
di Andrea Porcarelli

La parola *sussidiarietà* deriva dal latino, *subsidiarietas*, termine formatosi tardivamente, sulla base di alcuni vocaboli che nel latino classico (Castiglioni, Mariotti, 1976, p. 1411) rientrano nell'area semantica del linguaggio militare: *subsidiarius* = aiuto di riserva, ausiliario; *subsidiari* = essere di riserva, *subsidium* = linea di riserva, *subsidiariae cohortes* = truppe di riserva, pronte ad intervenire se le coorti schierate in prima fila si fossero trovate in difficoltà.

Il concetto di *sussidiarietà* è strutturalmente interdisciplinare, con un baricentro di significato nella filosofia politica e del diritto, le cui origini remote affondano le loro radici in tempi antichi, nelle riflessioni in cui si è tentato – nel corso dei secoli – di prendere le distanze da modalità improprie di esercizio di un potere troppo accentratore.

La nozione “classica” del *principio di sussidiarietà* fu formulata per la prima volta (Ancona, 2000) attorno alla metà del XIX sec. da Monsignor Ketteler, vescovo e deputato alla Dieta nazionale di Francoforte, che opponeva l'idea di una comunità sociale concepita come un *organismo* a quella dello *Stato-macchina* (in cui ciascun individuo e ciascuna comunità rischiano di essere visti come “ingranaggi” da muovere). I membri dello *stato-organismo* hanno diritto all'autodeterminazione e autogoverno, salvo incontrino difficoltà a raggiungere i propri fini.

La formulazione più autorevole, a cui ancora oggi si fa riferimento, è quella dell'enciclica *Quadragesimo anno*, che in primo luogo rileva i limiti della situazione del tempo, osservando come “per il vizio dell'individualismo, [...] le cose si trovano ridotte a tal punto, che abbattuta e quasi estinta l'antica ricca forma di vita sociale, svoltasi un tempo mediante un complesso di associazioni diverse, restano di fronte quasi soli gli individui e lo Stato” (Pio XI, 1931, n. 79). Lo scenario politico era caratterizzato da regimi di tipo autoritario, che operavano per disgregare il tessuto di organizzazioni sociali in cui liberamente si esprimono i cittadini. In tale scenario acquista maggiore

forza la proclamazione solenne del principio di sussidiarietà: “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* (*subsidium auferre*) le membra del corpo sociale, non già distruggerle e assorbirle” (Ivi, n. 80).

Il principio di sussidiarietà si configura come un *principio ordinatore della società*, con un carattere normativo, fondato su una precisa concezione dell’uomo, ovvero sulla sua natura spirituale e sociale, secondo la lezione di Aristotele ripresa attraverso l’elaborazione di Tommaso d’Aquino. L’uomo è un *animale politico* e questa propensione naturale si esprime in primo luogo nella famiglia (che è la società *più naturale* di tutte), quindi nei villaggi (o, potremmo dire oggi, in altre forme di aggregazione sociale) e solo infine nella società più “completa” che è la *Pòlis* (lo Stato). Il secondo fondamento del principio di sussidiarietà, nella dottrina sociale della Chiesa (allora come oggi), sta nel *riconoscimento della dignità della persona*, che – in forza della sua natura spirituale – ha sempre ragione di fine e mai di mezzo, dunque non può essere “finalizzata” al benessere della società o allo sviluppo dell’economia. In tal senso – si afferma nel Compendio della dottrina sociale della Chiesa – l’esercizio concreto della sussidiarietà è condizione necessaria per la promozione della dignità della persona: “è impossibile promuovere la dignità della persona se non prendendosi cura della famiglia, dei gruppi, delle associazioni, delle realtà territoriali locali, in breve in quelle espressioni aggregative di tipo economico, sociale, culturale, sportivo, ricreativo, professionale, politico alle quali le persone danno spontaneamente vita e che rendono loro possibile una effettiva crescita sociale” (Pontificio Consiglio della Giustizia e della Pace, 2005, p. 100, n. 185).

Passando alle *dimensioni giuridiche della sussidiarietà*, la formulazione appena ricordata richiama l’art. 2 della Costituzione della Repubblica Italiana, dove si afferma che “la Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell’uomo, sia come singolo, sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità”. Tale testo, letto alla luce degli interventi compiuti in Assemblea costituente da alcuni suoi membri (come Dossetti e Moro), che si ispiravano al magistero della Chiesa, può essere inteso come una formulazione implicita del principio di sussidiarietà. L’inserimento esplicito del termine nella nostra Costituzione si è avuto con la l. cost. 3/2001, per cui – nel novellato art. 118 – si afferma che “Stato, Regioni, Città metropolitane, Province e Comuni favoriscono l’autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà”.

Nel diritto comunitario vi è un riferimento implicito alla sussidiarietà nel Trattato di Roma, istitutivo della CEE, mentre il primo riferimento esplicito è durante il vertice dei capi di Stato tenutosi a Parigi nel 1972 (Papa, 2008, p. 38). Importante è il ruolo che gioca nel Trattato di Maastricht (1992),

dove si precisa che “Nei settori che non sono di sua esclusiva competenza la Comunità interviene, secondo il principio della sussidiarietà, soltanto se e nella misura in cui gli obiettivi dell’azione prevista non possono essere sufficientemente realizzati dagli Stati membri e possono dunque, a motivo delle dimensioni o degli effetti dell’azione in questione, essere realizzati meglio a livello comunitario” (art. 3b). Più articolate le formulazioni che si ritrovano a partire dal Trattato di Amsterdam (1997) e nei documenti successivi.

Nell’ambito delle *scienze sociali* possiamo distinguere (Donati, 2005) una *sussidiarietà verticale* (che riguarda le relazioni tra soggetti ordinati in una precisa gerarchia) da una *sussidiarietà orizzontale* (che riguarda relazioni che non hanno una natura gerarchica), ma anche una dimensione di tipo *difensivo e protettivo*, da una di tipo *attivo e promozionale*. Emergono quattro dimensioni della sussidiarietà:

- *sussidiarietà verticale - dimensione protettiva*: non faccia il soggetto sovraordinato ciò che può fare prima e meglio il soggetto più vicino alla persona (concezione “classica” della sussidiarietà).
- *sussidiarietà verticale - dimensione promozionale*: la comunità più potente deve promuovere attivamente l’autonomia degli altri attori sociali.
- *sussidiarietà orizzontale - dimensione difensiva*: gli attori che interagiscono con altri attori sociali non devono “espropriare” gli altri di prerogative loro proprie.
- *sussidiarietà orizzontale - dimensione promozionale*: gli attori che interagiscono con altri attori sono chiamati a “fare rete” per rafforzarsi a vicenda.

Il principio di sussidiarietà si pone dunque come fondamento per una ri-articolazione dei diritti/doveri di cittadinanza, entro il codice simbolico del pluralismo societario, andando a costituire una sfera pubblica organizzata civilmente. Esso diviene l’architrave di una *Welfare Community* a livello regionale, nazionale e globale che si traduce in una struttura articolata, dotata di componenti specifiche e codici simbolici in cui giocano un ruolo importante alcune idee, come quelle di un’economia relazionale (basata non solo su principi di tipo utilitaristico), di una reciprocità che si apre alla logica del dono (Caillé, 1998), di una tendenza alla capacitazione (*empowerment*) di tutti i soggetti che interagiscono in una rete sussidiaria.

L’idea di sussidiarietà è strutturalmente portatrice di una *valenza pedagogica* implicita, esplicitata solo in tempi più recenti (Cannarozzo, 2006). Per dare la misura di quanto si è detto segnaliamo come né l’Enciclopedia pedagogica diretta da Laeng (1989-1994; 2003), né il Dizionario di Prellezo, Malizia, Nanni (2008) riportano il lemma sussidiarietà. Le linee lungo le quali si potrebbe dispiegare una *pedagogia della sussidiarietà* sono perlomeno tre: 1) l’analisi del “tasso di sussidiarietà” presente nelle strutture sociali che erogano servizi educativi; 2) l’analisi dei bisogni educativi di cui una società basata su tale principio sia portatrice; 3) le risonanze teoretiche della nozione di sussidiarietà nell’analisi pedagogica dell’agire educativo. Ci limitiamo, per brevità, a qualche cenno su ciascuna linea.

Come l'insieme delle Istituzioni sociali può avere una *governance* di tipo centralistico o sussidiario, anche le istituzioni che hanno una *mission* di tipo educativo, possono gestirla sia in termini centralistici che sussidiari. L'autonomia delle istituzioni scolastiche (DPR 275/1999) si inserisce, per esempio, in una logica di decentramento dei poteri, ha in sé potenzialità fortissime in ordine ad una gestione sussidiaria, sia dei rapporti tra istituzioni scolastiche centrali (a partire dal MIUR) e istituzioni periferiche (gli USR) e autonome, sia dei rapporti tra le istituzioni scolastiche, le famiglie e gli stessi allievi. È acceso il dibattito (Bertagna, 2008 e 2009) se si tratti di una sussidiarietà reale, che mette effettivamente al centro famiglie e studenti, oppure di un neo-centralismo decentrato.

Passando all'analisi dei bisogni educativi in una società improntata al principio di sussidiarietà si possono identificare almeno due direttrici. La prima si collega alla *sussidiarietà verticale* e riguarda l'educazione alla responsabilità sociale e alla partecipazione attiva (*cittadinanza attiva*) che è condizione necessaria che distingue i sudditi di uno stato centralista (obbedienti e passivi), dai cittadini attivi di una Repubblica basata sulla sussidiarietà. La seconda direttrice si collega alla *sussidiarietà orizzontale* e riguarda la necessità di superare l'individualismo che isola i soggetti, con una conseguente "crisi" delle libere espressioni della società civile. Vi è il rischio di una inversione speculare della problematica segnalata da Pio XI nel 1931: allora erano i regimi totalitari che per consolidare il proprio potere tendevano a distruggere i corpi intermedi ed isolare i cittadini/sudditi (*divide et impera*); oggi è la cultura individualista che spontaneamente genera individui isolati che si impegnano con fatica nella costruzione di corpi intermedi ... e corrono il rischio di ascoltare le "sirene" di nuove forme di populismo e autoritarismo.

Volendo appena accennare alle *suggerzioni teoriche* evocate dal principio di sussidiarietà, potremmo dire che *l'agire educativo è strutturalmente sussidiario*, nel senso che mira a generare e valorizzare il massimo possibile di autonomia e libertà nelle persone educabili e che il vero scopo di un educatore è quello di "rendersi inutile" (Porcarelli, 2012), una volta che le persone a lui affidate avranno conquistato la propria autonomia.

Riferimenti bibliografici

- Ancona E. (2000). Il più vicino possibile ai cittadini. Problematiche e prospettive della sussidiarietà nell'ordinamento comunitario. *Iustitia*, 53, pp. 315-349.
- Bertagna G. (2008). *Autonomia. Storia, bilancio e rilancio di un'idea*. Brescia: La Scuola.
- Bertagna G. (2009). *Dietro una riforma. Quadri e problemi pedagogici dalla riforma Moratti al "cacciavite" di Fioroni*. Soveria Mannelli (CZ): Rubbettino.
- Caillé A. (1998). *Il terzo paradigma. Antropologia filosofica del dono*. Torino: Bollati Boringhieri.
- Cannarozzo G. (2006). *Il principio di sussidiarietà, la scuola e la famiglia*. Soveria Mannelli (CZ): Rubbettino.
- Castiglioni L., Mariotti S. (1976). *Vocabolario della lingua latina*. Torino: Loescher.
- Donati P. (2005). La sussidiarietà come forma di governance societaria in un mondo

- in via di globalizzazione. In P. Donati, I. Colozzi (a cura di), *La sussidiarietà. Che cos'è e come funziona* (pp. 53-87). Roma: Carocci.
- Laeng M. (a cura di) (1989-1994). *Enciclopedia Pedagogica*. 6 voll. Brescia: La Scuola.
- Laeng M. (a cura di) (2003). *Enciclopedia Pedagogica. Appendice A-Z*. Brescia: La Scuola.
- Mollo G., Porcarelli A., Simeone D. (2014). *Pedagogia sociale*. Brescia: La Scuola.
- Papa S. (2008). *La sussidiarietà alla prova. I poteri sostitutivi nel nuovo ordinamento costituzionale*. Milano: Giuffrè.
- Pio XI (1931). *Lettera enciclica Quadragesimo anno*. Roma.
- Pontificio Consiglio della Giustizia e della Pace (2005). *Compendio della dottrina sociale della Chiesa*. Città del Vaticano: Libreria Editrice Vaticana.
- Porcarelli A. (2012). *Educazione e politica. Paradigmi pedagogici a confronto*. Milano: FrancoAngeli.
- Prelezzo J. M., Malizia A. G., Nanni C. (a cura di) (2008). *Dizionario di scienze dell'educazione*. Roma: Las.
- Quadrio Curzio A. (2002). *Sussidiarietà e sviluppo. Paradigmi per l'Europa e per l'Italia*. Milano: Vita e Pensiero.
- Vittadini G. (a cura di) (2007). *Che cosa è la sussidiarietà. Un altro nome della libertà*. Milano: Guerini.

SE