

Scheda quattordici

Il principio di sussidiarietà.

Il principio di sussidiarietà riguarda, in generale, i rapporti tra Stato e società.

Questo principio è uno dei fondamentali della Dottrina sociale della Chiesa Cattolica.

Per riferirsi ai tempi moderni si trova una prima traccia nella Enciclica Rerum Novarum di Leone XIII del 15 maggio 1891.

La sua formulazione classica è contenuta nella Enciclica Quadragesimo Anno di Papa Pio XI del 15 maggio 1931.

Trova compiuta definizione nella Centesimus annus di Giovanni Paolo II del 1° maggio 1991.

Nella sua definizione concettuale si articola su quattro coordinate :

- verticale
- orizzontale
- positiva
- negativa

Verticale.

Coinvolge alcuni soggetti istituzionali :

Unione Europea

Stato

Regioni

Municipalità.

Si basa su due principi fondamentali

Ripartizione di poteri

Competenze dei vari livelli che possono essere :

esclusive;

diffuse.

Il termine verticale implica gerarchia nella autonomia.

- 1) non faccia lo Stato ciò che i cittadini possono fare da soli;
- 2) lo Stato deve intervenire quando i singoli non sono in grado di farlo da soli;
- 3) l'intervento deve essere effettuato al livello più basso possibile

Orizzontale.

La valenza orizzontale è regolatrice dei rapporti tra Istituzioni, Società e Mercato.
Non ci troviamo di fronte a rapporti gerarchici ma di fronte ad un allineamento.

Positiva.

Richiama il concetto di sussidio = aiuto.

L'autorità maggiore deve intervenire, NON SOSTITUENDOSI, ma per consentire che gli attori minori sviluppino le loro capacità.

Negativa.

Richiama il concetto di sostituzione.

L'autorità maggiore ha il dovere di NON INTERVENIRE.

Può intervenire solo quando gli attori minori dimostrino la loro incapacità

STRALCIO DELLE ENCICLICHE RELATIVE AL PRINCIPIO DI SUSSIDIARIETA'

RERUM NOVARUM

LETTERA ENCICLICA DI LEONE XIII

15 MAGGIO 1891

Lo Stato e il suo intervento nella famiglia

11. È dunque un errore grande e dannoso volere che lo Stato possa intervenire a suo talento nel santuario della famiglia. Certo, se qualche famiglia si trova per avventura in sì gravi strettezze che da sé stessa non le è affatto possibile uscirne, è giusto in tali frangenti l'intervento dei pubblici poteri, giacché ciascuna famiglia è parte del corpo sociale. Similmente in caso di gravi discordie nelle relazioni scambievoli tra i membri di una famiglia intervenga lo Stato e renda a ciascuno il suo, poiché questo non è usurpare i diritti dei cittadini, ma assicurarli e tutelarli secondo la retta giustizia. Qui però deve arrestarsi lo Stato; la natura non gli consente di andare oltre. La patria potestà non può lo Stato né annientarla né assorbirla, poiché nasce dalla sorgente stessa della vita umana. I figli sono qualche cosa del padre, una espansione, per così dire, della sua personalità e, a parlare propriamente, essi entrano a far parte del civile consorzio non da sé medesimi, bensì mediante la famiglia in cui sono nati. È appunto per questa ragione che, essendo i figli naturalmente qualcosa del padre... prima dell'uso della ragione stanno sotto la cura dei genitori. (4) Ora, i socialisti, sostituendo alla provvidenza dei genitori quella dello Stato, vanno contro la giustizia naturale e disciolgono la compagine delle famiglie

L'intervento dello Stato

Norme e limiti del diritto d'intervento

28. Non è giusto, come abbiamo detto, che il cittadino e la famiglia siano assorbiti dallo Stato: è giusto invece che si lasci all'uno e all'altra tanta indipendenza di operare quanta se ne può, salvo il bene comune e gli altrui diritti. Tuttavia, i governanti debbono tutelare la società e le sue parti. La società, perché la tutela di questa fu da natura commessa al sommo potere, tanto che la salute pubblica non è solo legge suprema, ma unica e totale ragione della pubblica autorità; le parti, poi, perché filosofia e Vangelo si accordano a insegnare che il governo è istituito da natura non a beneficio dei governanti, bensì dei governati. E perché il potere politico viene da Dio ed è una certa quale partecipazione della divina sovranità, deve amministrarsi sull'esempio di questa, che con paterna cura provvede non meno alle particolari creature che a tutto l'universo. Se dunque alla socie-

tà o a qualche sua parte è stato recato o sovrasta un danno che non si possa in altro modo riparare o impedire, si rende necessario l'intervento dello Stato

QUADRAGESIMO ANNO

LETTERA ENCICLICA DI S.S. PIO XI

15 maggio 1931

II - LA DOTTRINA DELLA CHIESA IN MATERIA SOCIALE ED ECONOMICA

1 - Il dominio o diritto di proprietà

c) poteri dello Stato sulla proprietà

49. E veramente dal carattere stesso della proprietà, che abbiamo detta individuale insieme e sociale, si deduce che in questa materia gli uomini debbono aver riguardo non solo al proprio vantaggio, ma altresì al bene comune. La determinazione poi di questi doveri in particolare e secondo le circostanze, e quando non sono già indicati dalla legge di natura, è ufficio dei pubblici poteri. Onde la pubblica autorità può con maggior cura specificare, considerata la vera necessità del bene comune e tenendo sempre innanzi agli occhi la legge naturale e divina, che cosa sia lecito ai possidenti e che cosa no, nell'uso dei propri beni. Anzi Leone XIII aveva sapientemente sentenziato: *avere Dio lasciato all'industria degli uomini e alle istituzioni dei popoli la delimitazione delle proprietà private* (enc. *Rerum novarum*, n. 7). E invero, come dalla storia si provi che, al pari degli altri elementi della vita sociale, la proprietà non sia affatto immobile. Noi stessi già lo dichiarammo con le seguenti parole: *Quante diverse forme concrete ha avuto la proprietà dalla primitiva forma dei popoli selvaggi, della quale ancora ai dì nostri si può avere una certa esperienza, a quella proprietà nei tempi e nelle forme patriarcali, e poi via via nelle diverse forme tiranniche (diciamo nel significato classico della parola), poi attraverso le forme feudali, poi in quelle monarchiche e in tutte le forme susseguenti dell'età moderna* (Alloc. al Comitato dell'A.C. per l'Italia, 16 maggio 1926). La pubblica autorità però, come è evidente, non può usare arbitrariamente di tale suo diritto; poichè bisogna che rimanga sempre intatto e inviolato il diritto naturale di proprietà privata e di trasmissione ereditaria dei propri beni, diritto che lo Stato non può sopprimere, perchè *l'uomo è anteriore allo Stato* (enc. *Rerum novarum*, n. 6), ed anche perchè *il domestico consorzio è logicamente e storicamente anteriore al civile* (enc. *Rerum novarum*, n. 10). Perciò il sapientissimo Pontefice aveva già dichiarato non essere lecito allo Stato di aggravare tanto con imposte e tasse esorbitanti la proprietà privata da renderla quasi stremata. *Poichè non derivando il diritto di proprietà privata da legge umana, ma da legge naturale, lo Stato non può annientarlo, ma semplicemente temperarne l'uso e armonizzarlo col bene comune* (enc. *Rerum novarum*, n. 35). Quando poi la pubblica autorità mette così d'accordo i primati domini con le necessità del bene comune, non fa opera ostile ma piuttosto amichevole verso i padroni privati, come quella che in tal modo vali-

damente impedisce che il privato possesso dei beni, voluto dal sapientissimo Autore della natura **a sussidio** della vita umana, generi danni intollerabili e così vada in rovina; né abolisce i privati possessi, ma li assicura; né indebolisce la proprietà privata, ma la rinvigorisce.

5 - Restaurazione dell'ordine sociale

80. È vero certamente e ben dimostrato dalla storia, che, per la mutazione delle circostanze, molte cose non si possono più compiere se non da grandi associazioni, laddove prima si eseguivano anche delle piccole. Ma deve tuttavia restare saldo il principio importantissimo nella filosofia sociale: che siccome è illecito togliere agli individui ciò che essi possono compiere con le forze e l'industria propria per affidarlo alla comunità, così è ingiusto rimettere a una maggiore e più alta società quello che dalle minori e inferiori comunità si può fare. Ed è questo insieme un grave danno e uno sconvolgimento del retto ordine della società; perché l'oggetto naturale di qualsiasi intervento della società stessa è quello di aiutare in maniera suppletiva le membra del corpo sociale, non già distruggerle e assorbirle.

Ioannes Paulus PP. II

Centesimus annus

nel centenario della "Rerum novarum"

1991.05.01

15. La *Rerum novarum* si oppone alla statalizzazione degli strumenti di produzione, che ridurrebbe ogni cittadino ad un «pezzo» nell'ingranaggio della macchina dello Stato. Non meno decisamente essa critica la concezione dello Stato che lascia il settore dell'economia totalmente al di fuori del suo campo di interesse e di azione. Esiste certo una legittima sfera di autonomia dell'agire economico, nella quale lo Stato non deve entrare. Questo, però, ha il compito di determinare la cornice giuridica, al cui interno si svolgono i rapporti economici, e di salvaguardare in tal modo le condizioni prime di un'economia libera, che presuppone una certa eguaglianza tra le parti, tale che una di esse non sia tanto più potente dell'altra da poterla ridurre praticamente in schiavitù.⁴³

A questo riguardo, la *Rerum novarum* indica la via delle giuste riforme, che restituiscano al lavoro la sua dignità di libera attività dell'uomo. Esse implicano un'assunzione di responsabilità da parte della società e dello Stato, diretta soprattutto a difendere il lavoratore contro l'incubo della disoccupazione. Ciò storicamente si è verificato in due modi convergenti: o con politiche economiche, volte ad assicurare la crescita equilibrata e la condizione di piena occupazione; o con le assicurazioni contro la disoccupazione e con politiche di riqualificazione professionale, capaci di facilitare il passaggio dei lavoratori da settori in crisi ad altri in sviluppo.

Inoltre, la società e lo Stato devono assicurare livelli salariali adeguati al mantenimento del lavoratore e della sua famiglia, inclusa una certa capacità di risparmio. Ciò richiede sforzi per dare ai lavoratori cognizioni e attitudini sempre migliori e tali da rendere il loro lavoro più qualificato e produttivo; ma richiede anche un'assidua sorveglianza ed adeguate misure legislative per stroncare fenomeni vergognosi di sfruttamento, soprattutto a danno dei lavoratori più deboli, immigrati o marginali. Decisivo in questo settore è il ruolo dei sindacati, che contrattano i minimi salariali e le condizioni di lavoro.

Infine, bisogna garantire il rispetto di orari «umani» di lavoro e di riposo, oltre che il diritto di esprimere la propria personalità sul luogo di lavoro, senza essere violati in alcun modo nella propria coscienza o nella propria dignità. Anche qui è da richiamare il ruolo dei sindacati non solo come strumenti di contrattazione, ma anche come «luoghi» di espressione della personalità dei lavoratori: essi servono allo sviluppo di un'autentica cultura del lavoro ed aiutano i lavoratori a partecipare in modo pienamente umano alla vita dell'azienda.⁴⁴

Al conseguimento di questi fini lo Stato deve concorrere sia direttamente che indirettamente. Indirettamente e secondo il *principio di sussidiarietà*, creando le condizioni favorevoli al libero esercizio dell'attività economica, che porti ad una offerta abbondante di opportunità di lavoro e di fonti di ricchezza. Direttamente e secondo il *principio di solidarietà*, ponendo a difesa del più debole alcuni limiti all'autonomia delle parti, che decidono le condizioni di lavoro, ed assicurando in ogni caso un minimo vitale al lavoratore disoccupato.⁴⁵

L'Enciclica ed il Magistero sociale, ad essa collegato, ebbero una molteplice influenza negli anni tra il XIX e il XX secolo. Tale influenza si riflette in numerose riforme introdotte nei settori della previdenza sociale, delle pensioni, delle assicurazioni contro le malattie, della prevenzione degli infortuni, nel quadro di un maggiore rispetto dei diritti dei lavoratori.⁴⁶

48. Queste considerazioni generali si riflettono anche sul *ruolo dello Stato nel settore dell'economia*. L'attività economica, in particolare quella dell'economia di mercato, non può svolgersi in un vuoto istituzionale, giuridico e politico. Essa suppone, al contrario, sicurezza circa le garanzie della libertà individuale e della proprietà, oltre che una moneta stabile e servizi pubblici efficienti. Il principale compito dello Stato, pertanto, è quello di garantire questa sicurezza, di modo che chi lavora e produce possa godere i frutti del proprio lavoro e, quindi, si senta stimolato a compierlo con efficienza e onestà. La mancanza di sicurezza, accompagnata dalla corruzione dei pubblici poteri e dalla diffusione di improprie fonti di arricchimento e di facili profitti, fondati su attività illegali o puramente speculative, è uno degli ostacoli principali per lo sviluppo e per l'ordine economico.

Altro compito dello Stato è quello di sorvegliare e guidare l'esercizio dei diritti umani nel settore economico; ma in questo campo la prima responsabilità non è dello Stato, bensì dei singoli e dei diversi gruppi e associazioni in cui si articola la società. Non potrebbe lo Stato assicurare direttamente il diritto al lavoro di tutti i cittadini senza irroggimentare l'intera vita economica e mortificare la libera iniziativa dei singoli. Ciò, tuttavia, non significa che esso non abbia alcuna competenza in questo ambito, come hanno

affermato i sostenitori di un'assenza di regole nella sfera economica. Lo Stato, anzi, ha il dovere di assecondare l'attività delle imprese, creando condizioni che assicurino occasioni di lavoro, stimolandola ove essa risulti insufficiente o sostenendola nei momenti di crisi.

Lo Stato, ancora, ha il diritto di intervenire quando situazioni particolari di monopolio creino remore o ostacoli per lo sviluppo. Ma, oltre a questi compiti di armonizzazione e di guida dello sviluppo, esso può svolgere *funzioni di supplenza* in situazioni eccezionali, quando settori sociali o sistemi di imprese, troppo deboli o in via di formazione, sono inadeguati al loro compito. Simili interventi di supplenza, giustificati da urgenti ragioni attinenti al bene comune, devono essere, per quanto possibile, limitati nel tempo, per non sottrarre stabilmente a detti settori e sistemi di imprese le competenze che sono loro proprie e per non dilatare eccessivamente l'ambito dell'intervento statale in modo pregiudizievole per la libertà sia economica che civile.

Si è assistito negli ultimi anni ad un vasto ampliamento di tale sfera di intervento, che ha portato a costituire, in qualche modo, uno Stato di tipo nuovo: lo «Stato del benessere». Questi sviluppi si sono avuti in alcuni Stati per rispondere in modo più adeguato a molte necessità e bisogni, ponendo rimedio a forme di povertà e di privazione indegne della persona umana. Non sono, però, mancati eccessi ed abusi che hanno provocato, specialmente negli anni più recenti, dure critiche allo Stato del benessere, qualificato come «Stato assistenziale». Disfunzioni e difetti nello Stato assistenziale derivano da un'inadeguata comprensione dei compiti propri dello Stato. Anche in questo ambito deve essere rispettato il *principio di sussidiarietà*: una società di ordine superiore non deve interferire nella vita interna di una società di ordine inferiore, privandola delle sue competenze, ma deve piuttosto sostenerla in caso di necessità ed aiutarla a coordinare la sua azione con quella delle altre componenti sociali, in vista del bene comune.¹⁰⁰

Intervenendo direttamente e deresponsabilizzando la società, lo Stato assistenziale provoca la perdita di energie umane e l'aumento esagerato degli apparati pubblici, dominati da logiche burocratiche più che dalla preoccupazione di servire gli utenti, con enorme crescita delle spese. Sembra, infatti, che conosca meglio il bisogno e riesca meglio a soddisfarlo chi è ad esso più vicino e si fa prossimo al bisognoso. Si aggiunga che spesso un certo tipo di bisogni richiede una risposta che non sia solo materiale, ma che ne sappia cogliere la domanda umana più profonda. Si pensi anche alla condizione dei profughi, degli immigrati, degli anziani o dei malati ed a tutte le svariate forme che richiedono assistenza, come nel caso dei tossico-dipendenti: persone tutte che possono essere efficacemente aiutate solo da chi offre loro, oltre alle necessarie cure, un sostegno sinceramente fraterno.