

ANTECIPAÇÕES DO PENSAMENTO DE JOÃO XXIII NA "PACEM IN TERRIS"

ANTÔNIO CÂNDIDO MENDES DE ALMEIDA

O princípio da subsidiariedade continua a ser o princípio básico da doutrina social da Igreja para reger as relações de indivíduos e grupos particulares com o Estado. Acha, entretanto, o autor do presente artigo que o princípio foi sempre formulado em referência à grande sociedade organizada do Ocidente. As sociedades coloniais, porém, que ora emergem para uma história autônoma, reclamam nova aplicação do princípio como exigência dos imperativos superiores do bem comum, em função do qual ele fôra formulado. É precisamente a condição de países em vias de desenvolvimento que justifica esta reformulação. O autor sente-se estimulado a ela por expressões inequívocas da Pacem in Terris, o documento pontifício que mais corajosamente deslocou o centro de suas perspectivas para o dos países subdesenvolvidos. Nestes, talvez só um Estado investido de novas responsabilidades poderá preparar o advento da plena valorização dos indivíduos e das comunidades naturais. O grande dilema com que se defronta hoje o comunitarismo solidarista é o de saber qual o caminho mais eficaz para chegar, num Brasil em desenvolvimento, à realização de uma comunidade nacional como a desejava João XXIII: se através de uma ação direta de conscientização comunitária, se através de um fortalecimento do estatismo. O presente artigo defende o segundo termo da alternativa e constitui provocante desafio a uma reflexão que se deseja comunitária solidarista até suas últimas conseqüências.

1. O PRINCÍPIO DA SUBSIDIARIEDADE NO SEU QUADRO CLASSICO

A DOCTRINA social da Igreja, tal como evidenciada pela *Mater et Magistra* e pela *Pacem in Terris*, apresenta notáveis avanços de precisão no conteúdo das funções come-

tidas ao Estado, no campo da vida econômica e social. Mantém-se, entretanto, ainda, vinculada à reiteração do princípio clássico da "subsidiariedade", na disciplina da intervenção do poder público naquele domínio, tal como definido por Pio XI, na *Quadragesimo Anno*. Esta participação deveria ser eventual, e, essencialmente, coadjuvante das formas sociais espontâneas que, no campo privado, presidissem a organização da vida econômica e social da coletividade. O que se tem em mira, no presente trabalho, é a análise desse princípio à luz de uma situação histórica típica de hoje: a dos países que ora arrancam para o desenvolvimento, em toda a orla do chamado "Terceiro Mundo".

A *Pacem in Terris* nos enseja todo estímulo a essa investigação, na medida em que reitera, continuamente, a necessidade de formularem-se os imperativos do bem comum, face à diversidade de "condições históricas". À "relação intrínseca" que deve existir entre os seus "conteúdos históricos" e a "configuração e o funcionamento dos poderes públicos" (*Pacem in Terris*, 67 ss.).

Não caberia aqui a investigação de suposto dêste estudo, que é o de que, como fenômeno social global, o desenvolvimento representa a determinação histórica concreta, específica, para configuração do problema do governo e do "bem comum" das nações da periferia do mundo contemporâneo.

O que colocam em questão estas economias, neste prisma, é a subsistência da invocação tradicional do princípio da "subsidiariedade", na medida em que venham a ser cometidas ao Estado a primasia e a liderança na realização das tarefas necessárias para atingirem aquelas nações o nível de expansão firme e irreversível dos fatores econômico-sociais, responsáveis pela sua prosperidade.

Vale dizer que se faria mister a análise da doutrina social da Igreja, à luz da ascendência da iniciativa econômica pública sobre a privada, que supõe, com características inéditas, o bem comum dos países subdesenvolvidos, entendido a partir dêste intento básico: atingir-se o limite de crescimento da poupança, da produtividade, da diferenciação econômica, a partir do qual se poderia passar, nestes regi-

mes, do círculo vicioso da miséria ao enriquecimento acelerado.

2. A "GRANDE SOCIEDADE" E A "SOCIEDADE COLONIAL"

Nas encíclicas sociais de JOÃO XXIII, se nos deparam subsídios fundamentais para verificar que o tratamento da matéria encontra abrigo na doutrina social da Igreja. Isto na medida em que, guardando-se a essência do princípio da intervenção do Estado, se estender a sua aplicação a um contexto social substancialmente distinto do da grande sociedade metropolitana, que tinha diante dos olhos a perspectiva tradicional dos documentos pontifícios. Era ela a da "Grande Sociedade" capitalista, fundada no pressuposto, respectivamente:

a) de uma natural articulação entre as formas espontâneas, particulares, de organização da vida econômica e a prosperidade global;

b) da existência de uma mobilidade social crescente na vida coletiva;

c) de um processo de acumulação, simultâneo à mobilidade social;

d) da subordinação natural dos grupamentos econômicos a um quadro de interesses nacionais, assegurados pelas tarefas de coordenação e suplementação do Estado.

Numa palavra, esta perspectiva traduzia a ótica social das "harmonias naturais" do século XIX. Ela ensejaria a se entender o meio coletivo como propício, naturalmente, ao desenvolvimento da pessoa, cometendo ao Estado funções ancilares, e eventuais, no assegurar esta mesma realização. A premissa organicista reponta clara no trecho da *Quadragesimo Anno*, que permanece como lastro principal para a invocação do princípio da "subsidiariedade": "o objeto natural de toda intervenção em matéria social é de ajudar-se os membros do corpo, não o destruí-los ou absorvê-los".

Nenhum desses supostos existe, entretanto, nas sociedades que ora emergem do "fato colonial", para o desenvolvimento:

a) a prosperidade dos setores privados se pode, muitas vezes, fazer em contradição com a prosperidade nacional;

b) inexistente, dados os seus quadros sociológicos rígidos, qualquer mobilidade social que permita, no início do processo, aos setores salariais, um poder de barganha ou reivindicação social capaz de ampliar a sua parcela da renda nacional;

c) a acumulação se dá de forma concentrada e, via de regra, em termos de transferência do território em que se gerou;

d) normalmente, os fatores de decisão econômica e política se acham fora do quadro nacional;

e) o comportamento dos fatores econômicos e sociais não se articula de modo a propiciar um clima de prosperidade ou de expansão crescente da renda nacional, mas, sim, de sua polarização aguda, às expensas da proletarianização da grande maioria da coletividade.

Não haveria, pois, que falar para essas coletividades em pressuposto da organicidade, mas sim no da assimetria. Não se permite, neste caso, ao poder público, confiar em comportamentos naturais da vida econômica e social, de modo que a prosperidade individual e a personalização da coletividade pudessem resultar tão-só das virtualidades efetivas, dos recursos ou dos fatores, se mobilizados espontaneamente para a sua realização.

3. DE UMA NOVA PROBLEMATICA NA *PACEM IN TERRIS*

É o desenvolvimento, para as economias coloniais, uma "violência" ao comportamento natural dos fatores econômico-sociais nelas atuantes. Vai de par, com tal asserção, o reconhecimento de que o sucesso dêste programa, a que está intrinsecamente ligado o "bem comum" dessas coletividades, nasce de uma política, de uma intervenção da racionalidade no processo histórico, subordinada a um tempo de urgência intransgredível, a uma agenda definida de tarefas. É fácil, por aí, compreender como a *planificação* passa a ser da *essência* do desenvolvimento e a participação do Estado, nesta política, indispensável ao seu êxito.

Mais um corolário eventual decorreria, ainda, dessas conclusões. Ou seja, o de que a realização da equação do desenvolvimento, nos seus prazos fatais, pode levar à entrega

ao Estado, não só da condução, mas da execução da maioria das tarefas por êle supostas. A se admitir a premissa, não se poderia, também, excluir o caso-limite da necessidade de modelos altamente socializados para assegurar a viabilidade de uma superação da situação colonial.

Tal pressuposto, inserindo-se na amplitude do conceito de "socialização" trazido pela *Mater et Magistra*, encontraria uma situação social ideal para isolar o problema do *modelo* de intervenção pública no domínio econômico. E repensá-lo fora, inteiramente, dos pressupostos sociológicos, ideológicos e filosóficos que o conjugaram com o sistema de socialismo no quadro histórico-cultural que até hoje condicionou a doutrina social da Igreja.

A *Mater et Magistra* nada diz quanto à planificação. Por aí mesmo, não obstante aludir ao problema dos países subdesenvolvidos, ela não penetra ainda no âmago da especificidade da condição social e econômica que suscitem. Interditou-se, assim, a análise da nova perspectiva que a iniciativa pública acarreta ao *modelo* das economias subdesenvolvidas, no sentido de que a esfera privada, nelas, será, quase que sempre, condicionada e não condicionante no novo sistema de produção.

Tal consequência dificilmente se coadunará com a invocação do conceito de "subsidiariedade", como disciplinador da intervenção pública, nestas economias. E impõe o reataque do problema à luz das articulações específicas que a transição, e não a evolução, propõe ao comportamento social. E do recurso à socialização, no nível das opções requeridas para definição de modelos de desenvolvimento.

De modo excepcional, verifica-se que a *Pacem in Terris* trouxe adições preciosas à problemática afluída pela Encíclica anterior. De modo geral pode-se dizer que aquele último documento de JOÃO XXIII testemunhou extrema sensibilização do pensamento pontifício às exigências da praxis histórica e à dialética concreta que postulava a proposição, encarnada, do bem comum.

No que respeita ao problema em causa, duas são as suas contribuições essenciais:

A primeira foi a do destaque manifesto entre as doutrinas e os seus efeitos positivos, no campo econômico-social. Nesta perspectiva, teria lastreado a viabilidade de novos modelos econômicos, no repertório das técnicas colocadas em prática para lograr o "efeito positivo", de fazer-se vingar o desenvolvimento dos países do Terceiro Mundo.

A segunda residiu no que se poderia chamar a "magnificação" do princípio da "subsidiariedade", estendida no âmbito nacional para o internacional. Isto significaria que "os problemas de conteúdo econômico, social, político, cultural, a serem enfrentados e resolvidos pelos poderes públicos da comunidade mundial, hão de ser da alçada do bem comum universal, isto é, serão problemas que, pela sua amplitude, complexidade e urgência, os poderes públicos de cada comunidade política não estejam em condições de afrontar com esperança de solução positiva" (*Pacem in Terris*, 140).

Cumpriria investigar se o desenvolvimento se encontra entre êstes problemas. E se, neste sentido, a Encíclica teria "queimado etapas" e passado da doutrina individualista clássica, do Estado supletivo, para advogar a solução do problema em causa, no nível de uma "cruzada internacional" para conjuração da miséria e do pauperismo do Terceiro Mundo. Numa palavra, de uma solução de "fora para dentro", que colocaria em causa a preservação da idéia de autodeterminação, no delinearem-se as várias experiências nacionais de desenvolvimento.

Far-se-ia mister apreciar a procedência da invocação do princípio nos casos-limite, de falência, à primeira vista, das forças do Estado particular para, de imediato, atender à promoção do homem dentro do seu quadro de poder e influência. E neste sentido, verificar até onde se depara, ou não, um problema de *diferença de natureza*, entre a promoção nacional e internacional do desenvolvimento, que não permitiria, ao caso em tela, a mera extensão da "subsidiariedade" acenada, na Encíclica, para outros problemas. Numa palavra, na promoção nacional do desenvolvimento, há algo mais do que um mero "intervencionismo" substitutivo? Haveria, no caso, que preservar uma forma específica de emergência de valores, que se dissiparia numa mo-

dificação de escala, para reenfocar o problema da promoção social e econômica das suas coletividades? Até onde, neste sentido, a preservação da forma nacional para o desenvolvimento estaria ligada a uma experiência idiomática de personalização da coletividade, insuscetível de ser obtida em qualquer outro quadro social?

4. A SOCIALIZAÇÃO COMO MODELO E TÉCNICA DE DESENVOLVIMENTO

O centro da investigação, pois, do presente trabalho, se desloca para o exame da possibilidade de, na perspectiva atual da doutrina social da Igreja, se adotarem novos modelos de socialização como técnica de desenvolvimento, para a realização do bem comum concreto dos países do Terceiro Mundo. Poderíamos falar mesmo, para tais países, em modelos de um "socialismo necessário", desde que a expressão não implique os conteúdos ideológicos e doutrinários que as próprias encíclicas procuraram afastar.

Torna-se claro que a validade das conclusões se confina não só a esta circunstância concreta, mas também, dentro dela, à particularidade de cada contexto, provado pelos ônus do desenvolvimento, e pela procura de modelos e soluções econômicas destinadas a compô-lo, num naipe cada vez mais escasso de alternativas.

A própria *Pacem in Terris* nos ensina a limitar a fixação desses princípios em obediência à relação intrínseca que teriam, com as condições históricas, a "configuração" e o "funcionamento" dos poderes públicos. Seria difícil encontrar expressões mais próximas ao conceito de *modelo* a que nos referimos, como forma de disciplina global da margem de intervenção do setor público, para impor uma dada ordenação aos fatores sócio-econômicos nacionais. E é neste sentido que, restrita a uma dada situação, a brasileira da atualidade, competiria precisar o que se entenderia por socialização, no plano estrito de uma técnica de desenvolvimento.

Faz-se mister, em primeiro lugar, fixar o momento em que ora se apreciam as vicissitudes deste desenvolvimento, bem como o conteúdo específico desta "perspectiva técnica".

Do primeiro ponto-de-vista, o exame da aplicabilidade de certo estatismo, — às vezes confundido indevidamente com o socialismo, — está subordinado a um objeto formal estrito: considerar-se os processos de desenvolvimento ameaçados de colapso ou de crise, antes de terem atingido a uma etapa de expansão natural, e induzida, dos fatores responsáveis pela prosperidade nacional. Vale dizer, antes do momento do *take off*, a partir do qual se invertem os chamados efeitos de causação cumulativa, antes responsáveis pela criação de círculos viciosos às vezes invencíveis de pauperismo e miséria. Passam eles, então, a atuar positivamente, assegurando à nação os supostos para uma expansão econômica firme e acelerada.

A perspectiva técnica, por outro lado, se caracterizaria pelas seguintes atitudes: a) ordenar, com o máximo de racionalidade, a escolha de agentes e fatores de produção, e b) fazê-lo nas condições de aproveitamento ótimo das disponibilidades concretas de recursos existentes, em capitais, mão-de-obra, tecnologia, para trazer o país à etapa de "crescimento automático".

É dentro, assim, destes dois prismas, que se coloca, *ab initio*, o problema da escolha do melhor agente econômico na realização do desenvolvimento: se o empresário privado ou o público. Nesta circunstância, o que se pode verificar, desde logo, é o caráter tipicamente ideológico que assume a defesa, em tais contextos, do primado da livre empresa.

5. A LIVRE INICIATIVA, QUEM A REIVINDICA? UMA BURGUESIA CRIADORA OU PARASITÁRIA?

Com efeito, num sistema social orgânico e funcional, o princípio de subsidiariedade representaria a ratificação do respeito à primazia dos grupamentos naturais e espontâneos na composição do plano econômico da vida coletiva. Em nosso caso, entretanto, pelo já exposto, antes de atingido o *take off*, o livre jogo desses fatores e o condicionamento, pelos mesmos, de um modelo econômico, não logram assegurar as condições necessárias ao sucesso do desenvolvimento. Mais ainda. Não se raciocina mais diante do êxito do

desenvolvimento natural e sim diante da perspectiva de seu colapso. Não temos hoje, primariamente, diante dos olhos os fenômenos de difusão e desconcentração de uma renda nacional expandida. E, sim, de suas várias contradições, muitas vêzes acarretadas pela política de respeito a um desenvolvimento dominantemente privatista e espontaneista. Nesta perspectiva, a defesa da livre iniciativa não conteria mais, sequer, a reivindicação de grupamentos em emergência criadora. Mas já a possível definição de uma postura de interesse de classe, em estagnação ou retrocesso, visando a parasitar tão-só o aparelho público ou dêle extrair subsídios ou vantagens indiretas. Numa palavra, o problema da "livre empresa" não será mais o do respeito à primazia que deveriam assumir novas classes empresariais, num processo de desenvolvimento, em razão de sua capacidade criadora, quer no sentido da inovação das combinatórias econômicas, quer no de poupar efetivamente, e aplicar de forma produtiva esta poupança. Mas sim no de saber-se até onde, "degradado" o desenvolvimento em "desenvolvimentismo", o temário da livre empresa é, hoje, a superestrutura ideológica para consolidação, em favor das já citadas novas classes, de várias formas de enriquecimento privilegiado e marginal a qualquer concurso efetivo para expansão do produto nacional. Isto desde a utilização do crédito público para o financiamento de estoques, nas conjunturas inflacionárias, até o subsídio por tarifas simbólicas de componentes do custo de produção industrial em setores como os de energia ou transporte.

O problema, assim, da escolha do "melhor agente econômico", num contexto como o nosso de hoje, não permitiria, ao setor privado, socorrer-se das justificações tradicionais para invocar o princípio da subsidiariedade, apoiado na preeminência natural da iniciativa individual.

6. A INEFICIÊNCIA, DOENÇA INFANTIL DO ESTATISMO

Por outro lado, não poderia deixar-se de reconhecer que a intervenção pública estaria, *a priori*, condicionada por uma motivação de intrínseca racionalidade. Ao mesmo tem-

po: é de difícil enleio pelos interesses subjacentes, de grupo ou classe, tanto suceda, efetivamente, o desenvolvimento.

Adianta-se esta asserção dentro de uma perspectiva técnica, e do prisma de uma posição ideal do Estado diante do desenvolvimento. Vale dizer que, para ser resguardada de tôda ingenuidade, deveria ser confrontada com as condições concretas de atuação da máquina pública. Ou seja, de um aparelho a ter, de um lado, que superar os vícios e emperros do Estado oligárquico colonial, e de outro, os mecanismos sutis com que se poderia transformar, já na nova ordem social, apenas em provedor das "novas classes".

Reconhece-se, neste sentido, o fato da ineficiência inicial do Estado empresário, bem como dos múltiplos vícios — do empreguismo à falta de continuidade administrativa — que caracteriza sua ação nas primeiras etapas do processo de desenvolvimento. Mas, da mesma maneira que investigamos acima os resíduos ideológicos, hoje, da tese da livre empresa, cumpriria situar a explicação desta inoperância, dentro do contexto histórico em que emerge o nosso estatismo. No caso, não haveria como extrair uma condenação *in limine* da capacidade econômica do Estado, como se vulnerada de uma debilidade congênita. E, sim, a dialética concreta da sobrevivência inicial do "Estado cartorial" dentro do "Estado de desenvolvimento". Significativo, no caso, não seria o denotar os vícios tradicionais das empresas públicas no presente momento nacional. Mas a melhoria das suas *performances*, nos setores em que se constituíram, *ab initio*, como empreendimentos estatais, em vez de herdarem acervos ou empreendimentos originalmente explorados, e muitas vezes até a exaustão, no setor privado. Vale dizer que, em nossa hipótese, os clássicos anátemas desfechados, por exemplo, contra a ineficiência das ferrovias nacionalizadas, mereceriam um confronto com a exploração da Petrobrás ou da Companhia Vale do Rio Doce.

Dentro desta perspectiva, e tomando em consideração as condicionantes históricas e os resíduos ideológicos que, em nosso caso, definem a polêmica entre o estatismo e a livre empresa, cumpre situar a posição de um modelo de socialização, como técnica do desenvolvimento. Ela nos per-

mite afirmar que o setor público tende a ganhar, progressivamente, condições de atuação racional, e transcendentais aos interesses de classes. De outro lado, na presente etapa das contradições e das crises do processo nacional de desenvolvimento, a formulação do ideal de "livre empresa" beneficiaria a reivindicação de posições mais parasitárias, do que efetivamente criadoras, na expansão da economia brasileira.

Vale dizer que, no que tange à escolha do melhor agente econômico, ela se infletiria, em nosso caso, para o Estado, e não para o agente privado, à proporção que crescessem o desenvolvimento e também as contradições postuladas pelo seu espontaneísmo original.

7. O CONFISCO, PROBLEMA DA MADUREZA DO SISTEMA ECONÔMICO

De outro lado, como sublinhamos acima, o pressuposto da racionalidade envolve não só a fixação das condições ideológicas, que cercam a formulação do problema do melhor agente econômico, como também a tomada de consciência da conjuntura concreta em que deita raiz. É ela da extrema escassez dos fatores de desenvolvimento e, conseqüentemente, um aproveitamento máximo das disponibilidades efetiva e imediatamente existentes para deflagrar este processo. Entende-se, assim, como os modelos dos países do Terceiro Mundo de forma alguma se podem identificar com as posições confiscatórias do velho regime socialista, típicas, geralmente, das fases de maturidade de um sistema econômico. Ou seja, daquelas em que, vencidos os problemas da acumulação, as tônicas de justiça social e de distribuição e racionalização dos benefícios da produção primam sobre os da implantação do aparelho, por ela responsável.

Vale dizer que o problema não consistiria na substituição, pelo Estado, do setor privado já autonomizado no processo de desenvolvimento. Mas na eliminação dos subsídios, vantagens e concursos econômicos indiretos que têm sido responsáveis não por uma ação de estímulo à expansão daquele mesmo setor, e, sim, de compensação de uma iniciativa pela outra.

É nesse sentido que, ao contrário do confisco, o novo modelo, para os países subdesenvolvidos, consistiria fundamentalmente em:

a) Assegurar-se a posição, ao setor público e privado, no mecanismo de rateio da renda nacional, exatamente equivalente ao seu concurso efetivo na geração das poupanças e demais fatores responsáveis pelo desenvolvimento. Nesta ordem de idéias, o que se eliminaria, por exemplo, seriam as formas de empréstimos, ao setor privado, de recursos públicos obtidos mediante formas compulsórias. Numa palavra, ao invés de, por exemplo, um organismo como o BNDE tornar-se mero credor de seus beneficiários, participar da "decisão" — como, aliás, já se vem fazendo de modo crescente — e assumir as posições de controle, compatíveis com a magnitude de seu auxílio.

b) Eliminar-se, conseqüentemente, as condições de subsídio ou privilégio, impostas a dados setores, no pressuposto de um efeito estimulante que só se poderia verificar, de fato, nas etapas já de crescimento induzido ou de advento de uma sociedade funcional nos sistemas de desenvolvimento.

Cumpriria, assim, reconhecer, em etapas como a nossa, o caráter utópico de uma legislação benevolente relativa ao imposto sobre a renda, apoiado no pressuposto de que, nessa etapa do processo, se aumentaria assim, *ipso facto*, as possibilidades de reinversão de lucros do setor privado. As condições de paralisia do nosso desenvolvimento e de desvio das poupanças privadas para a especulação, ou entesouramento, levam a crer, ao contrário, que a ampliação de recursos para a melhoria da produtividade ou da diferenciação efetiva do parque industrial só se lograria com a poupança compulsória e de sua injeção direta na vida econômica, pelo empreendimento estatal.

c) Intervir o Estado, substitutivamente, no processo econômico, tanto no sentido de evitar a apropriação dos seus benefícios por classes sociais parasitárias, quanto no de exercer, vicariamente, o papel a ser desempenhado por novas formas comunitárias de vida econômica. Isto é, as que devam emergir concomitantemente com a afirmação do caráter cada

vez mais coletivo e popular dos ônus e sacrifícios requeridos pela tarefa de levar adiante o desenvolvimento.

No primeiro dêesses prismas, se coloca, necessariamente, a obrigação de intervenção dominante do Estado nas atividades de intermediação que, dadas as características específicas do regime colonial, criam perspectivas de natural privilégio e locupletamento para os seus detentores "espontâneos". É o que se dá com o comércio externo dos principais produtos de exportação tradicional, ou com o açambarcamento, de fato, que define o suprimento de gêneros aos grandes núcleos urbanos, gerados pela industrialização.

No segundo prisma, haveria que ressaltar, sem dúvida, o caráter "temporário" dêesse estatismo, e de propiciador, e não de obstáculo, de uma articulação ampla e cada vez mais diferenciada das diversas formas comunitárias que deverão acompanhar, no plano da aplicação da poupança no processo de produção, e percepção de seus benefícios, o caráter coletivo que já assumiu a sua formação na vida econômica. Mas, ao mesmo tempo, sublinharemos adiante, por outro lado, o risco de tôda sofreguidão, em processos como o nosso, em se apelar para as "formas intermédias" ou os grupos naturais que sucedessem ao Estado, neste cometimento.

8. PLANIFICAÇÃO E PROGRAMAÇÃO

Se não pode ser assimilado ao "confisco", o estatismo dos países periféricos vai-se caracterizar, positivamente, como tal, por consistir numa intervenção exigida, *intrinsecamente*, e não eventualmente, pelo processo de desenvolvimento. Vale dizer que os aspectos de "ordenação" da atividade econômica que envolve, não são os de uma simples "programação", ancilar ou condicional, determinada pelo jôgo privado das forças econômicas, e, sim, os de uma efetiva "planificação". Êste conceito corresponderia à transferência, para o setor público, das decisões fundamentais que assegurem o sucesso do desenvolvimento, em luta contra a inércia de todo comportamento "natural" dos fatôres de produção.

O estatismo, assim, do Terceiro Mundo, residiria em se conferir ao Estado o poder último de condicionar tanto

os limites de formação da poupança nacional, quanto os de forçar a sua destinação ao processo de produção dentro dos critérios prioritários que estabelecesse. Neste sentido, é o contingenciamento *essencial* da "liberdade de inverter" que caracterizaria o modelo econômico dos países desta faixa histórica. Tal importaria numa subordinação do setor privado ao público, dentro de dois imperativos fundamentais e novos, do ângulo da poupança e no da sua destinação à produção. Do primeiro ponto-de-vista, pode o Estado, ao invés de fomentar indiretamente a ampliação de disponibilidades líquidas para reinversão na esfera privada, apropriar-se delas, diretamente, através de tributos. E decidir quer da melhor forma de criação da poupança, quer de sua canalização à vida econômica. Isto, visando à necessidade de cobertura imediata de recursos para as exigências de constituição, ou de ritmo de crescimento, das indústrias ou empreendimentos de base de que depende a mudança da estrutura econômico-nacional. O aumento e a disposição, neste sentido, dos depósitos compulsórios dos bancos privados nos estabelecimentos públicos, seria uma das conseqüências da perda da liberdade de inverter, característica dêsse regime.

Essencialmente, pois, a "planificação" consistiria numa expropriação do cálculo econômico, ao nível da micro-economia, de modo a determinar, globalmente, nas magnitudes em que deveriam comparecer, no processo de produção, a oferta de capitais ou as condições de remuneração do trabalho, ou o desenvolvimento dos mercados, na gama de necessidades básicas ou suntuárias. Nos limites exíguos em que poderia vingar o desenvolvimento, ela importaria em investir o Estado de todos os poderes de coerção necessários a assegurar a realização do conjunto de tarefas em que se distribuiria, entre o setor público e o privado, a vida econômica nacional. Isto da substituição incidente dêstes agentes, a qualquer momento, até o emprêgo de uma legislação "aflitiva", para compelir a iniciativa privada à execução de sua parcela no projeto comum.

Não obstante o seu caráter empírico, por exemplo, e, em muitos aspectos, improvisado, o atual Plano Trienal do governo brasileiro soube estabelecer as pré-condições deter-

minadas para o seu êxito, já nos níveis claros não mais de uma "programação" e sim de uma planificação.

É particularmente significativa dêste intento a vinculação essencial estabelecida entre a fixação, apenas, de níveis de investimento no setor público, com as tarefas de definição dos níveis salariais e de remuneração nacional de mão-de-obra, ou com o contrôlo compulsório do crédito ou as medidas de coordenação rígida do auxílio financeiro externo reclamado pelo desenvolvimento.

A planificação destrama, pois, tôda atividade econômica nacional num espectro de inter-relações racionalizadas entre todos os comportamentos econômicos fundamentais. Como que introduz, no seu âmago, uma "espinha dorsal" artificial. E recompõe o conjunto de todos êsses comportamentos a partir destas junturas básicas, ligadas, não pelo espontaneísmo de seus comportamentos "naturais", mas pelo efeito medido, previsto, nas magnitudes ditadas pela equação do desenvolvimento no seu presente estágio. Isto diante da escassez de alternativas e do estado efetivo de oferta dos recursos com que poderia contar para o seu êxito final.

9. QUEM SEMEIA INFLAÇÃO COLHE O SOCIALISMO

Fixado o conteúdo, pois, de um estatismo "como técnica de desenvolvimento", competiria, sempre dentro da advertência da *Pacem in Terris*, concernente às condições históricas para formulação de um modelo econômico-político, a análise de sua justificação e de seus limites. Êle estaria condicionado, neste sentido, estritamente, pelas contradições concretas do desenvolvimento brasileiro e redução do painel de alternativas com que se impôs, como apêlo à racionalidade, corporificada no poder público, para sanar ou reduzir os obstáculos ao desenvolvimento e as perspectivas de sua crise.

O modelo brasileiro resulta, assim, da inflexão que recebeu o nosso processo histórico do emprêgo de sucessivos "recursos contra a parede" para levar adiante o desenvolvimento nacional, não obstante a escassez ou a falência dos recursos originalmente programados para êste fim. É nesta

linha de idéias que se pode compreender como o compromisso das nações dêsse tipo é o de manter, a qualquer custo, a continuidade do processo. Isto, não obstante a sua contrapartida seja um incremento crescente de sacrifícios coletivos. Fixar-se-ia, aí, em primeiro lugar, uma opção básica pela qual o desenvolvimento seria fundamentalmente preferível à volta a condições de estagnação ou de recrudescimento dos sistemas, já, neocoloniais, que tornariam impossível o advento de um meio coletivo propício à realização das verdadeiras "comunidades". Mas, ao mesmo tempo, e à proporção que escasseassem as disponibilidades em capital e o ensejo de um desenvolvimento dentro dos modelos ortodoxos, criar-se-ia, para os países como o Brasil, o imperativo de realizarem uma série de escolhas entre diversas formas, penosas, de suprimento heterodoxo dêstes recursos. Entre êles estariam: a formação compulsória de poupanças, que a inflação propiciaria; a substituição de capital por trabalho, em cujos casos-limite se encontram modelos como os *kibutzin* de Israel; ou a compartimentação do esforço nacional de desenvolvimento, "elegendo-se" apenas algumas áreas para se beneficiarem de suas vantagens.

Não competiria, aqui, analisar as causas e condições da inflação brasileira e do modo pelo qual pôde ser empregada, para alentar as primeiras políticas ostensivas do desenvolvimento nacional. Haveria só que sublinhar a contradição fundamental que estabeleceu entre os setores responsáveis pelos sacrifícios que gerariam a poupança compulsória — que passou a alimentar o dinamismo da economia brasileira — e as áreas econômicas que, de fato, se beneficiaram desta acumulação, aplicando-a no processo produtivo.

Tal contradição, talvez a principal do "desenvolvimentismo", levou amplos setores privados a se apropriarem dos resultados de uma poupança, em cuja formação seu papel se tinha totalmente substituído pelo do sacrifício popular, na forma dos aumentos do custo de vida exigidos tanto pelo processo cumulativo de incremento de preços, quanto da ampliação dos recursos necessários ao setor público, para levar adiante o esforço do desenvolvimento.

É neste sentido que se poderia ratificar a tese de que, em termos de justiça social, "quem semeia a inflação, colhe o socialismo". Vale dizer que a intervenção pública se faria mister neste plano, para assegurar uma identidade de termos, entre quem se sacrifica para poupar, e quem amealha os resultados do empreendimento derivado desta acumulação.

No caso nacional, não só se ratificou a contradição em causa, mas assistiu-se à demissão crescente do Estado, de assumir o controle, no plano da aplicação econômica, dos recursos hauridos de formas compulsórias de poupança. As entidades públicas de crédito, como já se salientou, mantinham a forma do empréstimo aos setores privados, ao invés de favorecerem o desenvolvimento de entidades governamentais de intervenção econômica, ou, pelo menos, de assegurar aos empreendimentos privados aquinhoados um poder de decisão correspondente ao vulto dos recursos que entregavam aos empresários particulares.

Neste particular, pois, os atuais dados globais da economia brasileira evidenciam que o produto nacional se expandiu, no último quinquênio, a uma taxa média de aproximadamente 7 % ao ano. É ela, de longe, a maior da América Latina, num ritmo, inclusive, que hoje só encontraria correspondência em algumas economias socialistas, expostas a condicionamentos políticos de outra ordem, na aceitação dos ônus de um crescimento acelerado. Ao mesmo tempo, este crescimento se fez a taxas inflacionárias hoje superiores a 52 % ao ano, o que de forma alguma se coadunaria com uma poupança obtida, de forma espontânea, ao figurino de um sistema apoiado predominantemente na iniciativa privada e no jogo natural dos fatores econômicos.

Tal importaria em reconhecer o caminho forçoso que o uso sistemático da inflação apontou, para a necessidade de o Estado intervir no processo de produção, a fim de evitar a criação de classes parasitárias ou privilegiadas, sem nenhuma efetiva expressão econômica, na assunção de uma responsabilidade coletiva pelo ônus do desenvolvimento.

10. O ESTATISMO, MEDIADOR E VICÁRIO DA COMUNIDADE

Não se deduza, entretanto, desta justificação, a defesa axiomática nem da excelência, nem da adequação, em si

mesmo, do Estado como agente econômico "sagrado" pela *praxis* do desenvolvimento e suas contradições. Tal equívale a investigar-se, após as condicionantes históricas da legitimidade do nosso modelo, a de seus limites e do caráter vicário que apresenta para o advento das formas comunitárias de vida econômico-social.

Aludimos acima, em primeiro lugar, a que o aparelho público de que disporia um país em desenvolvimento estaria condicionado por tôdas as distorções de uma máquina "cartorial", com os seus vezos clássicos, de empreguismo, insensibilidade à "performance" econômica, impermeabilidade à programação, descontinuidade administrativa.

A tomada de uma posição dialética, entretanto, a respeito do papel do Estado no processo de desenvolvimento, residiria em reconhecer como êstes condicionamentos lhe advêm da sua inserção numa estrutura social total, cujas condições se alterariam pelo próprio curso do desenvolvimento e seu êxito final. Noutras palavras, não haveria como inquinar em si mesma a capacidade do Estado empresário, mas sim a de fazer a crítica da melhoria crescente de seu comportamento como agente econômico, à medida que vingasse o desenvolvimento e fôsse êle, pelas suas contradições, levado a assumir o papel preponderante no seu êxito final.

O mais importante, entretanto, pareceria ser o reconhecimento de que o "estatismo necessário" dos países subdesenvolvidos residiria no preparo das condições de diferenciação social de todo complexo que efetivamente se transforme em sistema e ganhe "funcionalidade" na vida coletiva.

É por aí que o Estado — como em tôdas as perspectivas que adotassem uma visão de "socialização" mais ampla que a de identificá-la à estrutura cogente de poder, dentro do processo social — deveria dar lugar, na maturação dêste processo, à "comunidade", nas diversas formas que empiricamente suscitasse.

Far-se-ia mister, entretanto, cautela contra tôda pressa no reconhecer o espontaneismo desta comunidade, antes — mais uma vez se saliente — de se chegar ao desenvolvimento induzido. Diante das contradições do desenvolvimento e do caráter continuamente ameaçado de seu curso, o Estado re-

presentaria a pauta necessária de referência da efetiva iniciativa dêste processo e da legítima afirmação de um interesse nacional. Não se trata de advogar um paternalismo seu, forçado, para os demais grupamentos econômico-sociais gerados pelo desenvolvimento. É sim de reconhecer, concomitantemente ao caráter de projeto que apresenta esta tarefa, o aspecto de *fundação* de um nôvo complexo de relações de vida que é cometido ao Estado, na definitiva implantação da estrutura do desenvolvimento em face da antiga estrutura colonial, envolvendo tôdas as relações da vida nacional.

Por aí mesmo, mais uma vez, haveria que nos resguardarmos contra uma reaparição da perspectiva organicista metropolitana, da doutrina social da Igreja, no recorrer aos "grupos intermediários", como fórmula de esfumar-se, naturalmente, o antagonismo entre o Estado e o Indivíduo, prejudicial à efetiva realização histórica da pessoa.

É por aí que se poderia hoje falar, talvez, não em ideologia, mas em legítimo utopismo de movimentos solidaristas que entendessem a sua posição com uma consistência doutrinária "acabada". Isto, na medida em que afirmem, como um *a priori*, a existência destas formas intermédias como rêdes, permanentemente armadas, para colhêr o indivíduo sôlto, no vazio entre o edifício estatal e a esfera particular.

Não haveria como, no atual estado do nosso processo, imaginar — ao modo do corporativismo latente em certas interpretações clássicas da doutrina social da Igreja — que, em nosso caso, o estatismo estivesse "soterrando" ou "afogando", já, formas comunitárias, ou intermédias, de vida social. Tal perspectiva só teria, de fato, vigência a partir de um estágio ainda não atingido, praticamente, por nenhum dos chamados países subdesenvolvidos.

11. TRANSCENDÊNCIA DO DESENVOLVIMENTO AO ESTADISMO. A DINÂMICA DAS CLASSES SOCIAIS

De se deduzir, em consequência, a necessária mediação do Estado para a realização da comunidade, na etapa concreta que ora atravessam países como o Brasil, não decorreria, entretanto, não se devesse procurar, desde logo, os

princípios de diferenciação que o processo social apresentasse. Esses se poderiam reconhecer, tanto no sentido da emergência de classes sociais, sob a velha organização vertical dos estratos coloniais, quanto das novas refrações de centros de interesse e de poder, articulados pelas tensões específicas do desenvolvimento.

Neste sentido, deve-se atentar em como a afirmação daquelas novas classes se faria muitas vezes, inclusive, contra as posições ostensivas que já detivessem, naquilo que representasse uma conexão estrutural típica das instituições do velho regime. É o que se evidencia, por exemplo, com as atuais tensões do proletariado nacional, na oposição entre o chamado "peleguismo" e a emergência de uma nova liderança sindical, reflexo da maturação de um salariado brasileiro, efetivamente dinamizado pelo desenvolvimento.

De fato, a articulação de classe se pode fazer contra as posições de favorecimento estatal tradicionais. É o que revelam, por exemplo, as atuais articulações de uma central sindical unitária, contra as antigas confederações de trabalhadores, escudados nas regalias outorgadas do Estado ainda cartorial. O "peleguismo" clássico, neste sentido, seria a forma de extensão, das classes médias às proletárias, do sistema de clientelização típico do Estado do velho regime. Os sindicatos fechados, os sistemas de organização indireta da representação de classe, nesses organismos, a sua transformação em "corporações dinásticas", de fato, traduziriam esta adaptação ampla dos quadros proletários a um Estado cujas formações, ainda que de forma ostensiva, se articulassem com essa classe social, e que se colocaria, frontalmente, em contradições com o interesse histórico do proletariado, dentro do desenvolvimento.

É neste sentido que um processo social como o brasileiro de hoje, teria ainda este óbice a mais, no situar as articulações entre o Estado e os interesses de classe, destinados a crescer com o desenvolvimento, e a neste sentido contrarrestarem, cada vez mais, o monopólio, de fato, de poder que possa assumir, nos momentos de maior fragilidade no curso do processo.

Os movimentos, por exemplo, de unificação sindical, teriam por aí a sua legitimidade histórica, como afirmação de um poder político e econômico autônomo, ao mesmo tempo oponível ao "peleguismo" e às formações das outras classes sociais com que contendessem no rateio da renda nacional.

Neste sentido, o relativo perecimento da hegemonia do Estado, dentro da dialética do nosso desenvolvimento, estaria presente, significativamente, no fato de que os atuais movimentos de criação de centrais gerais de trabalhadores se venha fazendo não como uma substituição ou cumulação das organizações tradicionais do proletariado, e sim em choque com as mesmas, num conflito que põe em causa o problema efetivo da desconcentração do poder, concomitante à diferenciação social efetiva, nos processos de desenvolvimento.

12. A DINÂMICA DAS CONTRADIÇÕES DO DESENVOLVIMENTO

Aludimos, também, à influência que teria, na ruptura do monopólio estatal, a nucleação de centros de interesse e de poder derivado das tensões do desenvolvimento. Essas estão fundamentalmente associadas à configuração, no plano do controle das inversões, do aspecto coletivo que assumiu, por força da inflação, a poupança nacional. Basicamente, a sua diretriz mais fecunda seria a de se propiciar o financiamento das tarefas fundamentais de custeio dos serviços públicos e das atividades de infra-estrutura, mediante formas de "autofinanciamento" pelos seus usuários. As sociedades de prestação desses serviços, resultantes desta forma de organização, ilustrariam bem a correção daquele antagonismo entre "quem poupa" e "quem controla" as vantagens desta poupança, num processo de desenvolvimento apoiado na inflação.

Praticamente, entretanto, esta fórmula se limitaria a determinadas atividades que poderiam especificar o financiador e o beneficiário de um dado empreendimento público, identificado à prestação de uma "utilidade" ou de um serviço público.

O problema remanesceria para o financiamento da maioria das atividades propriamente industriais do Estado, e conseqüentemente, dos grandes investimentos a que está vinculada, acima de tudo, a mudança estrutural do aparelho econômico do país, Via de regra, no seu custeio direto, a obtenção de fundos, nestes casos, tem sido lograda mediante empréstimos compulsórios na forma de adicionais à percepção de tributos.

O refôrço, no caso, dos direitos da comunidade, em face do Estado, residiria na transformação dos direitos abstratos e totalmente ideais à devolução destes empréstimos, pela criação efetiva de títulos de participação societária nestes vários empreendimentos.

Não obstante os processos atuais de desenvolvimento terem logrado a sistematização do mecanismo inflacionário no alento de seu dinamismo, não ensejaram a reformulação das condições institucionais dentro das quais as alterações de responsabilidades que postula fôssem acompanhados pelas mudanças correspondentes, no gôzo do poder econômico a que deveria dar lugar. É neste sentido que o problema da socialização, nas áreas subdesenvolvidas, reside, muito menos que no reconhecimento dos modelos do capitalismo de Estado, nos da formação do capitalismo popular, que hoje assumiu, de fato, os ônus fundamentais da sua organização.

Da mesma maneira que, no plano político, o problema institucional dêsses processos é o de realizar, de imediato, uma revolução "sem quadros e sem elites", no plano econômico ela residiria na outorga de condições de poder e controle social àqueles grupamentos configurados por uma soma de ônus e responsabilidades efetivas no financiamento e no sucesso do desenvolvimento.

13. SUBSIDIARIEDADE E AUTODETERMINAÇÃO

As considerações expendidas evidenciariam, assim, ao mesmo tempo, a inversão que a atual perspectiva dos países subdesenvolvidos traz à colocação clássica do princípio da subsidiariedade, bem como dos limites das condições concretas do estatismo dos países subdesenvolvidos.

É de notar, entretanto, que, no concernente ao problema, a *Pacem in Terris* não aduz, apenas, a fecundíssima distinção entre doutrina e modelo, ou técnica suscetível de efeitos positivos num determinado processo social. Ela aduz desenvolvimento explícito à doutrina da subsidiariedade, magnificando-a, do plano do Estado nacional ao dos organismos internacionais.

Competiria, então, indagar-se: da mesma maneira que o Estado se substitui ao particular, para êxito do desenvolvimento, a exasperação da eventualidade de um colapso dêste processo não justificaria, da mesma forma, a transferência de uma solução nacional para uma internacional?

A viabilidade desta hipótese, no enunciado da *Pacem in Terris*, estaria ainda associada ao pressuposto organicista de composição da vida social. A existência de conexões naturais de fins e de perfectibilidade da vida coletiva, entre a família, o Estado e a comunidade internacional, seria válida para aquêles meios sociais que se organizassem em sistemas. Para os mesmos, com efeito, a definição do agente adequado, para promoção de determinada tarefa, dependeria, estritamente, da escala da iniciativa. Ou, como diz a Encíclica, da "possibilidade de dar-lhe solução positiva, atendendo a sua amplidão, complexidade e urgência" (*Pacem in Terris*, 140).

Das três determinações adiantadas, as duas primeiras estão nitidamente assentadas sobre a visão da vida social, como uma pirâmide harmônica, superpostas às ordens familiares, estatais, nacionais e internacionais, o que repugna essencialmente à estrutura colonial dos países subdesenvolvidos.

A terceira — a urgência — seria a única que, no caso, poderia estender a invocação de uma primazia de solução internacionalista para o desenvolvimento, dentro dos seus pressupostos, de uma sociedade afuncional, caracterizada pela atrofia e embotamento da vida coletiva.

Mas, seria justamente por êste mesmo imperativo que se patentearia a inviabilidade de uma solução supranacional para o problema do subdesenvolvimento. Não se trata apenas de reconhecer a morosidade e o irrealismo dos atuais

programas de auxílio ao mundo periférico. Mas de denotar a inexistência, inclusive, de uma efetiva consciência internacional, quanto ao problema, e o alento que ainda encontram as teses do assistencialismo internacional, da conexão do clima de auxílio com o de exportação ideológica, do próprio entendimento do "subdesenvolvimento" como um mero problema de "atraso" ou de crescimento econômico, "embrionário", dos países do Terceiro Mundo.

Vale notar, entretanto, que a *Pacem in Terris*, numa antecipação admirável do escolho que encontraria o problema da subsidiariedade, invocável na escala internacional para conjurar a miséria e o pauperismo, afirma, como direito privativo da nação, o da "tutela" do seu próprio desenvolvimento econômico.

Se explícita e reconhece a importância e a significação do auxílio internacional para a promoção do Terceiro Mundo, não deixa de subordiná-lo à iniciativa de uma decisão — privativamente nacional. Reconhecendo como um direito natural do Estado a tutela do seu desenvolvimento, a *Pacem in Terris* colocou, *ipso facto*, esta instância de organização da vida coletiva como a decisiva para a composição e organização dos fatores de que dependeria o sucesso da tarefa, fôssem eles recrutados no plano de sua micro-economia, ou da mobilização de auxílios internacionais para a sua coadjuvação.

É de notar que a riqueza desta lição faz sobressair o aspecto de experiência histórica idiomática do desenvolvimento, em perfeita consonância com as características que apresenta a transição de uma estrutura colonial para um sistema orgânico de relações de vida, nos países do Terceiro Mundo.

Ela calha à perfeição com o entendimento de que a situação colonial representaria um "fato social total", cuja consequência seria a de afastar as coletividades que a experimentassem de todo protagonismo histórico, de todo desempenho "para si". Numa palavra, passariam assim de objeto a sujeitos de história, configurando uma verdadeira nação. Seria o Estado Nacional o tutelante privativo do desenvolvimento, enquanto alcançasse, por si, a única via de uma

efetiva personalização da sua coletividade e de imposição, à mesma, de um "destino".

Vale dizer que, muito ao contrário de invalidar o princípio da autodeterminação, na amplitude com que desenvolve a "subsidiariedade", a *Pacem in Terris* centra, na nação, o papel preponderante e uma responsabilidade privativa no desenvolvimento.

*

No testemunho do compromisso diuturno com a encarnação, que repassa a doutrina social da Igreja, a *Pacem in Terris* deixou abertos todos os caminhos a que, numa precisão nova de seu enunciado, o bem comum dos países subdesenvolvidos se configure, globalmente, como consistindo no desenvolvimento, dentro da precisão e da nitidez de uma política e de um modelo. E dentro desse mesmo compromisso com que, desde logo, também acautelou a viabilidade de que só através de um novo modelo de socialização necessária ele se definiria, nessas circunstâncias, como o humanismo ao alcance do Terceiro Mundo.