

A Subsidiariedade no Estado Nacional Moderno: Defesa da Liberdade e dos Contextos de Florescimento da Pessoa

*Gustavo Adolfo P. D. Santos**

RESUMO: O artigo procura delinear a profundidade e o alcance do princípio da subsidiariedade, um dos princípios básicos e estruturantes da Doutrina Social da Igreja Católica. Para melhor entender o alcance e a aplicação da subsidiariedade, é apresentada uma interpretação do processo de constituição do Estado nacional moderno com ênfase na crescente concentração de poder e autoridade social no Estado, em detrimento das redes de solidariedade social pré-modernas. Em seguida, os pronunciamentos e documentos papais que articularam o princípio são analisados para abstrair as dimensões mais significativas da subsidiariedade, do ponto de vista da ética social, da antropologia filosófica e da teologia.

PALAVRAS-CHAVE: Subsidiariedade; Estado nacional moderno; concentração de poder; subjetividade; responsabilidade

1. Introdução

O princípio da subsidiariedade é uma das principais bases da moderna Doutrina Social da Igreja Católica.¹ Articulando a liberdade responsável que está no cerne da dignidade de toda pessoa humana e a obrigação de solidariedade que nasce da natureza intrinsecamente social e interdependente dos seres humanos, esse princípio é geralmente visto como um critério para o ordenamento harmônico das ações dos diversos grupos e organizações sociais em suas respectivas esferas.

Conforme articulado mais expressamente pelo Papa Pio XI, reza esse princípio que

assim como é injusto subtrair aos indivíduos o que eles podem efetuar com a própria iniciativa e indústria, para o confiar à coletividade, do mesmo modo passar para uma sociedade maior

* PhD em Teoria Política pela Catholic University of America. Conselheiro do Instituto Brasileiro de Direito e Religião.

¹ Pontifício Conselho “Justiça e Paz,” *Compêndio Da Doutrina Social Da Igreja* (São Paulo: Paulinas, 2005), p. 111-113.

e mais elevada o que sociedades menores e inferiores podiam conseguir, é uma injustiça, um grave dano e perturbação da boa ordem social.¹

No entanto, o efeito da subsidiariedade não consiste apenas em organizar as esferas de atuação dos diversos grupamentos políticos e sociais, como ocorre, por exemplo, em uma estrutura federalista do Estado. A linguagem de Pio XI já reflete essa ressalva, pois define a infração à subsidiariedade como manifestação de *injustiça*, e não de ineficiência.

Neste artigo, para melhor entender a profundidade e o alcance da subsidiariedade, em sua relação com a justiça e a criação de contextos para o desenvolvimento da pessoa humana, apresentamos o modo como alguns intérpretes da Modernidade analisaram o advento do Estado moderno e do *ethos* democrático que o acompanha.

Essa síntese, realizada na primeira metade deste trabalho, revelará algumas das consequências e implicações da visão predominante, no Estado moderno, da igualdade política entre os indivíduos e sujeitos de direitos diante de burocracias governamentais cada vez mais responsáveis pela promoção e garantia dos mesmos direitos. Sem negar a importância da defesa dos direitos humanos e da proteção da dignidade de cada pessoa, mostraremos, porém, como uma caracterização excessivamente unidimensional dos cidadãos tem o potencial de promover uma expansão da concentração de poder, autoridade e recursos em grandes estruturas políticas e econômicas, para o prejuízo dos agrupamentos sociais nos quais os indivíduos se desenvolvem.

Destarte, em sua metade final, o artigo empreende um exame de alguns dos principais textos do Magistério católico a respeito da subsidiariedade, sublinhando a forma como a visão antropológica e teológica que subjaz à doutrina social da Igreja promove, por meio desse princípio, os contextos de florescimento da pessoa e, conseqüentemente, um humanismo integral.

2. O advento da democracia moderna aos olhos de um aristocrata francês

Alexis de Tocqueville, aristocrata francês que testemunhou e analisou os eventos da época das revoluções liberais nos Estados Unidos e na França, detectou nesses movimentos históricos o germe de um risco à própria liberdade, que havia sido tão defendida nos discursos dos teóricos e ativistas franceses e norte-americanos. A democracia, mais do que um regime

² Pio XI, *Quadragesimo Anno* (Vaticano: Santa Sé, 1931), Parte II-5, http://www.vatican.va/content/pius-xi/pt/encyclicals/documents/hf_p-xi_enc_19310515_quadragesimo-anno.html. Acesso em 31 ago. 2020.

político, correspondia a um novo *ethos* social, e trazia em si a semente de um “individualismo” atomista que tendia a desfazer os laços, lealdades e autoridades sociais sobre as quais a sociedade aristocrática se havia constituído por meio de uma rede de direitos e deveres mútuos entre os diversos estamentos sociais. Esse individualismo, na descrição do autor francês, era um “sentimento refletido e pacífico, que dispõe cada cidadão a isolar-se da massa de seus semelhantes e a retirar-se para um lado com sua família e seus amigos, de tal sorte que, após ter criado para si, dessa forma, uma pequena sociedade para o seu uso, abandona de bom grado a própria grande sociedade.”³

O surgimento dessa nascente disposição a partir da substituição da aristocracia feudal pela democracia se fundamentava, para Tocqueville, numa distinção central entre os dois regimes. O regime aristocrático havia criado uma rede de interdependências ligada à própria hierarquia social:

Como, nas sociedades aristocráticas, todos os cidadãos são colocados num ponto fixo, uns acima dos outros, disso resulta que, ainda, cada um deles sempre percebe um homem mais alto do que ele, cuja proteção lhe é necessária, e abaixo de si descobre outro cujo concurso pode reclamar. Por isso, os homens que vivem nos séculos aristocráticos são quase sempre ligados, de maneira estreita, a algo que está situado fora deles, e muitas vezes se mostram dispostos a esquecer a si próprios.⁴

As revoluções democráticas que Tocqueville presenciou, com suas declarações de princípios e direitos universais e inalienáveis, promoveram a dissolução dessas redes. Observando que a tônica das ideias revolucionárias era “os deveres de cada indivíduo para com a espécie”, Tocqueville notava, como consequência, o afrouxamento dos laços entre famílias e gerações, além do enfraquecimento do espírito de corpo existente no interior das diferentes classes:

Nos povos democráticos, novas famílias constantemente surgem do nada, outras nele caem, incessantemente, e todas aquelas que permanecem mudam de face; a trama dos tempos se rompe a todo momento e o vestígio das gerações se apaga. Esquecem-se facilmente aqueles que vieram antes e não se tem ideia alguma daqueles que virão depois. Os mais próximos, apenas, interessam. Como cada classe vem a se aproximar das outras e misturar-se com elas, os seus membros se tornam indiferentes e como que estranhos entre si. A aristocracia fizera de todos os cidadãos uma longa cadeia que subia do camponês ao rei; a democracia desfaz a cadeia e põe cada elo à parte.⁵

³ Alexis de Tocqueville, *A Democracia Na América*, 4 ed. (Rio de Janeiro: Editora Itatiaia Limitada, 1998), p. 386.

⁴ *Ibid.*, p. 387.

⁵ *Ibid.*

3. Direitos e propriedade no coração da política moderna: John Locke

A contrapartida histórica desse fenômeno no campo jurídico foi a contínua elevação e crescente proeminência da linguagem dos direitos individuais, entendidos como propriedades individuais inalienáveis e “trunfos” que nenhuma comunidade ou governo pode transgredir. E um dos principais teóricos que inspiraram a linguagem de direitos subjacente às revoluções liberais do século XVIII é John Locke, ainda que este tenha dado suas principais contribuições políticas no contexto da Revolução Gloriosa, na Inglaterra do século XVII.

No entanto, a forte tendência individualista pode ser colocada na conta de uma recepção específica da teoria política de John Locke e sua ênfase nos direitos à vida, liberdade e propriedade como fontes da justificativa da existência e da legitimidade do Estado. O Estado nascido do contrato social lockeano inaugura um âmbito político em que os sujeitos de direitos são indivíduos isolados, e no qual relações de outra ordem – familiar, comunitária, hierarquias militares e religiosas – não tem a menor ascendência.

Com efeito, no pensamento de Locke, se o filho deve respeito e gratidão ao pai, quando examinada sob a ótica dos direitos a relação filial se dissolve em uma confrontação de dois indivíduos isolados. Como explica o filósofo e médico inglês, no capítulo do *Segundo Tratado sobre o Governo Civil* em que disserta sobre a diferença entre o poder parental e o poder real, a respeito do pai:

Seu comando sobre seus filhos não é senão temporário, e não alcança nem sua vida nem sua propriedade: não é mais do que um subsídio à fraqueza e à imperfeição de sua tenra idade, uma disciplina necessária a sua educação: e embora um pai possa dispor de suas próprias possessões conforme preferir, quando os seus filhos estiverem fora de risco de perecer por razões de escassez, ainda assim o seu *poder* não se estende às vidas ou aos bens que se lhes foram apropriados, seja pelo seu próprio esforço, seja pela liberalidade de outrem; e nem à sua liberdade, uma vez que tenham alcançado a emancipação da idade da razão.⁶

O poder político, *legislativo*, esse sim, tem as prerrogativas que são explicitamente negadas aos pais: “fazer normas vigentes, que serão de obrigação perpétua, por meio das quais [os homens] devem regular todos os interes-

⁶ John Locke, *Two Treatises of Government*, ed. Thomas Hollis (London: A. Millar et al., 1764), Livro II, parágrafo 65, https://oll.libertyfund.org/titles/222#Locke_0057_304. Acesso em 27 jul. 2020 (esta e todas as seguintes traduções ao português são feitas pelo autor).

ses sobre sua propriedade, e limitar sua liberdade durante o curso de suas vidas. (...) [E] sancionar a sua observação com penas capitais”⁷.

De forma análoga, mesmo em uma relação desigual e subordinada como a da hierarquia militar em situação de guerra, o general mais elevado não tem a permissão de se apropriar dos bens do mais humilde soldado. Como explica Locke,

Nem o general, que pode condenar [o soldado] à morte por desertar de sua posição, ou por não obedecer as ordens mais desesperadas, nem ele pode, com o seu poder absoluto de vida e morte, dispor de um centavo do patrimônio daquele soldado, ou se apoderar de um traço dos seus bens; o qual, entretanto, pode comandá-lo a qualquer tarefa e enforca-lo pela menor desobediência; porque tal obediência cega é necessária para aquele fim pelo qual o comandante tem esse poder, qual seja, a preservação do resto; mas o dispor de seus bens nada tem a ver com isso.⁸

O trecho citado exprime uma das motivações centrais para a criação da comunidade política, que retira os seres humanos das incertezas do estado de natureza: o direito à livre disposição da propriedade por cada proprietário. A criação do homem por Deus, a quem é reservada a soberania absoluta sobre a sua criação, torna-o livre e independente com relação a todos os seus semelhantes⁹, o que permitirá que Locke o caracterize mais adiante como “mestre de si mesmo e proprietário de sua própria pessoa”¹⁰. Assim, da utilização de suas capacidades naturais para transformar os recursos naturais em bens úteis, a propriedade surge de uma relação individual, a partir da “mistura do trabalho”, entre cada ser humano e o mundo à sua volta.

Desta relação individual de propriedade, originária da chamada “apropriação original”, deriva em grande parte a centralidade do consentimento individual para a criação da comunidade política e das leis que forem ali promulgadas e observadas. O Estado surge, portanto, de uma relação horizontal entre uma multidão de indivíduos, vistos isoladamente do ponto de vista da sua jurisdição sobre a propriedade de sua própria vida e seus bens, jurisdição esta que é o espaço da liberdade individual.

Isso nos traz de volta ao ponto que iniciou esta discussão: Locke estabelece um espaço relacional específico e separado das outras dimensões da vida social do ser humano – o espaço político. É importante notar que isso não quer dizer que a antropologia de Locke “achate” a experiência humana ao isolamento político e às relações baseadas no direito à propriedade. No

⁷ Idem.

⁸ Ibid., parágrafo 139.

⁹ Cf. Locke, *Two Treatises*, Livro II, parágrafo 6.

¹⁰ Cf. Locke, *Two Treatises*, Livro II, parágrafo 44.

próprio *Segundo Tratado sobre o Governo Civil* e em outras obras, como a *Carta sobre a Tolerância*, o autor inglês trata em profundidade de outras dimensões e suas obrigações próprias. A honra e a piedade perpétuas devidas aos pais, por exemplo, são objeto da seção acerca do poder paterno no Capítulo VI do *Segundo Tratado*¹¹, e a impermeabilidade para o Estado da esfera da fé religiosa no íntimo de cada ser humano constitui um dos argumentos a favor da tolerância na *Carta*.¹²

Não obstante, ao definir e limitar o escopo da comunidade política à proteção da propriedade, que se origina de uma relação individual do ser humano livre e independente com Deus, consigo mesmo e com a natureza, Locke está—em continuidade com uma série de correntes filosóficas e teológicas anteriores¹³—desenhando uma esfera de relacionamentos baseados exclusivamente em direitos subjetivos, e tendo como contrapartida e garantia o poder irresistível do Estado, que passará por uma enorme expansão nos séculos seguintes.

4. Desdobramentos do novo paradigma político

A jurista americana Mary Ann Glendon documenta, por exemplo, a recepção da doutrina lockeana nos Estados Unidos da América, cuja estrutura constitucional, incluindo a famosa *Carta de Direitos*¹⁴, foi referência para a independência e organização política de várias nações no século XVIII. Por intermédio da leitura do comentador e jurista William Blackstone, cuja leitura foi parte central da educação de gerações de advogados norte-americanos da época da independência e ao longo do século XIX, enfatizou o caráter absoluto dos direitos de propriedade em Locke. Como consequência do foco quase exclusivo na relação “despótica” entre o proprietário e sua propriedade, que configurava um espaço de liberdade ilimitada de uso da propriedade, que não admitia a interferência de outros indivíduos,

¹¹ Cf. Locke, *Two Treatises*, Livro II, parágrafos 66 a 70.

¹² John Locke, *Letter Concerning Toleration*, ed. James Tully (Indianapolis, IN: Hackett Publishing Company, 1983).

¹³ John Milbank, por exemplo, realiza um esforço de genealogia das ideias de propriedade como *dominium* em Thomas Hobbes e John Locke, traçando suas características distintivas a correntes filosóficas e teológicas nominalistas da Idade Média. Vide John Milbank, *Theology and Social Theory. Beyond Secular Reason.*, 2nd ed. (Malden, MA: Blackwell Publishing, 2006).

¹⁴ A *Bill of Rights*, composta das treze primeiras emendas à Constituição Norte-Americanas, aprovadas juntamente ao texto constitucional no processo de ratificação pelos estados, como condição imposta pelos grupos *anti-federalistas* para garantir que o governo instituído não suplantaria a autonomia dos estados federados e os direitos tradicionais dos cidadãos ingleses.

nem tampouco do próprio Estado, o discurso jurídico sobre os direitos ganhou um tom particular. Nas palavras de Glendon, “o caráter exageradamente absoluto da nossa retórica americana de direitos está intimamente ligado aos seus outros traços distintivos – um quase-silêncio a respeito da responsabilidade e uma tendência a olhar para o sujeito de direitos como um indivíduo autônomo isolado”¹⁵.

Dessa forma, Tocqueville demonstrou uma impressionante clarividência ao descrever, aproximadamente 150 anos antes de Mary Ann Glendon, o tipo de organização política que em sua visão viria a assumir a provisão das necessidades que estivera, até o seu tempo, a cargo daquela rede aristocrática de direitos e deveres. Numa memorável passagem sobre o tipo de despotismo a ser temido por nações democráticas, Tocqueville imaginava os “novos traços” do despotismo num mundo de “uma multidão inumerável de homens semelhantes e iguais, que sem descanso se voltam sobre si mesmos, à procura de pequenos e vulgares prazeres, com os quais enchem a alma”¹⁶.

O autor francês continua a desenhar o que, em muitos aspectos, é um quadro do moderno Estado de bem estar social:

Acima destes eleva-se um poder imenso e tutelar, que se encarrega sozinho de garantir o seu prazer e velar sobre a sua sorte. É absoluto, minucioso, regular, previdente e brando. Lembraria mesmo o pátrio poder, se, como este, tivesse por objeto preparar os homens para a idade viril; mas, ao contrário, só procura fixá-los irrevogavelmente na infância; agrada-lhe que os cidadãos se rejubilem, desde que não pensem senão em rejubilar-se. Trabalha de bom grado para a sua felicidade, mas deseja ser o seu único agente e árbitro exclusivo; provê à sua segurança, prevê e assegura as suas necessidades, facilita os seus prazeres, conduz os seus principais negócios, dirige a sua indústria, regula as suas sucessões, divide as suas heranças; que lhes falta tirar-lhes inteiramente, senão o incômodo de pensar e a angústia de viver?¹⁷

Inspirados por Tocqueville e motivados pela concretização de sua visão, autores mais recentes, tal como Bertrand de Jouvenel, Wilhelm Röpke, Robert Nisbet, a própria Glendon, entre outros, analisaram o fenômeno da criação desse regime político e social democrático e individualista, com suas consequências para a dinâmica de poder, autoridade e responsabilidade entre a sociedade e o Estado.

¹⁵ Mary Ann Glendon, *Rights Talk. The Impoverishment of Political Discourse* (New York: The Free Press, 1991), p. 45.

¹⁶ Tocqueville, *Democracia na América*, p. 531.

¹⁷ *Ibid.*, p. 531-532.

5. Bertrand de Jouvenel e a lógica de expansão contínua do Estado

De Jouvenel, na monumental obra *Du Pouvoir* (Sobre o Poder)¹⁸, rastreia o surgimento da soberania e do poder do Estado nacional moderno na mecânica do gerenciamento da guerra pelos senhores feudais e reis medievais e da primeira Era Moderna. Impostos e recrutamento de pessoal, que inicialmente eram limitados a esforços de guerra pontuais e dirigidos a uma parte da população, tornam-se progressivamente permanentes e universais. Esse mecanismo vai se expandindo para gerenciar cada vez mais aspectos da vida nacional, da guerra até a provisão de benefícios e necessidades dos mais vários setores sociais, acompanhado de teorias e discursos de soberania popular e consentimento dos governados.

Não obstante as tentativas de justificar a existência e a ação do Estado como reflexo da soberania popular e serviço ao bem estar de toda a população – uma concepção que corresponde em muitos aspectos à visão clássica da política e do governo – De Jouvenel observa que a máquina do Estado, que se amplia e absolutiza seus poderes cada vez mais, se manifesta concretamente como um “Poder” central que estabelece uma relação de domínio sobre uma multidão de governados. Ainda que estes possam periodicamente alterar as mãos que manipulam os controles da máquina, o escopo de seu controle só faz aumentar. E, numa dinâmica de conflitos de interesses e guerra de influências, as classes que ora protestam contra a concentração de poder na mão de seus adversários políticos irão se utilizar da mesma força concentrada, uma vez alcançado o poder. De Jouvenel conclui, em tons sombrios, que “a democracia, portanto, no formato centralizador, padronizante e absolutista que lhe conferimos, é claramente o tempo da incubação da tirania”¹⁹. E segue, revelando o princípio unificador que subjaz à guerra política ideológica:

Onde irá terminar? Na destruição de todos os outros comandos em benefício de um único – o do Estado. Na liberdade absoluta de cada homem de toda família e autoridade social, uma liberdade cujo preço é a completa submissão ao Estado. Na completa igualdade entre si de todos os cidadãos, comprada pelo seu igual rebaixamento diante do poder de seu mestre absoluto – o Estado. No desaparecimento de toda restrição que não emana do Estado, e na negação de toda preeminência não aprovada pelo Estado. Em uma palavra, termina na atomização da sociedade, e na ruptura de toda ligação privada ligando homem a homem, cujo único laço é agora a sua escri-

¹⁸ Bertrand de Jouvenel, *On Power. The Natural History of Its Growth* (Indianapolis: Liberty Fund, 1933).

¹⁹ *Ibid.*, p. 15.

vidão comum ao Estado. Os extremos do individualismo e do socialismo se encontram: era esse o seu curso predestinado.²⁰

6. Hábitos do coração: o olhar Tocquevilliano de Robert Nisbet

A expansão ininterrupta do Estado encontra a sua contrapartida nas mudanças históricas dos papéis e do significado social de outras formas de associação humana. As consequências desse processo histórico para os ambientes de socialização da pessoa, as diversas comunidades nas quais os indivíduos se desenvolvem e constroem o próprio sentido da vida, foram objeto da análise do sociólogo norte-americano Robert Nisbet.

Em *The Quest for Community*, obra que retoma de certa forma os insights de Tocqueville, Nisbet observa os efeitos da diluição da autoridade e da relevância social dos “grupos sociais primários”, como a família, a vizinhança local e a igreja, dos quais e nos quais os seres humanos sempre obtiveram vários dos elementos que compõem o sentido de uma vida humana: “afetos, amizade, prestígio e reconhecimento”, além dos “sentimentos de status e papel social, de proteção e liberdade, a diferença entre o bem e o mal, ordem e desordem, culpa e inocência”, etc.²¹

A contribuição original do argumento de Nisbet está na relação que estabelece entre a sociabilidade humana manifestada nas diversas associações e pertencimentos dos indivíduos, onde se podem observar o “status e as filiações sociais que os homens sustentam”, e o aspecto propriamente político, relativo à “localização e à distribuição do poder na sociedade”²². Ao focar essa relação, Nisbet nota que quanto mais reduzido o poder e a autoridade exercidos pelos diversos grupamentos sociais, menor também será a sua capacidade de estabelecer sentidos e referências concretas para a vida de seus membros.

Nesse particular, a história moderna tem sido para Nisbet, como Tocqueville já pressentira, um contínuo processo de transferência das responsabilidades sociais das associações e grupos intermediários (como a família, a igreja, associações privadas de ajuda mútua etc.) para as agências burocráticas do Estado, que funcionam conforme a lógica de provisão de serviços e garantia de direitos para indivíduos. Como observou o sociólogo norte-americano,

²⁰ Ibid., p. 187.

²¹ Robert Nisbet, *The Quest for Community. A Study in the Ethics of Order and Freedom*. (Wilmington, DE: ISI Books, 1981), p. 44.

²² Ibid., p. 41.

Provavelmente nunca em toda a história houve tantas organizações, públicas e privadas, que fizeram do indivíduo o centro de sua atenção burocrática e institucionalizada. Bem distinto das inúmeras agências privadas de bem estar social, toda a tendência do desenvolvimento político moderno tem sido a de aumentar o papel do Estado político como uma relação direta entre indivíduos, e levar tanto os seus poderes quanto os seus serviços cada vez mais intimamente para dentro da vida dos seres humanos.²³

Para Nisbet, o movimento histórico que funcionou como o modelo teórico e prático dessa onda estatal foi a Revolução Francesa, com suas tendências ao mesmo tempo estatistas (e, portanto, contrárias às múltiplas lealdades sociais dos cidadãos) e individualistas. No bojo do movimento que—seguindo Rousseau²⁴—procurou concretizar a liberdade individual por meio da equalização de todos os participantes da *comunidade política* do Estado nacional, encontra-se a síntese entre individualismo e poder do Estado:

Os aspectos individualistas da Revolução são inseparáveis do aumento do poder do Estado, que foi em grande parte resultado da redução dos outros corpos sociais. O decreto do Comitê de Segurança Pública... concluía-se com a afirmação: “O Estado deve, portanto, assumir o controle de todo ser humano a partir de seu nascimento, e dirigir a sua educação com braço forte”. Apenas pela força poderia nascer a liberdade.²⁵

Assim, e não somente na França revolucionária, concomitantemente ao avanço das agências burocráticas do Estado na organização da vida educacional, profissional e econômica dos indivíduos, as formas associativas e comunitárias tradicionais de sociabilidade perderam gradativamente sua importância relativa.

Essa diminuição foi acompanhada do enfraquecimento da tradicional “força centrípeta” dessas associações, que as permitia congregar e organizar a vida de seus membros, provendo-lhes sentido e estabilidade. Para Nisbet, o aumento das crises existenciais, psicológicas e das múltiplas soluções terapêuticas para jovens desajustados, homens e mulheres em crise de identidade, e idosos isolados não reflete uma dificuldade específica da alma individual na Era Moderna. A dificuldade surge, na verdade, da crescente incapacidade dos pequenos grupos e associações de concretizar, para os diversos membros, as metas, oportunidades e sentidos da vida social, o que

²³ Ibid., p. 42.

²⁴ O modelo de contrato social de Jean Jacques-Rousseau, descrito na obra homônima e baseado na construção da “vontade geral” em uma assembleia de indivíduos iguais, foi, conforme Nisbet observa, utilizado como referência central no período que se seguiu à dissolução do Antigo Regime.

²⁵ Ibid., p. 149.

leva a uma inevitável instabilidade das associações nas quais as relações entre gêneros e gerações têm o seu lugar.

Por exemplo, para os adolescentes e jovens, as crises passam a acontecer com mais frequência quando são gradualmente prejudicadas as “relativamente claras comunicações de valor e propósito” que tinham lugar nas estruturas de parentesco tradicionais. O vácuo criado fica claro quando se observa que a adolescência, na modernidade, é cada vez mais “o período... em que a discrepância assustadora entre sombra e substância do parentesco contemporâneo se torna evidente pela primeira vez para a criança”²⁶.

O problema é que esse vácuo criado não pode ser totalmente preenchido pelas estruturas que deslocaram os pequenos grupos. O tipo de administração racional e burocrática dos grandes conglomerados industriais e comerciais e das inúmeras agências do Estado nacional não é capaz de substituir as organizações mais próximas dos indivíduos na busca por sentido e conexão social: “a administração da enorme corporação manufatureira pode ser mais eficiente e menos propensa a desigualdades materiais, mas os ganhos possíveis em eficiência técnica não minimizam a sua impessoalidade subjacente na vida do indivíduo”²⁷.

7. Além das ideologias: a crítica de Wilhelm Röpke à economia em escala desumana

Essa insuficiência da moderna economia e política de escala já havia ficado igualmente clara a um economista alemão cujos insights econômicos foram fundamentais para a reconstrução da sociedade e do Estado alemães após a II Guerra Mundial. Wilhelm Röpke foi um economista liberal do século XX, leitor e interlocutor de pensadores como Ludwig von Mises e Friedrich Hayek. Sua obra inspirou, entre outras coisas, o desenho da Economia Social de Mercado alemã por Konrad Adenauer e seu ministro da Economia, Ludwig Erhardt. Seguindo os ensinamentos austríacos a respeito do cálculo econômico e do papel da livre concorrência, Röpke tinha clareza acerca das graves limitações da economia planificada socialista para a criação de riquezas. Ao mesmo tempo, percebeu a insuficiência da lógica da eficiência econômica para o desenvolvimento humano pleno.

Consciente da função e dos limites da ciência econômica, Röpke observou em uma frase breve, mas cheia de significado, que “saber apenas de

²⁶ Ibid., p. 56.

²⁷ Ibid., p. 63.

economia equivale a não saber nem mesmo economia”²⁸. Partindo, assim, de uma visão mais ampla do ser humano como ser social que organiza a sua vida em torno de um complexo de sentidos éticos e estéticos que vão além da sobrevivência material, Röpke criticava a concentração exclusiva na racionalidade do uso eficiente dos recursos, utilizando-se de uma imagem que remetia ao contexto doméstico de várias famílias alemãs:

Tenhamos cuidado com aquela caricatura de um economista que, observando as pessoas divertindo-se alegremente em seus loteamentos suburbanos, acha que disse tudo o que pode ser dito quando nota que essa não é uma maneira racional para se produzir verduras e legumes – esquecendo-se de que pode ser uma maneira eminentemente racional de se produzir felicidade, que é o que importa em última análise.²⁹

Para Röpke, as tendências modernas – presentes tanto na economia livre quanto nos sistemas planejados – de privilegiar o cálculo econômico sobre quaisquer outras considerações, levavam ao esquecimento dessa verdade, pelo caminho da concentração de capital, população e recursos, levando, assim, à criação de uma economia desumana.

Röpke via especialmente na *concentração* um grande perigo para as sociedades modernas, mesmo as que haviam feito a opção pelo livre mercado:

Esse problema onipresente é o processo de crescente concentração, no sentido mais amplo e em todas as esferas: a concentração do poder de governo e administração; a concentração do poder econômico e social ao lado e sob o Estado; a concentração das decisões e responsabilidades, que assim tornam-se cada vez mais anônimas, imutáveis e inescrutáveis; e a concentração de pessoas em organizações, cidades e centros industriais, firmas e fábricas. Se quisermos dar nome ao denominador comum para a enfermidade social dos nossos tempos, este nome é concentração, e o coletivismo e o totalitarismo são meramente os estágios mais extremos e letais dessa doença.³⁰

As consequências desse processo já se faziam claras na época em que Röpke escreveu suas admoestações. Para o economista, a concentração de poderes, responsabilidades e recursos em agências burocráticas e grandes grupos econômicos resultava na destruição de estruturas importantes para a manutenção de sociedades livres e ordenadas, tais como “uma classe [médica] independente possuidora de propriedades e renda pequenas ou moderadas, de um sentido de responsabilidade e virtudes cívicas”³¹. Em seu lugar, surgia

²⁸ Wilhelm Röpke, *A Humane Economy. The Social Framework of the Free Market* (Chicago: Henry Regnery Company, 1960) p. 92.

²⁹ Ibid.

³⁰ Ibid., p. 32.

³¹ Ibid.

o fenômeno da sociedade de “massas,” “despersonalizada”, medíocre, similar a um rebanho, na qual

A independência é sufocada; as pessoas são desenraizadas e retiradas da textura social na qual estavam seguras (...); comunidades verdadeiras são desmontadas em favor de coletividades mais universais, embora impessoais, nas quais o indivíduo não é mais uma pessoa por si própria; o tecido social internamente orientado e espontâneo é afrouxado em favor de uma organização mecânica, desalmada, com sua compulsão característica voltada para o exterior; toda individualidade é reduzida a um plano de normalidade uniforme; a área da ação, da decisão e da responsabilidade individual se encolhe em favor do planejamento e das decisões coletivas; o todo da vida se torna uma vida de massas, uniforme e padrão, cada vez mais sujeita à política partidária, “nacionalização” e “socialização”.³²

Essa advertência, produzida por um economista liberal que foi capaz de realizar uma crítica social a partir de outras referências éticas e históricas, sublinha o problema identificado por Nisbet:

Por detrás da sensação crescente de isolamento na sociedade, por detrás da busca por comunidade que permeia tantas áreas práticas e teóricas da vida e do pensamento contemporâneos, encontra-se a percepção crescente que as relações primárias tradicionais dos homens tornaram-se funcionalmente irrelevantes para o nosso Estado e nossa economia, e perderam o sentido para as aspirações morais dos indivíduos.³³

8. A vida social e os “contextos da liberdade”

No entanto, a preocupação central de Nisbet não equivale a um lamento nostálgico pelo fim dos modos antigos de vida social, motivado por um mero e inócuo tradicionalismo. O problema diagnosticado pelo sociólogo norte-americano está precisamente na dependência dos próprios valores e instituições modernas, como a autonomia ou liberdade individual e a própria democracia, dos “contextos” sociais que o Estado moderno, em suas relações baseadas na proteção e na garantia de direitos individuais, não é capaz de prover.

Nisbet fornece vários exemplos dessa dependência, que vão da criatividade artística à participação ativa nas esferas de participação democrática, passando pela atividade econômica livre e pela vitalidade da prática religiosa. Com efeito, assim como “as perspectivas e incentivos da mente livre e criativa surgem de comunidades de propósito”³⁴, a liberdade econômica

³² Ibid., p. 55-56.

³³ Nisbet, *Quest for Community*, p. 43.

³⁴ Ibid., p. 217.

prospera quando se une a uma “vida associativa florescente”, e é o “conjunto de poderes intermediários na sociedade, esta pluralidade de ‘soberanias privadas’, que constitui sobre tudo a maior barreira singular à conversão da democracia de sua forma liberal à sua forma totalitária”³⁵.

A própria autonomia de escolha, talvez o valor mais central para o individualismo moderno, que enfatiza acima de tudo a liberdade que cada indivíduo tem para escolher os próprios caminhos, critérios e estilo de vida, depende dos contextos comunitários:

pois o homem não vive, e não pode viver, só. A sua liberdade é um processo social, não biologicamente derivado.... É a intimidade e a segurança de cada um desses grupos que fornecem o contexto psicológico da individualidade e o reforço da integridade pessoal. E é a diversidade de tais grupos que cria a possibilidade das numerosas alternativas culturais em uma sociedade.³⁶

Röpke chegara a uma conclusão semelhante em sua análise das condições sociais e éticas da economia de mercado, que ele resumia sob a alcinha do “sistema burguês”: um complexo de características éticas, pessoais e comunitárias, tais como “esforço e responsabilidade individual, normas e valores absolutos, independência baseada em propriedade, prudência e ousadia..., uma coerência apropriada com a comunidade, sentimento de família, um senso de tradição”³⁷ etc. Esse sistema, embora de natureza extraeconômica, é fundamental, para o autor alemão, para a mera sobrevivência do livre mercado ao longo do tempo:

O mundo prosaico dos negócios se alimenta de reservas éticas pelas quais fica de pé ou cai, e que são mais importantes do que leis e princípios econômicos... O mercado, a competição e o jogo da oferta e demanda não criam essas reservas éticas; eles as pressupõem e consomem. Essas reservas têm de vir de fora do mercado, e nenhum livro-texto de economia é capaz de substituí-las.³⁸

Dessa forma, o Estado constitucional moderno, estabelecido sobre a fundação da linguagem dos direitos humanos e a garantia de relações sociais de igualdade e dignidade para todos, apoia-se, para utilizar a expressão de Röpke, na “poupança” acumulada ao longo dos séculos pela sociedade, de instituições, costumes e práticas que dão sentido à vida social e individual, para além das liberdades e direitos.

³⁵ Ibid., p. 244.

³⁶ Ibid., p. 227.

³⁷ Röpke, *Humane Economy*, p. 98.

³⁸ Ibid., p. 125.

As duas instâncias de organização social e política predominantes na Modernidade, o Estado e o mercado, estabelecem, respectivamente, uma rede de agências burocráticas e políticas públicas para garantir direitos individuais e as instituições da economia livre que direciona a energia humana na direção de uma produção de bens cada vez mais eficiente e abundante. No entanto, a partir de sua dinâmica baseada em relações horizontais entre indivíduos isolados na multidão, nem Estado, nem mercado são capazes de repor essa poupança secular.

Tocqueville já havia pressentido as implicações da lógica individualista da democracia e da expansão do Estado democrático. A tendência dessa lógica, segundo ele e os autores que vimos explorando até aqui, é desembocar no totalitarismo:

Depois de ter tomado cada um por sua vez, dessa maneira, e depois de o ter petrificado sem disfarce, o soberano estende o braço sobre a sociedade inteira; cobre a sua superfície com uma rede de pequenas regras complicadas, minuciosas e uniformes, através das quais os espíritos mais originais e as almas mais vigorosas não seriam capazes de vir à luz para ultrapassar a multidão; não esmaga as vontades, mas as enfraquece, curva-as e as dirige; raramente força a agir, mas constantemente opõe resistência à ação; nunca destrói, mas impede de nascer; nunca tiraniza mas comprime, enfraquece, prejudica, extingue e desumaniza, e afinal reduz cada nação a não ser mais que rebanho de animais tímidos e diligentes, dos quais o governo é o pastor.³⁹

9. O Princípio da Subsidiariedade como uma resposta da Igreja Católica às tendências horizontalizantes do Estado moderno

A compreensão que articulamos até aqui, acerca do desenvolvimento do Estado moderno a partir das revoluções liberais do século XVIII, ajuda a compreender a profundidade e o alcance das contribuições da moderna Doutrina Social da Igreja Católica (DSI). Em especial, o princípio da subsidiariedade ganha um relevo mais preciso na medida em que permite ir à raiz da disrupção efetuada pelas tendências individualistas modernas, de dimensões políticas e sociais, sobre as estruturas comunitárias e sociais com as quais a esfera propriamente política sempre compartilhou os vínculos de lealdade e autoridade da sociedade como um todo.

Como se sabe, a moderna DSI surge como resposta do Magistério católico às graves perturbações sociais e problemas trazidos pelas mudanças

³⁹ Tocqueville, *A Democracia Na América*, p. 532.

epocais suscitadas principalmente, no século XVIII, pela Revolução Industrial. Como tal, ela é formalmente inaugurada pela Carta Encíclica Papal *Rerum Novarum*, de Leão XIII, publicada em 1891, escrita como uma resposta à chamada “questão operária”, que surgia com o recrudescimento do conflito entre “capital e trabalho”⁴⁰.

No entanto, ao focalizar unicamente o debate político-econômico das relações de classe, perde-se de vista a capacidade da DSI de diagnosticar e indicar caminhos terapêuticos para a crise civilizacional mais ampla ocasionada pela Modernidade. É o que pretendemos recuperar nas páginas que seguem.

9.1 Pressupostos antropológicos dos regimes político-econômicos

Não obstante o foco principal de Leão XIII, em sua encíclica, sobre as relações econômicas e políticas entre proprietários e trabalhadores (bem como suas consequências para o bem comum, a estrutura familiar e a própria religiosidade do povo católico), pode-se perceber também desde o início uma preocupação com o movimento histórico observado e criticado por Tocqueville, Jouvenel, Nisbet e Röpke, que sempre correu em um trilho paralelo às alterações econômicas. Tal paralelismo é, antes de tudo, natural, haja vista o nível em que o olhar papal analisa as transformações sociais: mais do que um exame técnico, que sopesa os resultados meramente econômicos dos regimes capitalistas e comunistas, a DSI examina os pressupostos e consequências antropológicas, e até mesmo teológicas, das práticas e estruturas sociais em cada modelo de organização da economia e do Estado.

Esse nível de análise está claramente expresso, por exemplo, na afirmação de João Paulo II, cem anos depois da publicação de *Rerum Novarum*, de que “o erro fundamental do socialismo é de caráter antropológico”, por considerar “cada homem simplesmente como um elemento e uma molécula do organismo social, de tal modo que o bem do indivíduo aparece totalmente subordinado ao funcionamento do mecanismo econômico-social”⁴¹. A mesma coisa, diga-se de passagem, poderia se afirmar sobre a organização liberal do Estado, que dissolve a socialidade natural do ser humano em uma massa disforme de indivíduos trabalhadores e consumidores, diante das grandes estruturas do capital e do Estado.⁴²

⁴⁰ Santa Bárbara Jr. Camilo Antônio, “A Doutrina Social Da Igreja Católica,” in *Doutrina Social Da Igreja e Modernidade*, ed. José Rodorval Ramalho and Thais Novaes Cavalcanti (São Paulo: Fonte Editorial, 2016), p. 20.

⁴¹ João Paulo II, *Centesimus Annus* (Vaticano: Santa Sé, 1991), n. 13. Disponível em http://www.vatican.va/content/john-paul-ii/pt/encyclicals/documents/hf_jp-ii_enc_01051991_centesimus-annus.html. Acesso em 25 ago. 2020.

⁴² João Paulo II se volta, na encíclica *Centesimus Annus*, a uma crítica semelhante do sistema capitalista: “é correto falar de luta contra um sistema econômico, visto como método que

Por isso, é natural que a DSI tenha um olhar mais sutil e profundo do que as visões ideológicas modernas. Ao praticar esse olhar, o Magistério verá alguns pontos em comum significativos nas alternativas político-econômicas modernas, e é a esses problemas comuns que a DSI oferece respostas.

De fato, a concentração política e econômica já aludida acima, que conjuga, de um lado, o foco no indivíduo isolado, como sujeito de direitos subjetivos, eleitor e consumidor e, de outro, o recurso às economias de escala e à política (e comunicação) de massas, é uma das condições que acompanha e suporta os sistemas políticos e econômicos modernos. O processo de concentração dá, assim, origem a uma curiosa “imagem espelhada” das condições sociais no socialismo e no capitalismo, que revela a afinidade — no âmbito dos princípios antropológicos—entre coletivismo e individualismo.

Nessa lógica de espelho, a concentração de poder pode se manifestar, no socialismo, sob a forma de controle direto da economia e da sociedade pelo Estado socialista e, no capitalismo, por meio do controle da produção econômica pelo grandes conglomerados empresariais, que via de regra se alinham ao Estado para manter seus monopólios seguros da concorrência. No caso do capitalismo, além disso, em que pese à instituição da propriedade privada e da liberdade de mercado, historicamente o Estado de Bem Estar Social tende a assumir cada vez mais o controle das instituições de assistência social e prestação de serviços à população, compreendidos aí a educação, o atendimento de saúde, o fomento à cultura e aos esportes, o planejamento urbano etc. Em ambos os casos—o socialista e o capitalista—como já vimos com as análises de Nisbet, as organizações intermediárias perdem, paulatinamente, sua influência, autoridade social e autonomia, tornando-se objetos constantes da intervenção do Estado em nome de direitos individuais.

Precisamente esse movimento, que perpassa em diferentes graus e estágios os regimes político-econômicos modernos, é percebido como ameaça a um humanismo integral pelos vários pontífices que governaram a Igreja ao longo do século XX e no início do século XXI. Propomos, portanto, olhar para diversas contribuições da moderna DSI como uma resposta ao processo de crescente centralização do poder nas mãos do Estado e dos diversos grupos a ele ligados, seja de natureza econômica, social ou política, a partir de

assegura a prevalência absoluta do capital, da posse dos meios de produção e da terra, relativamente à livre subjetividade do trabalho do homem”. (Ibid., n. 35) Vide também o n. 42: “se por «capitalismo» se entende um sistema onde a liberdade no setor da economia não está enquadrada num sólido contexto jurídico que a coloque ao serviço da liberdade humana integral e a considere como uma particular dimensão desta liberdade, cujo centro seja ético e religioso, então a resposta [à pergunta sobre o capitalismo como modelo a ser seguido] é sem dúvida negativa.”

uma tradição de pensamento que valoriza o ser humano criado com a dignidade de *imago Dei*, com liberdade, capacidade intelectual e natureza social.

Nosso foco aqui, portanto, é o desenvolvimento da reflexão dos papas sobre o princípio da subsidiariedade, que foi definido expressamente na encíclica social *Quadragesimo Anno* (1931), do papa Pio XI, tendo sido reelaborado pelo Papa João Paulo II da seguinte forma: “uma sociedade de ordem superior não deve interferir na vida interna de uma sociedade de ordem inferior, privando-a das suas competências, mas deve antes apoiá-la em caso de necessidade e ajudá-la a coordenar a sua ação com a das outras componentes sociais, tendo em vista o bem comum”⁴³.

Refaçamos num breve percurso algumas das principais passagens do desenvolvimento desse princípio.

9.2 Leão XIII

Antes que Pio XI tivesse definido primeira vez a subsidiariedade como “princípio da filosofia social” em sua encíclica de 1931⁴⁴, Leão XIII já articulava claramente, na *Rerum Novarum*, o sentido das relações de apoio respeitoso que se enquadram no que veio a ser chamado de princípio da subsidiariedade:

Querer, pois, que o poder civil invada arbitrariamente o santuário da família, é um erro grave e funesto. Certamente, se existe algures uma família que se encontre numa situação desesperada, e que faça esforços vãos para sair dela, é justo que, em tais extremos, o poder público venha em seu auxílio, porque cada família é um membro da sociedade. Da mesma forma, se existe um lar doméstico que seja teatro de graves violações dos direitos mútuos, que o poder público intervenha para restituir a cada um os seus direitos. Não é isto usurpar as atribuições dos cidadãos, mas fortalecer os seus direitos, protegê-los e defendê-los como convém. Todavia, a ação daqueles que presidem ao governo público não deve ir mais além; a natureza proíbe-lhes ultrapassar esses limites.⁴⁵

Para chegar a essa conclusão, Leão XIII estabelece uma relação entre a família como estrutura de procriação e educação de novos seres humanos, a autonomia própria dessa estrutura e o direito de propriedade privada.

No tocante a este último, sustentado sobre o fundamento da natureza racional e livre do ser humano – que necessita da posse estável dos meios

⁴³ João Paulo II, *Centesimus Annus*, n. 48.

⁴⁴ Pio XI, *Quadragesimo Anno* (Vaticano: Santa Sé, 1931), Parte II-5. Disponível em: http://www.vatican.va/content/pius-xi/pt/encyclicals/documents/hf_p-xi_enc_19310515_quadragesimo-anno.html. Acesso em 20 ago. 2020.

⁴⁵ Leão XIII, *Rerum Novarum* (Vaticano: Santa Sé, 1891), n. 6. Disponível em http://www.vatican.va/content/leo-xiii/pt/encyclicals/documents/hf_l-xiii_enc_15051891_rerum-novarum.html. Acesso em 25 ago. 2020.

que o permitam realizar os planos pessoais e familiares – este princípio é definido como sendo anterior ao próprio Estado: “porque a propriedade particular e pessoal é, para o homem, de direito natural. (...) E não se apele para a providência do Estado, porque o Estado é posterior ao homem, e antes que ele pudesse formar-se, já o homem tinha recebido da natureza o direito de viver e proteger a sua existência”⁴⁶.

Leão XIII vai além, porém, ao conectar o direito de propriedade privada à estrutura familiar, na qual as pessoas nascem e se desenvolvem, constituindo-se assim como uma sociedade que transcende e conecta gerações, e revelando o direito de propriedade (e de transmissão da herança) como ligado à própria sobrevivência da família e ao cuidado do futuro da prole:

este direito de propriedade que Nós, em nome da natureza, reivindicamos para o indivíduo, é preciso agora transferi-lo para o homem constituído chefe de família. Isto não basta: passando para a sociedade doméstica, este direito adquire aí tanto maior força quanto mais extensão lá recebe a pessoa humana.⁴⁷

A reflexão sobre a propriedade privada consiste, porém, em um caso especial da prioridade geral da família frente à sociedade civil: sendo uma “sociedade propriamente dita, com a sua autoridade e o seu governo paterno”, a família

goza, para a escolha e uso de tudo o que exigem a sua conservação e o exercício duma justa independência, de direitos pelo menos iguais aos da sociedade civil. Pelo menos iguais, dizemos Nós, porque a sociedade doméstica tem sobre a sociedade civil uma prioridade lógica e uma prioridade real, de que participam necessariamente os seus direitos e os seus deveres.⁴⁸

Finalmente, ampliando ainda mais o escopo de sua visão, mesmo no caso das outras “associações particulares”, consideradas mais “frágeis” por serem partes da sociedade maior e autossuficiente que o Estado serve, Leão XIII defende-lhes, em razão do direito natural, uma existência própria e autônoma, protegida da ação estatal, com a qual partilham do mesmo princípio de origem: a sociabilidade humana.⁴⁹

9.3 Pio XI

É o papa Pio XI, na encíclica *Quadragesimo Anno*, de 1931, que define expressamente o princípio da subsidiariedade. A encíclica foi escrita sob a sombra da Grande Depressão de 1929 e no contexto do surgimento e for-

⁴⁶ Ibid., n. 5.

⁴⁷ Ibid., n. 6.

⁴⁸ Ibid.

⁴⁹ Ibid., p. 30.

talecimento das ideologias totalitárias de um lado, e da expansão de grupos industriais e financeiros em todo o mundo. Chamado a se colocar diante dos desafios de um liberalismo sem amarras que havia desembocado na I Guerra Mundial e da ameaça dos regime ateus e coletivistas, Pio XI colocou-se a favor de iniciativas de colaboração e coordenação entre o Estado, os capitalistas e os trabalhadores, em formatos que, no seu contexto histórico, pareciam adequados, como “corporações” reunindo empregados e patrões em setores de produção e serviços específicos. Queria, com isso, o pontífice estabelecer uma lógica associativa que transcendesse a lógica do conflito de interesses entre proprietários e assalariados, organizando a sociedade em torno de “vínculos comuns”, que “unam solidamente num só todo os membros que o constituem”⁵⁰.

Essa lógica associativa, baseada em um sentido comum de vida e atividade humanas, e não apenas em interesses individuais, é, portanto, um tema central para Pio XI. De fato, ao debruçar-se sobre o tema da “ordem social”, Pio XI inicia suas considerações a partir da constatação de que “o vício do (...) individualismo levou as coisas a tal extremo, que enfraquecida e quase extinta aquela vida social outrora rica e harmonicamente manifestada em diversos gêneros de agremiações, quase só restam os indivíduos e o Estado”⁵¹. Tal situação era, ao seu ver, insustentável, não só por razões práticas, uma vez que o Estado não é capaz de se substituir às diversas associações e suas contribuições particulares para a vida humana, mas em virtude de um princípio de justiça, que ficaria conhecido como subsidiariedade:

como é injusto subtrair aos indivíduos o que eles podem efetuar com a própria iniciativa e indústria, para o confiar à coletividade, do mesmo modo passar para uma sociedade maior e mais elevada o que sociedades menores e inferiores podiam conseguir, é uma injustiça, um grave dano e perturbação da boa ordem social. O fim natural da sociedade e da sua ação é coadjuvar os seus membros, não destruí-los nem absorvê-los.⁵²

Desta forma, o argumento de Pio XI, que, de modo semelhante a Leão XIII, procurava apontar os erros e excessos dos sistemas econômicos seus contemporâneos, não se limitou ao plano econômico, mas encontrou no plano da sociabilidade e da cooperação humana a raiz dos problemas enfrentados.

Menos conhecido, mas também significativo, é o remédio recomendado em última instância em sua encíclica: “a reforma cristã dos costumes”. Sugerir uma solução moral para problemas complexos como os das relações entre as classes e o papel do Estado e da sociedade na promoção da

⁵⁰ Pio XI, *Quadragesimo Anno*, Parte II-5.

⁵¹ Idem.

⁵² Idem.

justiça e do desenvolvimento humano poderia parecer, de um ponto de vista atual, algo ingênuo e tendendo a um “moralismo” estéril. No entanto, o que de fato deve ser reconhecido é que Pio XI não se furtou a analisar os desafios humanos do ponto de vista mais profundo que se poderiam considerar: as raízes antropológicas e teológicas da ação e das motivações individuais e sociais. É muito significativo, assim, que o pontífice defendesse, no momento de apontar os principais caminhos para recuperar a ordem social, a via da “cristianização da vida econômica”; mas é preciso compreender bem o escopo dessa expressão papal. Tendo afirmado anteriormente que “a livre concorrência, ainda que dentro de certos limites é justa e vantajosa, não pode de modo nenhum servir de norma reguladora à vida econômica,” e que tampouco a “prepotência econômica [do controle estatal] seria suficiente”⁵³, Pio XI lembra que a

[sã e reta] ordem, que também Nós ardentemente desejamos, e procuramos com o maior empenho, será de todo falha e imperfeita, se não tenderem de concerto todas as energias humanas a imitar a admirável unidade do divino conselho e a consegui-la, quanto ao homem é dado: chamamos perfeita aquela ordem apregoada pela Igreja com grande força e tenacidade, pedida mesmo pela razão humana, isto é: que tudo se encaminhe para Deus fim primário e supremo de toda a atividade criada, e que todos os bens criados por Deus se considerem como instrumentos dos quais o homem deve usar tanto, quanto lhe sirvam a conseguir o último fim.⁵⁴

Longe de ser uma forma de ignorar as exigências técnicas e sociais para a construção de uma ordem econômica e política justa e livre, o Supremo Pontífice apontava, então, para a dimensão finalística última subjacente à ação humana, o fundamento transcendente que orienta, seja pela adesão, seja pela revolta, as opções econômicas, sociais e políticas dos indivíduos e dos grupos sociais.⁵⁵ Essa mesma dimensão seria retomada mais adiante, e também na relação com a subsidiariedade, por João Paulo II.

9.4 João Paulo II e a subjetividade da sociedade

No centésimo aniversário da encíclica social de Leão XIII, e após a recente derrocada dos regimes do “socialismo real” no Leste Europeu, o pa-

⁵³ Ibid., Parte II-5.

⁵⁴ Ibid., Parte III-3(A).

⁵⁵ A relação entre os regimes políticos modernos e o fundamento transcendente da ordem social humana foi um dos temas centrais da obra de Eric Voegelin, mas pode ser vista, especificamente a respeito da revolta moderna contra a estrutura transcendente do ser, na obra *The New Science of Politics*, publicada no Volume 5 das obras completas do autor. Cf. Eric Voegelin, *Modernity without Restraint*, ed. Manfred Henningsen, *The Collected Works of Eric Voegelin. Volume 5: Modernity without Restraint: The Political Religions - The New Science of Politics - Science, Politics, and Gnosticism* (Columbia, MO, 2000), p. 75-242.

pa João Paulo II deixou sua própria contribuição para as discussões sobre as grandes alternativas econômicas e políticas da modernidade. Na encíclica *Centesimus Annus* (1991), João Paulo II falava a partir do ponto de vista de quem havia sofrido diretamente os regimes totalitários nazista e comunista em sua Polônia natal, e, ao longo de uma frutífera carreira acadêmica, elaborado uma síntese filosófica entre o tomismo e a fenomenologia no entendimento da pessoa como fenômeno *sui generis*, que se revela e se manifesta pela própria ação pessoal, livre e responsável, voltada para a verdade.⁵⁶

Um dos pontos centrais que organizam o argumento dessa encíclica é a natureza da pessoa livre e criativa, da qual surgem as diversas potencialidades que tornam possível, por exemplo, a produção de riquezas na moderna economia de empresa e de mercado:

Efetivamente, a riqueza principal do homem é, em conjunto com a terra, o próprio homem. É a sua inteligência que o leva a descobrir as potencialidades produtivas da terra e as múltiplas modalidades através das quais podem ser satisfeitas as necessidades humanas. É o seu trabalho disciplinado, em colaboração solidária, que permite a criação de comunidades de trabalho cada vez mais amplas e eficientes para operar a transformação do ambiente natural e do próprio ambiente humano. Para este processo, concorrem importantes virtudes, tais como a diligência, a laboriosidade, a prudência em assumir riscos razoáveis, a confiança e fidelidade nas relações interpessoais, a coragem na execução de decisões difíceis e dolorosas, mas necessárias para o trabalho comum da empresa, e para enfrentar os eventuais reveses da vida.⁵⁷

Destarte, a ação do Estado deveria ser suplementar à dos agentes econômicos, garantindo uma ordem jurídica e institucional que dê segurança a empregadores e empregados, combatendo monopólios e intervindo em caráter emergencial e temporário (ou seja, subsidiariamente) nos casos em que os setores econômicos estão demasiadamente frágeis para cumprir seu papel.⁵⁸

Daí surge uma crítica ao Estado de bem-estar social, o *welfare state*, cujos excessos deram origem ao “Estado assistencial”, que “provoca a perda

⁵⁶ Para uma análise da estrutura filosófica subjacente às asserções sobre economia e política feitas na encíclica, baseada na fenomenologia da *ação humana* por meio da qual a pessoa se constrói e revela diante de si e do mundo, vide o capítulo, de nossa autoria, “Reflexões Antropológicas de Karol Wojtyła e a Encíclica *Centesimus Annus*: A Pessoa Como Fio Condutor Filosófico e Teológico Da DSI,” in *Doutrina Social Da Igreja e Modernidade*, ed. José Rodorval Ramalho and Thais Novaes Cavalcanti (São Paulo: Fonte Editorial, 2016), 277–90.

⁵⁷ João Paulo II, *Centesimus Annus*, n. 32.

⁵⁸ Cf. João Paulo II, *Centesimus Annus*, n. 48.

de energias humanas e o aumento exagerado do setor estatal, dominando mais por lógicas burocráticas do que pela preocupação de servir os usuários com um acréscimo enorme das despesas”⁵⁹. É nesse contexto que o princípio da subsidiariedade é recuperado, com a definição já citada anteriormente. Aqui ele serve para criticar o aspecto autorreferencial e ineficiente dos grandes aparelhos de Estado, com suas políticas de massas, muitas vezes contaminadas por lógicas políticas e interesses alheios ao bem público e às necessidades concretas de comunidades locais.

No entanto, para além da lógica econômica propriamente dita, João Paulo II completa o seu desenho de uma vida social e econômica sã com uma rede solidária de organizações, comunidades e sociedades intermédias, que constitui – a começar pela própria família – uma verdadeira “ecologia humana”, respondendo assim a necessidades que se encontram além da eficiência do sistema de oferta e procura das trocas livres do mercado. Além disso, é nessas esferas (que o Estado totalitário procura absorver para si) que são cultivadas as virtudes e valores já mencionados, que se encontram na base do trabalho empresarial e que orientam as decisões de produção e consumo num sentido adequado à vocação humana. São essas instâncias sociais que impedem ou mitigam os fenômenos do “anonimato” e da “massificação”, constituindo os *lovi* onde se desenvolve o que o papa chamou, numa feliz expressão, de “subjetividade da sociedade”. É nesse contexto que, mais uma vez, o ser humano vivencia a dimensão cultural e moral que dão sentido pleno à sua vida:

O indivíduo é hoje muitas vezes sufocado entre os dois polos: o Estado e o mercado. Às vezes dá a impressão de que ele existe apenas como produtor e consumidor de mercadorias ou então como objeto da administração do Estado, esquecendo-se que a convivência entre os homens não se reduz ao mercado nem ao Estado, já que a pessoa possui em si mesma um valor singular, ao qual devem servir o Estado e o mercado. O homem é, acima de tudo, um ser que procura a verdade e se esforça por vivê-la e aprofundá-la num diálogo contínuo que envolve as gerações passadas e as futuras.⁶⁰

Nesse ponto, João Paulo II efetua uma síntese atualizada do Magistério social católico de todo o século anterior, recuperando as preocupações de Leão XIII e Pio XI com as relações sociais e familiares onde se alimenta o sentido da vida humana, baseadas em aspectos éticos e personalistas e conectadas, em última instância, às raízes espirituais da existência.

A aplicação do conceito de subsidiariedade à “subjetividade da sociedade”, feita pelo pontífice que fora ator, dramaturgo e filósofo, abre a perspectiva da centralidade da *cultura* para a organização social da vida humana, informando as

⁵⁹ Ibid.

⁶⁰ Ibid., n. 49.

relações políticas e econômicas, e sendo por elas impactada. E como Pio XI havia feito, porém com uma linguagem de caráter menos confessional e mais filosófico, João Paulo II revela o núcleo animador de toda cultura:

não é possível compreender o homem, partindo unilateralmente do setor da economia, nem ele pode ser definido simplesmente com base na sua inserção de classe. A compreensão do homem torna-se mais exaustiva, se o vimos enquadrado na esfera da cultura, através da linguagem, da história e das posições que ele adopta diante dos acontecimentos fundamentais da existência, tais como o nascimento, o amor, o trabalho, a morte. No centro de cada cultura, está o comportamento que o homem assume diante do mistério maior: o mistério de Deus. As culturas das diversas Nações constituem fundamentalmente modos diferentes de enfrentar a questão sobre o sentido da existência pessoal: quando esta questão é eliminada, corrompem-se a cultura e a vida moral das Nações. Por isso, a luta pela defesa do trabalho une-se espontaneamente a esta, a favor da cultura e dos direitos nacionais.⁶¹

Aqui vemos, também, a implicação dessas reflexões sobre a dinâmica estudada por Robert Nisbet, a respeito dos “contextos da individualidade”, necessários para que a própria criatividade, autonomia e protagonismo individuais permaneçam como forças motoras da sociedade. Como João Paulo II quer nos mostrar, o respeito à subsidiariedade promove os espaços comunitários e sociais nos quais surge e se alimenta a subjetividade humana, em nome da qual os direitos fundamentais são afirmados em códigos legais e nas políticas públicas. Aquela não é uma subjetividade abstrata e isolada, a ser preenchida por qualquer conteúdo de acordo com a inclinação do momento, mas é resultado de um processo histórico educativo, multifacetado, dialogal e intergeracional, contextualizado num espaço e num tempo específicos.

10. Algumas aplicações atuais do princípio de subsidiariedade

À guisa de conclusão, fazemos um breve exercício de aplicação do princípio da subsidiariedade sobre a natureza do Estado e a lógica das políticas públicas criadas para garantir e promover os direitos humanos e o bem estar social.

Na medida em que, como “princípio de justiça”, a subsidiariedade estabelece claros limites ao poder do Estado diante das pessoas e das organizações sociais nas quais elas se associam em sua vida cotidiana, o Estado não pode mais ser considerado uma esfera que abarca, subsume e subordina as esferas “inferiores”. De fato, o argumento desenvolvido até aqui mostra que a subsidiariedade não é apenas um princípio organizativo externo que protege as esferas

⁶¹ Ibid., n. 24.

mais próximas do indivíduo por uma questão de expediência ou eficiência; ele inclui, ao contrário, uma componente ontológica e ética fundamental, baseada na natureza livre e na consequente responsabilidade das pessoas e associações. Como Bento XVI apontou na encíclica *Caritatis in Veritate*, a subsidiariedade é “expressão da inalienável liberdade humana” e

antes de mais nada, uma ajuda à pessoa, na autonomia dos corpos intermédios. Tal ajuda é oferecida quando a pessoa e os sujeitos sociais não conseguem operar por si sós, e implica sempre finalidades emancipativas, porque favorece a liberdade e a participação enquanto assunção de responsabilidades. A subsidiariedade respeita a dignidade da pessoa, na qual vê um sujeito sempre capaz de dar algo aos outros.⁶²

O desenho de Estado que esse raciocínio suscita tem uma de suas versões apresentadas por Jacques Maritain, em sua coletânea de *Walgreen Lectures*, publicada como *O Homem e o Estado*. Trata-se de uma concepção na qual o Estado não é um todo que dá origem à sociedade e a organiza de cima para baixo, mas um instrumento especializado da “sociedade política”, cujas instituições têm como principal fim a ordem legal e a ordem e o bem estar públicos. Nesse desenho das relações políticas em uma sociedade, a “sociedade política”, ou “corpo político”, é definida como a “a mais perfeita das sociedades temporais..., tendendo a um bem concretamente e inteiramente humano—o bem comum”⁶³. O Estado, por sua vez, é “a parte superior” do todo que é constituído quando se forma uma sociedade política. No entanto, como *parte*, o Estado é “inferior ao corpo político como um todo, e está a serviço do corpo político como um todo”⁶⁴. Trata-se de uma visão, como diz o próprio Maritain, *instrumental* do Estado que o reconhece como dependente de uma realidade anterior e mais abrangente.

O que queremos destacar deste desenho é o status das diversas autoridades sociais das sociedades menores que organizam a vida social:

Já que na sociedade política a autoridade vem desde baixo, por meio do povo, é normal que todo o dinamismo de autoridade no corpo político seja composto de autoridades particulares e parciais que emergem em camadas, uma sobre a outra, até a autoridade maior do Estado.⁶⁵

O Estado não teria, assim, o papel de originar, e muito menos de impor, as normas e princípios segundo os quais os diversos agrupamentos

⁶² Bento XVI, *Caritas in Veritate* (Vaticano: Santa Sé, 2009), n. 57. Disponível em http://www.vatican.va/content/benedict-xvi/pt/encyclicals/documents/hf_ben-xvi_enc_20090629_caritas-in-veritate.html. Acesso 27 ago. 2020.

⁶³ Jacques Maritain, *Man and the State* (Washington, DC: Catholic University of America Press, 1998), p. 10.

⁶⁴ *Ibid.*, p. 13.

⁶⁵ *Ibid.*, p. 11.

sociais decidem organizar suas vidas e as de seus membros. Ao contrário, o Estado deve respeitar e proteger o espaço e a autoridade própria dos grupos intermédios, famílias etc., desde que não sejam infringidos os direitos humanos básicos e a ordem pública, que correspondem à responsabilidade precípua do aparelho estatal.

Tal visão, além de estabelecer uma relação ontológica e ética entre Estado e sociedade política ou sociedade civil, é um obstáculo a que a autoridade legítima do Estado na defesa do bem comum seja manipulada por grupos específicos que desejem impor a sua ideologia particular ao conjunto da sociedade, garantindo espaço a um verdadeiro pluralismo social.

A subsidiariedade implica, portanto, uma organização da ação humana livre e responsável, que é ao mesmo expediente e ética. Expediente, porque, de fato, os problemas são melhor resolvidos e as tarefas mais prontamente acudidas por aqueles que se encontram mais próximos de sua incidência, desde que tenham os meios suficientes para tanto; mas, acima de tudo ética, porque afirma, na base de uma concepção ampla da liberdade e da responsabilidade humana, o dever das pessoas e das comunidades de assumirem o ônus do seu desenvolvimento com as próprias forças e capacidades, numa rede que conjuga autonomias e solidariedade.

A partir desse esclarecimento, pode-se começar a perceber o potencial de aplicação do princípio da subsidiariedade a diversos aspectos das políticas públicas no interior do Estado democrático de Direito e de Bem Estar Social. A lista que segue enumera apenas algumas das questões, de discussão recente ou atual, mas ainda pertinentes para a relação racional e harmônica entre a sociedade e o Estado.

- discussões sobre o tamanho do Estado e suas funções; políticas sociais focalizadas com “portas de saída”;
- a divisão das diversas responsabilidades na educação das crianças, incluindo o lugar do *homeschooling*;
- a educação sexual e o tratamento dos valores éticos e religiosos relativo à sexualidade nas escolas;
- as iniciativas de reforma da previdência social, incluindo a questão dos chamados “regime de capitalização” como solução parcial de um regime de repartição crescentemente insolvente;
- as questões de tolerância e liberdade de consciência ligadas a estilos de vida e crenças religiosas;
- a liberdade religiosa, entendida num sentido mais amplo do que a mera liberdade de culto;

Mais do que simples questões que pedem uma solução técnica e eficiente, essas e outras – quando iluminadas pelo princípio da subsidiariedade – dizem respeito à concepção de ser humano, livre, responsável e social, que pode orientar o desenvolvimento do Estado moderno e da economia de mercado no contexto da democracia liberal.

Referências bibliográficas

- Antônio, Santa Bárbara Jr. Camilo. “A Doutrina Social Da Igreja Católica.” In *Doutrina Social Da Igreja e Modernidade*, edited by José Rodorval Ramalho and Thaís Novaes Cavalcanti, 17–38. São Paulo: Fonte Editorial, 2016.
- Bento XVI, Papa. *Caritas in Veritate*. Vaticano: Santa Sé, 2009. http://www.vatican.va/content/benedict-xvi/pt/encyclicals/documents/hf_ben-xvi_enc_20090629_caritas-in-veritate.html.
- Glendon, Mary Ann. *Rights Talk. The Impoverishment of Political Discourse*. New York: The Free Press, 1991.
- João Paulo II, Papa. *Centesimus Annus*. Vaticano: Santa Sé, 1991. http://www.vatican.va/content/john-paul-ii/pt/encyclicals/documents/hf_jp-ii_enc_01051991_centesimus-annus.html.
- Jouvenel, Bertrand de. *On Power. The Natural History of Its Growth*. Indianapolis: Liberty Fund, 1933.
- Leão XIII. *Rerum Novarum*. Vaticano: Santa Sé, 1891. http://www.vatican.va/content/leo-xiii/pt/encyclicals/documents/hf_l-xiii_enc_15051891_rerum-novarum.html.
- Locke, John. *Letter Concerning Toleration*. Edited by James Tully. Indianapolis, IN: Hackett Publishing Company, 1983.
- . *Two Treatises of Government*. Edited by Thomas Hollis. London: A. Millar et al., 1764. https://oll.libertyfund.org/titles/222#Locke_0057_304.
- Maritain, Jacques. *Man and the State*. Washington, DC: Catholic University of America Press, 1998.
- Milbank, John. *Theology and Social Theory. Beyond Secular Reason*. 2nd ed. Malden, MA: Blackwell Publishing, 2006.
- Nisbet, Robert. *The Quest for Community. A Study in the Ethics of Order and Freedom*. Wilmington, DE: ISI Books, 1981.

- Pio XI, Papa. *Quadragesimo Anno*. Vaticano: Santa Sé, 1931. http://www.vatican.va/content/pius-xi/pt/encyclicals/documents/hf_p-xi_enc_19310515_quadragesimo-anno.html.
- Pontifício Conselho “Justiça e Paz.” *Compêndio Da Doutrina Social Da Igreja*. São Paulo: Paulinas, 2005.
- Röpke, Wilhelm. *A Humane Economy. The Social Framework of the Free Market*. Chicago: Henry Regnery Company, 1960.
- Santos, and Gustavo Adolfo Pedrosa Daltro. “Reflexões Antropológicas de Karol Wojtyła e a Encíclica Centesimus Annus: A Pessoa Como Fio Condutor Filosófico e Teológico Da DSI.” In *Doutrina Social Da Igreja e Modernidade*, edited by José Rodorval Ramalho and Thaís Novaes Cavalcanti, 277–90. São Paulo: Fonte Editorial, 2016.
- Tocqueville, Alexis de. *A Democracia Na América*. 4th ed. Rio de Janeiro: Editora Itatiaia Limitada, 1998.
- Voegelin, Eric. *Modernity without Restraint*. Edited by Manfred Henningsen. *The Collected Works of Eric Voegelin. Volume 5: Modernity without Restraint: The Political Religions - The New Science of Politics - Science, Politics, and Gnosticism*. Columbia, MO, 2000. <https://doi.org/papers2://publication/uuid/3D05E418-BF4E-4234-A6E0-FF38B75ADC11>.

Subsidiarity in the Modern National State

ABSTRACT: The paper aims at outlining the depth and reach of the principle of subsidiarity, one of the cornerstones of modern Catholic Social Doctrine. In order to understand the reach and application of subsidiarity, we present an interpretation of the process of constitution of the modern nation state, emphasizing the growing concentration of power and social authority on the state, to the detriment of pre-modern social solidarity networks. Next, papal pronouncements and documents in which the principle has been worked out are analyzed in order to abstract the chief dimensions of subsidiarity, from the standpoint of social ethics, philosophical anthropology, and theology.

KEYWORDS: Subsidiarity; Modern nation state; concentration of power; subjectivity; responsibility