudad con el consiguiente cambio de sector productivo —supuesto de *absentismo*— o como traslado entre núcleos urbanos de la misma nación —supuesto de *migraciones interiores*—, de los movimientos extranacionales, *emigraciones en sentido verdadero* que suponen un movimiento de población que se encamina a lugares situados más allá de las fronteras patrias —«también tiene el derecho de emigrar a otras comunidades políticas y establecerse en ellas cuando así lo aconsejen legítimos intereses»—.

3. Juan XXIII y el problema de los refugiados políticos.

3.1. Al poner de relieve los caracteres tipificadores de la emigración plena hay que subrayar de manera enteramente necesaria la nota de la voluntariedad del acto emigratorio, esto es, que el sujeto que abandona su Patria y se dirige a otra comunidad política para prestar en ella sus energías productivas, lo haga con plena conciencia y de modo libre luego de haber tenido en cuenta las ventajas y los inconvenientes y de hacer un balance comparativo de unas y otros. Hasta tal punto es forzoso el concurso de la nota de la voluntariedad que en función de ella se establece una nítida diferencia entre los términos emigración y expatriación, pues si en el último falta la voluntariedad esta nota es, en cambio, tipificadora del primero. De forma análoga, y en función de la misma circunstancia, se distingue el abandono voluntario del territorio patrio —supuesto normal de emigración— y el abandono forzado impuesto como pena, es decir, el extrañamiento o expulsión del territorio nacional (8).

En las clasificaciones que siguiendo uno u otro criterio han formulado los autores para agrupar las causas determinantes de los movimientos migratorios, generalmente incluyen la causación de tipo político, aunque en ella esté ausente

(8) El artículo 73 del Código penal, al enumerar las escalas graduales de la pena, coloca a la cabeza de la escala número 3 la de extrañamiento como pena de mayor gravedad.

la circunstancia de la voluntariedad a que se ha hecho referencia en el párrafo anterior. Sobre este particular hemos escrito en otro sitio (9) lo siguiente: «Por lo que atañe a las causas de índole política, no pueden realmente citarse como determinantes de verdadera emigración toda vez que el movimiento hacia el exterior que las mismas implican es, ante todo, una expatriación, y aquellos que por mor de una coyuntura adversa a sus ideales políticos abandonan la Patria no lo hacen de modo voluntario y espontáneo como los emigrantes, sino que lo hacen coaccionados; es en estos casos el temor al adversario político, a su actitud futura, la única causación existente.» En la historia de España se encuentran elocuentes ejemplos de este aserto, y así durante el reinado de Fernando VII se registró una verdadera expatriación del elemento liberal español a Inglaterra, convirtiéndose Londres en refugio del mayor contingente (10).

3.2. La situación real determinada por el desplazamiento de aquellos que coaccionados por la nueva cosmovisión política imperante se ven obligados a abandonar el territorio patrio y trasladarse a otras comunidades nacionales, el problema de los refugiados políticos, tan de nuestros días, fué tratado por Juan XXIII en el mensaje del 28 de junio de 1959, radiado al mundo con motivo de la apertura del Año Mundial del Refugiado (11); «... la suerte de los que viven exilados lejos de su patria ha atraído siempre de forma muy particular la solicitud maternal de la Iglesia católica, que no podía olvidar las palabras de Cristo, su divino Fundador: "Me sentí extraño y me acogisteis, desnudo y me vestisteis, preso y me visitasteis..." Pues bien, son centenares de millares hoy —nadie puede ignorarlo— los refugiados víctimas por diversos títulos de las conclusiones de estos últimos años que permanecen retenidos en campos y alojados en barracas, humillados en su dignidad de hombres, expuestos a veces a las peores tentaciones de desaliento y desesperación. ¿Qué hombre de corazón podría permanecer indiferente ante este espectáculo? Ante tantos hombres, mujeres, niños incluso privados sin culpa por su parte de algunos de los más elementales derechos de la persona humana: familias separadas contra su voluntad, esposos separados de sus esposas, niños retenidos lejos de sus

(9) LUIS ALFONSO MARTÍNEZ CACHERO: «Historia económica de la emigración asturiana», trabajo incluido en la obra *Conferencias sobre economía asturiana*, Oviedo, 1959, volumen III, págs. 19-36; el párrafo que se transcribe está en la página 10.

(10) JOSÉ DELEITO PIÑUELA: «La expatriación de los españoles afrancesados», en *Nuestro Tiempo*, 1921, 2, 257, y *La emigración política durante el reinado de Fernando VII*, Asociación Española para el Progreso de las Ciencias, Congreso de Bilbao, t. I, páginas 354 y sigs., y VICENTE LLORENS CASTILLO: *Liberales y románticos: una emigración española a Inglaterra (1823-1834)*. Madrid, 1954.

(11) El Año Mundial del Refugiado —del 1 de julio de 1959 al 30 de marzo de 1960— fué establecido por la Organización de las Naciones Unidas en vista de la extraordinaria dimensión cuantitativa alcanzada por el fenómeno.

padres... En la sociedad moderna, tan orgullosa de sus progresos técnicos y sociales, ¡qué anomalía tan dolorosa! Cada uno tiene el deber de formarse conciencia y de hacer lo que de él depende para que esta situación desaparezca.»

Juan XXIII, a continuación del párrafo transcrito, hace referencia a la labor desplegada en el terreno que se estudia en el presente párrafo por Benedicto XV durante la primera guerra mundial, y por Pío XII durante la segunda, y añade: «... llamado a recoger esta preciosa herencia de caridad y de defensa del pobre, que es uno de los más bellos florones de la Iglesia católica, Nos elevamos la voz a nuestra vez en favor de los refugiados y exhortamos paternalmente a nuestros hijos de todas las partes del mundo a que aporten su colaboración generosa y eficaz por el éxito de este Año Mundial del Refugiado, inspirado por miras tan nobles y desinteresadas a las que nos complace rendir homenaje.»

En la Encíclica *Pacem in Terris*, Juan XXIII abandona el carácter meramente descriptivo del mensaje de junio de 1959 y analiza minuciosamente el problema de los refugiados políticos en los siguientes términos (12): «Puesto que amamos en Dios a todos los hombres con paterna caridad, consideramos con profunda aflicción los casos de prófugos políticos, cuya multitud —innumerable en nuestra época— lleva consigo muchos y acervos dolores.»

«Esto, ciertamente, manifiesta que los gobernantes de algunas naciones restringen demasiado los límites de una justa libertad, dentro de los cuales es posible a los ciudadanos vivir una vida digna de hombres. Más aún: en tales naciones a veces hasta es puesto en duda e incluso negado del todo el derecho mismo de la libertad. Cuando esto sucede, viene a trastornar del todo el recto orden de la sociedad civil, porque la autoridad pública está esencialmente destinada a promover el bien común y tiene como su principal deber el de reconocer el adecuado ámbito de la libertad y salvaguardar sus derechos.»

«Por lo mismo no estará aquí de más recordar que los prófugos poseen la dignidad propia de personas y que se les ha de reconocer los derechos consiguientes, derechos que no han perdido sólo porque hayan quedado privados de su nacionalidad.»

«Pues bien, entre los derechos de la persona humana también se cuenta el que puede uno emigrar a la nación donde espere poder atender mejor a sí y a los suyos. Por lo cual, es deber de las autoridades públicas el admitir a los extranjeros que vengan y, en cuanto lo permita el verdadero bien de esa comunidad, favorecer los intentos de quienes pretendan incorporarse a ella como nuevos miembros.»

(12) En atención a su extraordinario interés, se transcriben íntegramente los párrafos que Juan XXIII dedica a los prófugos políticos en la parte tercera de la Encíclica *Pacem in Terris*.

«Por ese motivo, aprovechamos la presente oportunidad para aprobar y elogiar públicamente todas las iniciativas de solidaridad humana o de cristiana caridad enderezadas a aliviar los sufrimientos de quienes se ven forzados a emigrar de sus países. Y no podemos menos de invitar a todos los hombres sensatos a alabar a aquellas instituciones internacionales que se ocupan de tan trascendental problema.»

Los aspectos claves de la doctrina formulada por Juan XXIII sobre los prófugos políticos pueden ser reducidos a los seis siguientes:

I. Actualidad de semejante hecho, ya que debido a circunstancias políticas de todos conocidas el número de aquéllos que se encuentran en tal situación va en aumento (13).

II. Intensificación paulatina del problema de los refugiados políticos, pues si bien es cierto que, como secuela obligada de los cambios de la estructura política, algunos elementos dirigentes se han visto forzados, en las distintas épocas, a abandonar la patria de nacimiento, semejantes desplazamientos nunca llegaron a alcanzar los tintes dramáticos y masivos que presentan en el momento histórico, lo que lleva consigo, como señala Juan XXIII, «muchos y muy acervos dolores», ya que la gama de consecuencias desfavorables que genera semejante *status* es abundante y de enorme heterogeneidad en su misma esencia.

III. Señalar de forma realista la causación íntima y definitiva, que no es otra, a juicio de Juan XXIII, que el continuado ataque por parte del poder público constituido a la libertad del ser humano, libertad que unas veces se ve restringida a límites insospechados e injustos y que en otras ocasiones es negada o desconocida por entero.

IV. Sin embargo, y pese a esta disminución o a la anulación dolosa e injusta de la libertad de la persona humana por parte de algunos regímenes políticos, Juan XXIII no sólo proclama que los prófugos «poseen la dignidad propia de personas», sino que advierte que «han de reconocerles todos los derechos que su cualidad determina» (14).

V. Juan XXIII proclama una vez más la libertad que todo sujeto humano tiene de emigrar «a la nación donde espere poder atender mejor a sí y a los

(13) Para documentar este aspecto, puede consultarse el informe del Seminario Europeo sobre los Aspectos Sociales y Económicos de la integración de los refugiados, celebrado en Sigtuna (Suecia) del 27 de abril al 7 de mayo de 1960, y hecho público por las Naciones Unidas, Ginebra, 1960.

(14) En la parte primera de la Encíclica *Pacem in Terris*, y bajo la rúbrica «El orden entre los seres humanos», escribe Juan XXIII: «En toda humana convivencia bien organizada y fecunda hay que colocar como fundamento el principio de que todo ser humano es *persona*, es decir, una naturaleza dotada de inteligencia y de libertad libre, y que, por tanto, de esa misma naturaleza directamente nacen al mismo tiempo derechos y deberes que, al ser universales e inviolables, son también absolutamente inalienables.»

suyos», pero correlativamente a este derecho coloca el deber en que se encuentran aquellos que dirigen los destinos de la comunidad nacional que recibe a los prófugos no sólo de acogerlos en su seno, sino de «favorecer los intentos de quienes pretendan incorporarse a ella como nuevos miembros en tanto en cuanto lo permita el verdadero bien» de la comunidad política receptora.

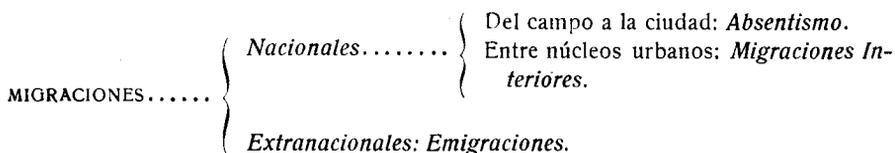
VI. Juan XXIII concluye la doctrina sentada en la Encíclica *Pacem in Terris* respecto a los prófugos políticos, con unas palabras de sincera gratitud, de aprobación y de elogio para las organizaciones constituídas para remediar la situación de estos sujetos forzados por las circunstancias a alejarse de su patria, ya se trate de organizaciones de carácter nacional o supranacional, las cuales han cumplido perfectamente una etapa del cometido que las inspiró; en las líneas finales del texto transcrito formula una invitación «a todos los hombres sensatos» para que participen en la común gratitud hacia «aquellas instituciones internacionales que se ocupan de tan trascendental problema».

4. Hasta ahora se ha procedido a analizar el ideario de Juan XXIII con referencia al debatido problema de la libertad de emigrar como derecho natural del individuo considerado aisladamente o como parte integrante del grupo familiar, ofreciendo textos ilustrativos del pensamiento del Romano Pontífice; asimismo se ha abordado el estudio de una modalidad de los movimientos de población —la de los refugiados políticos— que por faltarle precisamente la nota de lo voluntario no encaja dentro del supuesto típico que se contempla bajo la amplia rúbrica de migración. En este párrafo se intenta descender de lo genérico a lo específico y analizar la doctrina que el fallecido Papa Juan XXIII establece en la Encíclica *Mater et Magistra* respecto de una forma concreta de presentarse hoy día los movimientos de población: el absentismo.

4.1. Dentro del marco de una teoría de los movimientos migratorios, el primer problema que se ofrece es el de la ubicación del absentismo. Con fines de simple metodología, cabe hacer dentro del concepto genérico de migración las siguientes matizaciones: a) *Migraciones nacionales*, entendiendo como tales los movimientos de población enteramente voluntarios en su génesis que tienen lugar dentro del territorio nacional, subdistinguiendo: 1. Los movimientos de población que suponen traslado del campo a los núcleos urbanos, con el consiguiente cambio de sector de la actividad económica en que el sujeto va a prestar sus energías productivas, lo que, a nuestro modo de ver, conforma el supuesto del *absentismo*. 2. Los movimientos de población desde un núcleo urbano a otro de igual naturaleza dentro del mismo país, lo que constituye, a nuestro juicio, el supuesto de las *migraciones interiores*. b) *Emigraciones*, que suponen la salida del país de los nacionales, procedan del campo o de los nú-

cleos urbanos y vayan a asentarse en algún lugar, campo o núcleo urbano, de otra comunidad política (15).

El esquema de la tesis expuesta podría representarse gráficamente de esta manera :



Ubicado ya el hecho sociológico absentista, es necesario trazar la caracterización unívoca del mismo.

En primer término, el absentismo supone un movimiento traslativo de población desde el campo hacia los núcleos urbanos y desde el sector agrícola al industrial e, incluso, al de servicios; este movimiento de traslado ha de ser enteramente voluntario en su origen, toda vez que será el propio sujeto quien ha de decidir sobre si lo efectúa o no, razón por lo que han de considerarse como enteramente fuera del concepto del absentismo aquellos desplazamientos de población del campo forzados e impuestos por circunstancias tales como la realización de obras públicas que supongan un cambio en la estructura tradicional de la zona habitada.

Puede hacerse jugar el factor tiempo y entonces nos encontramos con que el éxodo revestirá la forma de puramente temporal y de ocasión con el fin de aprovechar una coyuntura propicia o, por el contrario, puede tener un carácter definitivo; de la primera modalidad, lo mismo que de la segunda, cabría ofrecer abundantes muestras existentes a lo largo y a lo ancho de la geografía mundial.

Teniendo en cuenta lo que queda apuntado, podría ser definido el absentismo como un *movimiento traslativo enteramente voluntario en su origen en virtud del cual un individuo o un grupo familiar abandonan el campo con ánimo de fijar su residencia en un núcleo urbano de la misma nación para rendir en él sus energías productivas en una actividad económica que no es la tradicionalmente realizada.*

Este éxodo así tipificado, este movimiento de población desde el sector primario de la actividad económica hacia el sector industrial y, en ocasiones, hacia el sector servicios, no es un hecho sociológico exclusivo del momento histórico presente, sino que constituye una constante en la estructura de la po-

(15) Un planteamiento más amplio del problema se encuentra en nuestro estudio «Consideraciones en torno al hecho sociológico del absentismo», en *Revista de la Universidad de Madrid*, vol. X, núms. 38-39, págs. 707-727.

blación española, dado que con un ritmo más o menos intenso se viene produciendo en España, pero, por otra parte, cabe pensar en que tampoco es un hecho privativo de nuestra Patria, ya que se registra de manera constante en la casi totalidad de los países europeos y americanos (16).

4.2. Juan XXIII subraya la vivencia del hecho absentista cuando escribe en la parte III de la Encíclica *Mater et Magistra*, bajo el título «La agricultura sector deprimido», lo siguiente: «Es incontestable la existencia de un éxodo de las poblaciones agrícola-rurales hacia poblados o centros urbanos, éxodo que se verifica en casi todos los países y que algunas veces adquiere proporciones multitudinarias y crea problemas humanos complejos de difícil solución.» Y casi a renglón seguido añade bajo el mismo título y a modo de complemento o remate de la anterior afirmación, estas elocuentes palabras: «Sabemos que a medida que progresa una economía disminuyen las fuerzas de trabajo aplicadas a la agricultura, mientras crece el porcentaje de fuerzas de trabajo dedicadas a la industria y al sector de los servicios.» Ambos textos ponen de relieve el contenido del hecho absentista en cuanto desplazamiento de masa humana de las áreas agrícolas hacia los núcleos urbanos y en cuanto ese desplazamiento va a implicar de manera fatal el cambio de sector productivo, caracteres ambos que concurren en la definición que del absentismo se ha propuesto más atrás.

5. Una vez conseguido el encaje del absentismo dentro de la teoría general de los movimientos migratorios y luego de haberlo caracterizado en función de los elementos que se estimaron como tipificadores, es ahora el instante de abordar el estudio de su causación a la luz de los textos pontificios de Juan XXIII y, concretamente, a través de la Encíclica *Mater et Magistra*.

5.1. En términos amplios y, por tanto, sin entrar en pormenores de detalle, los estudiosos que han venido ocupándose del hecho absentista han establecido diferentes categorías de posibles determinantes, recalando la mayor importancia de alguna o algunas sobre las restantes tanto en su aspecto cuantitativo como cualitativo en función más que de un criterio estrictamente científico del punto de vista del autor de la clasificación o de su interés subjetivo en destacar algún extremo o poner de relieve alguna faceta concreta del hecho que analizaba.

En el trabajo ya citado, *Consideraciones en torno al hecho sociológico del absentismo* (17), efectuamos una tripartición a base de distinguir las causas económicas de las causas sociales y de las causas psicológicas, incluyendo en el

(16) Vid. sobre el particular: *Por qué abandonan el campo*, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1960.

(17) Páginas 712-713.

primer grupo el carácter estacional del trabajo agrícola, el bajo rendimiento unitario y el bajo nivel de vida del trabajador agrícola, así como la creciente tecnificación del campo. En el grupo de causas sociales hacemos figurar la deficiente distribución de la propiedad agraria, el nivel cultural, el amor filial y la nupcialidad, figurando en el grupo de causas psicológicas lo que hemos calificado de «efecto acumulativo».

5.2. En la Encíclica *Mater et Magistra*, Juan XXIII señala de forma puramente enunciativa las circunstancias determinantes del hecho absentista; coloca en primer lugar a las «razones objetivas de desarrollo económico», circunstancia ésta que, como de todos es harto conocido, genera movimientos redistributivos de población dentro del área del territorio de la comunidad nacional en vías de expansionarse (18), enumerándose a renglón seguido «el ansia de huir de un ambiente considerado estrecho y sin expectativas, el deseo de novedades y aventuras de que está poseída la presente generación, el atractivo de rápido enriquecimiento, la ilusión de vivir con mayor libertad, gozando de medios y facilidades que ofrecen los poblados y los centros urbanos».

Pero por encima de esta gama de determinantes destaca Juan XXIII como auténtica y genuina causa del éxodo de población del sector primario hacia los núcleos urbanos el bajo nivel de vida de las gentes del campo. «Además — escribe el Papa fallecido en la Encíclica *Mater et Magistra*— creemos que no es posible dudar de que ese éxodo encuentra uno de sus factores en el hecho de que el sector agrícola, casi en todas partes, es un sector deprimido, sea por lo tocante al índice de productividad de las fuerzas de trabajo, sea respecto al tenor de vida de las poblaciones agrícola-rurales.» Por tanto, para Juan XXIII la verdadera causación subyacente de todo el movimiento traslativo de masa humana que supone el hecho absentista, está determinada por la propia estructura del sector primario como sector deprimido; de ahí que las mismas circunstancias ambientales actúen a modo de plataforma de lanzamiento de la po-

(18) Hay que tener presente que el desarrollo económico a lograr requiere un equilibrio respecto al desarrollo social, que puede ser, bien una causa del primero, bien su consecuencia. Las obras publicadas sobre la materia son numerosísimas, si bien una clara síntesis del complejo, la proporciona el libro de ANDRÉ PIATIER: *Equilibre entre développement économique et développement social*, Conseil International des Sciences Sociales, París, 1962. A partir de la página 104 contiene una casi exhaustiva bibliografía de trabajos publicados sobre el tema de las relaciones entre desarrollo social y desarrollo económico.

Aunque Juan XXIII habla en la parte tercera de la Encíclica *Mater et Magistra* del «desarrollo gradual y armónico del sistema económico», se refiere más bien a la *armónica proporción* que ha de existir entre los distintos sectores de la actividad económica, razonamiento que puede hacerse extensivo a cuanto se ha dicho más arriba respecto a la relación desarrollo económico-desarrollo social.

blación campesina, en especial de la población campesina joven, lo que determina el paulatino envejecimiento de las fuerzas de trabajo que aún continúan en el sector primario de la actividad económica.

En consecuencia cabe invocar una causa genérica que se repite de manera uniforme y luego, y dentro de ella, hacer el análisis en cada caso concreto del por qué del hecho absentista. La causación genérica puede englobarse bajo la rúbrica de hostilidad del medio ambiente que sirve como escenario del hecho absentista. La causación genérica puede englobarse bajo la rúbrica de hostilidad del medio ambiente que sirve como escenario tradicional para el despliegue de las actividades del sujeto humano, y las subjetivas y personales respuestas al por qué de semejante éxodo dependerán casi por entero del estado anímico de la persona y de su lógico afán de alcanzar un nuevo *standard* de vida.

6. Directrices de Juan XXIII para combatir el hecho absentista.

6.1. Juan XXIII, en la Encíclica *Mater et Magistra*, delimita de forma certera toda la compleja problemática del hecho absentista en el siguiente párrafo, encuadrado bajo el epígrafe «La agricultura, sector deprimido»: «Un problema de fondo que se plantea en casi todas las comunidades políticas es el siguiente: cómo proceder para que venga a reducirse el desequilibrio de eficiencia productiva entre el sector agrario, por una parte, y, por la otra, el sector de la industria y los servicios; y para que el tenor de vida de la población agrícola-rural se distancie lo menos posible del tenor de vida de los ciudadanos que obtienen sus entradas del sector de la industria y los servicios; y cuantos trabajan la tierra no padezcan un complejo de inferioridad, antes al contrario, estén persuadidos de que también dentro del ambiente agrícola-rural pueden afirmar y perfeccionar su persona mediante su trabajo, y mirar confiados el porvenir.»

Cuatro aspectos clave destacan en el párrafo anteriormente transcrito; los dos primeros, que pudieran reputarse como socio-económicos, aparecen definidos por la desigual eficiencia productiva del trabajo empleado en el sector primario respecto al utilizado en los sectores secundario y terciario de la actividad económica, así como por el inferior nivel de vida que disfruta la población del campo en relación con la de los restantes sectores económicos; los otros dos extremos presentan más bien un matiz psicológico en cuanto se refieren al complejo de inferioridad padecido por quienes dedican sus energías productivas a la tierra y al porvenir escasamente halagüeño que vislumbran tanto para sí mismos como para aquellos de sus descendientes que han de vivir en el campo

(19) GEORGES CHAVOT: «La ciudad vista desde el campo», en *Geographica*, julio-diciembre de 1954, págs. 75-80; y MIGUEL LÓPEZ MARTÍN: *El absentismo y el espíritu rural*, Madrid, 1889.

y consagrarse a su laboreo, extremos todos que por sí solos justifican el atractivo que la ciudad siempre ha ejercido (19), al mismo tiempo que han de ser estimados necesariamente como determinantes del continuado éxodo que se viene registrando en el campo de la geografía de los diferentes países.

Tal es la realidad que sirve a modo de telón de fondo del hecho que se estudia; existe, pues, una evidente y palpable diferencia negativa de la población del campo respecto a la de la industria, y a remediarla, a intentar corregirla, ha de tender toda la política que se siga por las distintas comunidades nacionales, ya que sólo combatiendo el mal en su misma entraña será posible alcanzar metas favorables.

6.2. Juan XXIII no ciñe su tarea al simple cometido de dejar señalado de forma realista el problema, sino que formula unas recomendaciones para luchar frente a él: «Nos parece oportuno —escribe en la Encíclica *Mater et Magistra*— indicar algunas directrices que pueden contribuir a resolver el problema; directrices que pensamos tengan valor, cualquiera que sea el clima histórico en el que se actúe, con la condición, como es obvio, de que sean aplicadas en las maneras y en los grados que el clima permite, sugiere o exige.»

Un total de quince suman las directrices formuladas por el Romano Pontífice como medidas que han de integrar una efectiva política que conduzca a resolver las desigualdades que hay entre los distintos sectores de la actividad económica, para así eliminar, o disminuir al menos, cuanto se refiere a la desigual productividad de ambos y a los diferentes niveles de vida de quienes se ocupan en ellos.

Tales directrices son las siguientes (20):

1. Adecuación de los servicios públicos esenciales.
2. Desarrollo gradual y armónico del sistema económico.
3. Apropiada política económica.
4. Imposición tributaria.
5. Capitales a conveniente interés.
6. Seguros sociales y seguridad social.
7. Defensa de los precios.
8. Integración de los réditos agrícolas.
9. Adecuación de las estructuras de la empresa agrícola.
10. Los obreros de la tierra como protagonistas de su propia elevación.

(20) En atención a la brevedad no se entra en el examen individual de las mismas; en la parte tercera de la Encíclica *Mater et Magistra* y bajo la rúbrica «Exigencias de justicia respecto a las relaciones entre los sectores productores», Juan XXIII puntualiza el verdadero sentido de cada una de las directrices que enumera.

11. Espíritu de solidaridad y colaboración.
12. Sensibilidad a las llamadas del bien común.
13. Vocación y misión de la población del campo.
14. Acción de nivelación y de propulsión en las zonas desarrolladas.
15. Eliminar o disminuir las desproporciones entre tierra y población.

Cada una de estas directrices determinan por sí solas un abanico amplísimo en las formas de actuar del ente público, y consideradas en su conjunto constituyen un ambicioso programa de acción futura encaminada a conseguir la efectiva *economía del bienestar* subordinada al bien común.

Se trata en realidad de un sugeridor y amplísimo programa tanto de economía agraria como de política agraria cuya puesta en marcha va a significar no sólo la elevación del sector agrícola en sí mismo considerado hasta situarlo en un plano de absoluta igualdad respecto de los demás, sino también una eficaz política en orden a fijar la población del sector primario en el escenario de sus afanes y evitar de esta manera, mediante el total mejoramiento técnico —nueva estructura del sector—, social —más alto nivel de vida— y económico —mayor productividad—, el éxodo actual, el desplazamiento continuo desde el campo hacia los núcleos urbanos, con el consiguiente y obligado cambio de actividad productiva, ayudando, en definitiva, a resolver «problemas humanos complejos de difícil solución».

7. A lo largo del presente trabajo nuestro intento no ha sido otro que el de llamar la atención acerca de un hecho tan de hoy como el de la movilidad territorial de la población humana, movilidad circunscrita bien a las fronteras patrias bien encaminada más allá de ellas, y en relación con el mismo hacer la glosa del pensamiento de Juan XXIII, quien en sus Encíclicas *Mater et Magistra* y *Pacem in Terris*, lo mismo que en otras ocasiones menos solemnes, ha venido ocupándose de él tal como se ha puesto de relieve aquí, señalando, incluso, directrices que deberían aplicarse en el tratamiento de la complejísima problemática migratoria.

La voz de Juan XXIII se ha hecho sentir sobre un mismo campo, pero en sus escritos ha tratado el tema, cronológicamente hablando, de forma escalonada, por etapas.

En la Encíclica *Mater et Magistra*, el Papa fallecido se ocupa de manera inmediata y directa del movimiento poblacional referido al éxodo entre los diferentes sectores de la actividad económica de un mismo país, es decir, referido

al traslado de población desde el área de la agricultura al de la industria y, en menos medida, al sector servicios.

En la Encíclica *Pacem in Terris*, Juan XXIII abordó el mismo problema, pero colocándolo a nivel extranacional, esto es, estudiando los desplazamientos de población que se producen en el momento histórico presente, de nativos de distintas comunidades nacionales y, de manera más concreta, el éxodo forzado e impuesto por las ideologías que dominan en algunos regímenes políticos de nuestro tiempo.

Ahora bien, Juan XXIII no estima suficiente la actitud meramente declarativa, sino que juzga de todo punto necesario desplegar una eficaz actuación en torno a la cada día más compleja problemática migratoria, arbitrando en la medida que sea posible fórmulas para eliminar, o al menos paliar en muchos casos, los efectos desagradables de índole varia que siempre traen consigo semejantes desplazamientos de población; muy recientemente, al cumplirse el décimo aniversario de la promulgación de la Encíclica *Exsul Familiae*, de Pío XII, Juan XXIII dirigía un llamamiento a fin de que «se lleven a cabo mayores esfuerzos para facilitar a los emigrantes una adecuada educación religiosa y entrenamiento profesional para prepararles para sus futuros trabajos en los países es donde son acogidos».

Es preciso, pues, considerar los movimientos redistributivos de la población, dentro de un mismo país o entre comunidades nacionales distintas, como un hecho natural y, en consecuencia, preparar a aquellos que van a ser futuros actores del mismo, capacitándoles tanto moral como materialmente a fin de evitar, a través de este expediente, los efectos desagradables que de modo obligado vienen produciéndose.

Juan XXIII una vez más recalca la necesidad de una efectiva cooperación a escala internacional cuando, a propósito del problema del equilibrio entre poblaciones, tierra y capital, se expresa en la Encíclica *Pacem in Terris* en los siguientes términos: «Es bien sabido que en ciertas regiones hay desproporción entre las extensas tierras cultivables y la escasez de habitantes, o entre la riqueza del suelo y los inadecuados medios de cultivo; se necesita por eso que haya cooperación internacional para procurar una más intensa comunicación de capitales, de recursos y de personas mismas.» Y añade seguidamente: «Acercas de tales casos, pensamos que lo más apropiado será, dentro de lo posible, que los capitales acudan a las regiones en que está el trabajador y no al revés, porque así se ofrece a muchas personas la posibilidad de mejorar su condición familiar, sin que hayan de abandonar con tristeza el patrio suelo y se vean constreñidas a acomodarse de nuevo a un ambiente ajeno y a condiciones de vida peculiares de otras gentes.»

Es, por tanto, una cooperación internacional, en su sentido más amplio, la

que demanda Juan XXIII, puesto que ella habría de rebasar el campo político para entrar en el de la cooperación económica, ya que el Pontífice fallecido estima como más deseable la movilidad del capital que la de la mano de obra, aludiendo así al debatido problema de la inversión de capital no nacional como medio de potenciar el pleno empleo de la masa trabajadora nativa (21).

En resumen, cabe decir que los dos textos de Juan XXIII, la Encíclica *Mater et Magistra* y la Encíclica *Pacem in Terris*, cuyo significado, en cuanto hace referencia a los movimientos de población, se ha intentado exponer a la directa consideración del lector, no sólo plantean abiertamente y de forma sencilla el problema, sino que ofrecen unas directrices a tener en cuenta para la futura política a seguir y constituyen un fecundo y riquísimo terreno para la meditación y el estudio.

LUIS ALFONSO MARTÍNEZ CACHERO

(21) Problema de extraordinaria trascendencia económica es el de los países subdesarrollados, que también aborda Juan XXIII en ambas Encíclicas.