

Um Estado social subsidiário

Décadas de experiências contraditórias, de matriz individualista ou colectivista, mostraram-se igualmente lesivas dos cidadãos, precisamente enquanto pessoas, conceito este que se tem enriquecido com as conotações antropológicas e filosóficas de liberdade criativa e corresponsabilidade social.

Sobre este tema e interrogação, ofereceu-nos o Professor Fernando Adão da Fonseca uma reflexão de indiscutível oportunidade.

Lembrando justamente que “o Estado Social nasceu da consciência do valor da solidariedade como expressão do valor da igualdade de todos os cidadãos no exercício das liberdades fundamentais”; e que “a superioridade do Estado Social adveio de ser seu objectivo garantir a todos os cidadãos aquele mínimo de liberdade de escolha que caracteriza a dignidade humana e, portanto, a igualdade de oportunidades no exercício dos direitos sociais”; não deixa de constatar que, “ao chamar a si o exercício preferencial, ou mesmo o monopólio, na execução de um número crescente de tarefas, o Estado Social tornou-se um sorvedor de recursos, ineficiente, burocrático e centralizador, que paralelamente mata a inovação e o progresso”. Ou seja, no seu entender, o que nascera para possibilitar a real liberdade de escolha, por parte de todos e cada um dos cidadãos, veio a reduzi-la, por absorção de recursos e iniciativas, nos vários campos da realidade política, administrativa e social. Nas palavras de Fernando Adão da Fonseca, ao fim e ao cabo, “a liberdade de escolha é por si [pelo Estado Social] eliminada”.

Para ultrapassar tal situação, o Autor relembra o princípio da subsidiariedade, já evocado em diplomas da União Europeia e do Estado português, qual “preceito *sine qua non* de todas as políticas que visem o bem comum”. A finalidade será a mesma, promover a liberdade de escolha dos cidadãos. Mas, não já pela absorção estatal de recursos e iniciativas, antes pela promoção — esta sim e também estatal — de condições propícias e meios concretos para o surto e desenvolvimento de iniciativas plurais, onde pessoas e grupos desenvolvam a sua criatividade, oferecendo livre e responsabilmente os seus serviços.

Assim sendo, não se trata de esquecer a finalidade do Estado Social, mas de o fazer evoluir, de modo a ultrapassar alguns dos escolhos da sua realização prática e a atingir finalmente o objectivo de possibilitar a todos a liberdade de escolha e a igualdade de oportunidades, no exercício dos direitos sociais. “Este ‘novo’ Estado Social — passando de ‘burocrático’ a ‘subsidiário’, na expressão do Professor Mário Pinto que Adão da Fonseca adopta — tem vindo a ser designado por Estado Garantia, na medida em que a sua razão de ser é garantir as liberdades concretas que estão subjacentes a todos os direitos fundamentais do ser humano”.



Ainda segundo o Autor, o Estado deixará à sociedade aquilo que indevidamente lhe retirou e desempenhará um papel mais “supletivo face a todas as iniciativas dos cidadãos que tenham em vista responder às necessidades concretas das pessoas, de uma forma mais próxima, mais humana e mais responsável, e, por isso, também mais eficiente e mais eficaz”. Mas não o fará como quem se retira, antes como quem promove activamente as condições para que tal aconteça. Ou seja, fomentará “a auto-afirmação dos cidadãos e dos corpos sociais intermédios, ao mesmo tempo que os responsabiliza pelos seus actos, sabendo encontrar o equilíbrio certo entre liberdade individual e interesse colectivo”. O Estado Garantia, tanto financiará o exercício dos direitos nos vários campos, como, através dos impostos, responderá pelo “mínimo de recursos económicos que se considera dever ser transferido entre cidadãos”. Em conclusão, Fernando Adão da Fonseca entende que “o Estado Garantia reequaciona o Estado Social através de uma maior ponderação dos direitos fundamentais e das liberdades por eles protegidas. Só libertando urgentemente o Estado de responsabilidades que nunca lhe cabem se restabelecerá a sua autoridade e se garantirá a eficácia da sua acção”.

Acolhendo esta reflexão, pretendo apenas trazer-lhe algumas achegas da Doutrina Social da Igreja sobre os pontos em causa. Começando pela mais próxima, lembro que, na sua encíclica *Deus caritas est*, de 25 de Dezembro de 2005, o Papa Bento XVI equaciona assim o papel do Estado na sociedade que serve: “Um Estado, que queira prover a tudo e tudo açambarque, torna-se no fim de contas uma instância burocrática, que não pode assegurar o essencial de que o homem sofre – todo o homem – tem necessidade: a amorosa dedicação pessoal. Não precisamos de um Estado que regule e domine tudo, mas de um Estado que generosamente reconheça e apoie, segundo o princípio da subsidiariedade, as iniciativas que nascem das diversas forças sociais e conjugam espontaneidade e proximidade aos homens carecidos de ajuda” (nº 28).

O Papa refere-se aqui especialmente às iniciativas sócio-caritativas, que o próprio Estado acaba por reconhecer fora do seu total alcance, quer em estrutura quer em realização prática. Poderemos, até certo ponto, alargar a referência a outros campos da vida social, igualmente carecidos de motivação mais pessoal e anímica. Ainda que com isto não seja intenção de Bento XVI secundarizar o papel do Estado, que, bem pelo contrário, o Cristianismo também fundamenta e legitima. O que se quer é integrar o papel do Estado numa realidade que lhe é prévia e sempre maior: a sociedade que ele serve, no respeito estrito de alguns princípios básicos, como sejam o da dignidade de cada pessoa, do bem comum e da subsidiariedade, entre outros.

Da pessoa humana como prioridade e finalidade, fala-nos toda a Doutrina Social da Igreja, tendo nisso mesmo o seu critério. A prevalência da pessoa é a pedra basilar do humanismo cristão, ou seja da visão do homem própria de quem se refira ao comportamento e às palavras de Cristo, guardados e progressivamente compreendidos pelas várias gerações cristãs, em diálogo com as vicissitudes e os vislumbres da história humana

Não precisamos de um Estado que regule e domine tudo, mas de um Estado que generosamente reconheça e apoie, segundo o princípio da subsidiariedade, as iniciativas que nascem das diversas forças sociais e conjugam espontaneidade e proximidade aos homens carecidos de ajuda

em geral. Recentemente (2004), o Conselho Pontifício Justiça e Paz coligiu sistematicamente as articulações principais desse pensamento no *Compêndio da Doutrina Social da Igreja* (CDSI), já traduzido e publicada em português (S. João do Estoril: Principia, 2005). Contém e interliga citações de vários documentos do magistério católico, em numeração seguida a que me referirei aqui.

Traz certamente alguma luz à nossa reflexão de hoje, a orientação personalista da comunidade política, tal como a encontramos neste trecho: “A pessoa humana é fundamento e fim da convivência política. Dotada de racionalidade, é responsável pelas próprias escolhas e capaz de perseguir projectos que dão sentido à sua vida, tanto no plano individual como no plano social” (CDSI, 384). É na própria dimensão pessoal, ou seja, convivencial do ser humano que radica a comunidade política, tanto porque o destino de cada um começa e acaba por encontrar o dos outros, como porque as iniciativas de cada pessoa ou grupo ganham sempre maior ou menor dimensão social e pública.

Mas a Doutrina Social da Igreja sabe bem que tal afirmação teórica requer viabilidade prática e institucional. Daí que o Estado não possa eximir-se – nem os cidadãos eximirem-no a ele – deste papel activo na realização existencial e solidária de todos e cada um dos seus membros: “A comunidade política, realidade conatural aos homens, existe para obter um fim comum, inatingível de outra forma: o crescimento em plenitude de cada um dos seus membros, chamados a colaborar de modo estável para a realização do bem comum, sob o impulso da sua tensão natural para a verdade e para o bem” (ibidem).

E já em pleno campo do bem comum, são igualmente realistas outras considerações da Doutrina Social da Igreja, a que a comunidade política não pode deixar de atender: “A comunidade política persegue o bem comum actuando com vista à criação de um ambiente humano em que aos cidadãos seja oferecida a possibilidade de um real exercício dos direitos humanos e de um pleno cumprimento dos respectivos deveres: ‘A experiência demonstra que, onde quer que falte uma acção apropriada dos poderes públicos, os desequilíbrios económicos, sociais e culturais dos seres humanos tendem, sobretudo na nossa época, a acentuar-se, e por isso se chega ao ponto de os direitos e deveres não possuírem qualquer eficácia” (CDSI, 389). O Compêndio incorpora aqui uma citação da Encíclica *Pacem in Terris*, do Papa João XXIII (1963), afastando liminarmente qualquer omissão do papel do Estado na manutenção de equilíbrios sociais básicos, indispensáveis à concretização de direitos e deveres.

Nisto mesmo o Estado serve a sociedade, ainda que sem a absorver ou se confundir com ela. Lembra o Compêndio: “A comunidade política e a sociedade civil, embora reciprocamente coligadas e interdependentes, não são iguais na hierarquia dos fins. A comunidade política está essencialmente ao serviço da sociedade civil e, em



última análise, das pessoas e dos grupos que a compõem” (CDSI, 418). E que a compõem dinamicamente, podemos nós acrescentar, requerendo oportunidade e espaço para se manifestarem, com natureza e finalidade específicas nos vários campos de actividade.

O Compêndio lembra o princípio da subsidiariedade, tal como foi estabelecido, já em 1931, por Pio XI, na encíclica *Quadragesimo Anno*: “Assim como é injusto subtrair aos indivíduos o que eles podem efectuar com a própria iniciativa e trabalho, para o confiar à comunidade, do mesmo modo, passar para uma sociedade maior e mais elevada o que comunidades menores e inferiores podiam realizar, é uma injustiça [...]. O fim natural da sociedade e da sua acção é coadjuvar os seus membros, e não destruí-los nem absorvê-los” (CDSI 186). E, mais adiante, o Compêndio vem ao encontro da nossa temática de hoje, nos seguintes termos: “Com o princípio da subsidiariedade estão em contraste formas de centralização, de burocratização, de assistencialismo, de presença injustificada e excessiva do Estado e do aparato público: ‘Ao intervir directamente, irresponsabilizando a sociedade, o ‘Estado assistencial’ provoca a perda de energias humanas e o aumento exagerado do sector estatal, dominado mais por lógicas burocráticas do que pela preocupação de servir os utentes e levando a um acréscimo enorme das despesas’. A falta de reconhecimento ou o reconhecimento inadequado da iniciativa privada, também económica, e da sua função pública, bem como os monopólios, concorrem para mortificar o princípio da subsidiariedade” (CDSI 187; a citação integrada é da encíclica *Centesimus Annus*, de João Paulo II, 1991).

Gostaria de terminar este breve comentário e excursão, lembrando que a Doutrina Social da Igreja, enquanto reflexão e proposta de humanismo cristão, pretende quase só e acima de tudo estabelecer o primado da pessoa humana face à sociedade e ao Estado. Nem se trata de abrir um espaço intermédio entre o

individualismo e o colectivismo; ou de acertar equilíbrios de forças quanto ao Estado e à sua intervenção na sociedade. Disse-o excelentemente D. António dos Reis Rodrigues no indispensável “manual” com que nos brindou há quinze anos, intitulado *Doutrina Social da Igreja. Pessoa, Sociedade e Estado* (Lisboa: Rei dos Livros, 1991): “Ensinando que o homem é inimaginável fora do contexto social mas é ao mesmo tempo superior a qualquer forma de sociedade, separa-se abertamente a doutrina social da Igreja tanto do individualismo como do colectivismo. Para o individualismo, os homens não são por si mesmos sociáveis; são-no de modo consensual ou voluntarista, por mera razão de necessidade acrescida à natureza das coisas. [...] Para o colectivismo, por seu turno, os homens só podem dizer-se tais se e enquanto integrados na sociedade. Não valem por si, valem pela colectividade de que são membros” (p. 17). E ainda: “Já se tem observado, e com razão, que o contrário do colectivismo não é o liberalismo, mas o princípio da subsidiariedade. Com efeito, só a existência de corpos intermédios vigorosos e sadios permite uma sociedade política correctamente estruturada de baixo para cima” (p. 139).

Interrogámo-nos sobre a melhor maneira de garantir social e publicamente a realização da pessoa humana, de cada pessoa. Creio que já é grande ganho colocar deste modo a questão. Décadas de experiências contraditórias, de matriz individualista ou colectivista, mostraram-se igualmente lesivas dos cidadãos, precisamente enquanto pessoas, conceito este que se tem enriquecido com as conotações antropológicas e filosóficas de liberdade criativa e corresponsabilidade social. Para a sua realização, são imprescindíveis quer a convivência social solidária quer o concurso subsidiário do Estado. E, também neste caso, “não há nada mais prático do que ter ideias claras”. Creio que nos ajudámos mutuamente, em termos de clarificação.