

LA SUSSIDIARIETÀ

“Gli americani di tutte le età, condizioni e tendenze, si associano di continuo. Non soltanto possiedono associazioni commerciali e industriali, di cui tutti fanno parte, ne hanno anche di mille altre specie: religiose, morali, grandi e futili, generali e specifiche, vastissime e ristrette. Gli americani si associano per fare feste, fondare seminari, costruire alberghi, innalzare chiese, diffondere libri, inviare missionari agli antipodi; creano in questo modo ospedali, prigioni, scuole. Dappertutto, ove alla testa di una nuova istituzione vedete, in Francia, il governo, state sicuri di vedere negli Stati Uniti un’associazione”

Alexis de Tocqueville, *“La democrazia in America”*

Mettere a dieta lo Stato

È noto a tutti il peso che assume, nel miglior pensiero liberale, il principio di sussidiarietà, già scolpito magistralmente ne *“La democrazia in America”* da Alexis de Tocqueville, come emerge dalla citazione.

L’apertura al privato è il grimaldello non solo per rifondare lo Stato, ma anche per ricostruire un serio rapporto tra Stato, cittadini e imprese. Un rapporto più che mai sfilacciato, man mano che lo Stato dimostra scarso senso dei cittadini e questi di conseguenza dimostrano minor senso dello Stato e senso civico.

Eppure, a seguito della introduzione di una prima forma di federalismo nella nostra Costituzione, è entrato nell’ordinamento un principio che potrebbe e dovrebbe essere la chiave di volta rispetto all’attuale stretta dicotomia che riduce il dualismo pubblico-privato al dualismo statale-privato: il *principio di sussidiarietà orizzontale*.

“Stato, Regioni, Città metropolitane, Province e Comuni, favoriscono l’autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento delle attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà”, recita l’ultimo comma del nuovo articolo 118 della Costituzione.

Si racchiude in questa norma quella che viene definita la *sussidiarietà orizzontale*. Quella *verticale* è stata avviata con la riforma del Titolo V della

Costituzione (in cui è appunto ricompreso il nuovo articolo 118), con il trasferimento, in qualche caso un poco confusionale, di funzioni alle regioni e agli enti locali. Molto meno è stata invece incentivata l’applicazione del principio di sussidiarietà orizzontale. Quello secondo cui spettano ai pubblici poteri, a partire dagli enti più vicini ai cittadini (i comuni), solo le funzioni che i privati, in forma singola, associata, cooperativa, di volontariato non possono esercitare meglio. Si tratta, per una parte molto significativa, di funzioni *oggettivamente pubbliche*, che non necessariamente debbono essere esercitate da *soggetti pubblici*. Si pensi per tutti alla inflazione di municipalizzate (con il codazzo di migliaia di consiglieri di amministrazione) che sono soggetti sostanzialmente pubblici, nonostante il “belletto”, in vari casi, della forma della società per azioni. Siamo pertanto ancora in presenza, tanto al vertice quanto in periferia, di una sorta di “statalismo pervadente e invasivo”, basato in larga parte sull’assunto che la larghissima parte delle attività di interesse pubblico debbano essere gestite in forma “statale” o “municipale”. Questo genera una pesante “pressione burocratica”, non meno opprimente e disincentivante per i cittadini e per gli operatori della pressione fiscale.

Fortunatamente in vari settori, specie nelle regioni del Centro Nord, si sono liberate iniziative della società civile, vuoi promosse dalle varie associazioni cooperative o imprenditoriali, vuoi da soggetti di volontariato e del terzo settore, vuoi da imprese tradizionali, che di fatto traducono spontaneamente il principio di sussidiarietà e, per fortuna, esercitano legittime pressioni aprendo dei varchi significativi sui vari moloch pubblici. E si tratta, in molti casi, di soggetti non certo pubblici, che si occupano però del *bene pubblico* e dei beni comuni, nella sanità come nei servizi sociali, come nei servizi alla persona in genere, nei servizi alle imprese, nell’istruzione come in varie altre attività economiche e sociali.

Peccato però che mediamente gli enti statali e territoriali, in questi anni abbiano fatto ben poco per liberarsi da pesi e zavorre, esternalizzare fun-

zioni e incentivare una vera sussidiarietà, un principio su cui, fra l'altro, dovrebbe basarsi, secondo i Trattati, la Costruzione Europea.

Eppure pesano sulla società italiana una pressione fiscale che arriva a circa il 44 per cento del prodotto interno lordo e una pressione burocratica non meno opprimente, che irretiscono la vitalità spontanea e le *chances* imprenditive in un paese che pur proprio su queste risorse ha fatto e fa leva ai fini dello sviluppo.

Una recente indagine di PromoPA evidenzia che il costo della burocrazia per le sole piccole e medie imprese (quelle sotto i cinquanta addetti), arriva a quota 10 miliardi di euro, in un quadro in

cui solo nel 2008 sono mediamente 25,8 le giornate/uomo impiegate per lo svolgimento degli adempimenti amministrativi.

Eppure – come già abbiamo osservato - la società italiana brulica di aziende, cooperative, soggetti di volontariato e del terzo settore pronti in molti ambiti ad assumersi in proprio, a costi minori e con servizi migliori, varie tipologie delle attività di automantenimento e di altro genere di attività che non rientrano nel *core business* di enti e amministrazioni pubbliche.

Senza una seria cura dimagrante, per la quale si potrebbe cogliere l'opportuna "finestra" del federalismo fiscale, il rischio è che tocchi invece alle



**Cassa di Risparmio
di Fossano S.p.A.**

***autonoma per creare valore
alla Comunità locale***



Sede Centrale

Via Roma, 122 - Fossano

Agenzie di Città

Via Marconi, 104 - Fossano

Via Stadio, 1 - Fossano

Filiali

Centallo

Cervere

Cuneo (fraz. Roata Rossi)

Salmour

San Chiaffredo

Sant'Albano Stura

Trinità

Torino

Moncalieri

Trofarello

Villastellone

imprese mettersi a dieta, tagliando i costi, a partire dal personale.

Sarebbe un poco come se in una famiglia venisse messa a dieta una moglie agile, veloce e snella invece che un marito molliccio, lardoso e che tende ad opprimere troppo i figli.

Federalismo e sussidiarietà, una grande occasione da non perdere

Federalismo assistenziale? Assistenzialismo federale? Questi rischi paventati, tra gli altri, da Luca Ricolfi forse sono un po' "rigonfiati". Certo però che occorrerà prestare attenzione non solo e non tanto al testo approvato dal Parlamento ma alla successiva fase di due anni in cui dovranno essere emanati i decreti di attuazione.

Una fase cui ne seguirà un'altra di cinque anni per la messa a regime della riforma. Sempre poi che i tempi vengano rispettati. Forse, ma bisogna essere realisti nel valutare le esigenze delle diverse forze politiche, sia di maggioranza che di opposizione, si è persa ancora una volta un'occasione: quella di accompagnare all'iniziativa sul federalismo fiscale l'abolizione delle Province. La stessa occasione che fu persa ormai quasi quarant'anni fa nel momento dell'istituzione delle Regioni. Comunque non intendiamo qui aggiungere nostre considerazioni ed analisi ai tanti chili di piombo dedicati alla materia del federalismo fiscale.

L'Hic Rodus, Hic salta dell'attuazione del federalismo fiscale dipenderà soprattutto da quante dosi effettive di sussidiarietà (che è l'altra faccia del federalismo) verranno immesse nella vita regionale e locale. Così si capirà se il federalismo si rivelerà come un progetto "salvaspese", o si rivelerà un'attività "alzaspese". E lo stato disastroso della nostra finanza pubblica, le condizioni pesanti della pressione fiscale, di tutto avrebbero bisogno tranne che di questo. Spetta quindi alla società civile agire effettivamente per attuare e allargare la regola della sussidiarietà. Come abbiamo già visto, la società civile italiana, così come ovviamente la società economica, è ricca di soggetti e potenzialità che possono contribuire a quelle varie forme di dimagrimento dei soggetti pubblici che comporterebbero una forma di sussidiarietà che è insieme "tagliaspese" e "migliora-servizi".

E qui vale la pena citare il caso del volonta-

riato, un fenomeno poco conosciuto nella grande ricchezza che assume nella società italiana. Il Rapporto 2009 di Cittadinanza attiva e Fondata (fondazione presieduta da Giovanni Moro) ha censito ben 86 mila organizzazioni di volontariato. Nell'Italia delle 100 città e degli 8 mila Comuni non c'è infatti solo l'Unicef, o la Caritas, ma operano migliaia e migliaia di associazioni no-profit, Onlus, Fondazioni che potrebbero essere pronte a sostituirsi, ad esempio in vari ambiti del settore dei servizi, a cominciare dai servizi alla persona, all'attuale bulimia della miriade di Enti pubblici, disseminata a livello territoriale. E questo potrebbe avvenire in un quadro di consenso diffuso nella società italiana, se è vero, come emerge dalla ricerca stessa, che tra i soggetti in cui "gli italiani si fidano di più" stanno al primo posto proprio le "organizzazioni di volontariato". Che conseguono un punteggio addirittura dell'86,6 per cento, seguite a ruota dal Presidente della Repubblica.

Secondo la ricerca stessa, poi, all'ultimo posto, vengono i partiti, con un 8,8 per cento di fiducia. Ma questo appartiene ad un altro discorso ...

Dal grosso Stato alla "grande società"

Eppure, mentre la politica italiana, a destra come a sinistra, tra l'estate e l'autunno ha mostrato di offrire performances non certo commendevoli, e di guardare a tutto tranne che ai veri problemi della società e dello stato, in altri Paesi si cercano ricette appropriate per migliorare il rapporto tra Stato e società. È il caso, ad esempio, dell'Inghilterra, dove il premier David Cameron, dopo aver vinto le elezioni sulla base dello slogan "meno Stato, più società", si è posto all'opera per perseguire l'obiettivo di quella che ha definito una "big society", limitando così l'intervento dello Stato nella vita sociale. La linea è quella di delegare poteri e responsabilità dal centro alla periferia, e soprattutto dalla pubblica amministrazione ai corpi intermedi della società.

Secondo il premier inglese scuola, sanità, servizi sociali saranno il più rilevante terreno di coltura di questo processo dall'alto verso il basso. Promuovere la "big society" significa quindi dar respiro e valorizzare le comunità locali, le associazioni, i movimenti di varia natura, le imprese senza fini di lucro, etc. . E significa quindi anche alleggerire un

bilancio pubblico già in forte difficoltà.

Se questo avviene in Inghilterra, un paese in cui tradizionalmente il peso del settore pubblico sull'economia e sulla società è inferiore al peso opprimente e tentacolare del settore pubblico nel nostro Paese, sarebbe proprio il caso di porsi un obiettivo di "big society" anche per l'Italia, mettendo così a dieta rigorosa lo Stato.

Oltretutto, come abbiamo visto, il nostro è un Paese che ha sempre registrato e ancora oggi registra una certa vitalità delle formazioni intermedie e un'indubbia ricchezza sia del mondo della cooperazione che del mondo del volontariato, che sarebbero fisiologicamente tra i primi soggetti operativi per l'attuazione di una vera sussidiarietà. D'altronde, a macchia di leopardo nel territorio italiano già si riscontrano, ad esempio nel campo della sanità e dei servizi sociali, forme più o meno avanzate, spesso spontanee, di sussidiarietà orizzontale. Certo, ciò che distingue il caso italiano rispetto al caso

inglese è la scarsità, da noi, di una cultura politica e di un capitale sociale caratterizzati da elevato *sensus civico*, da intendere soprattutto come diffuso rispetto delle regole e fiducia intersoggettiva. Ma ai forti rigurgiti di individualismo riscontrati nella società italiana nell'ultimo ventennio si dovrebbe far fronte proprio puntando, con incentivi appropriati, sulla sussidiarietà orizzontale.

A pochi mesi dal suo insediamento, Cameron si accinge a creare una Big Society Bank, con una dotazione iniziale di 300 milioni di euro, al fine di incentivare in forme adeguate l'associazionismo. Non so se questa sarebbe una prima ricetta utile anche per l'Italia, ma mi sembra davvero giunto il momento di avviare un confronto serio su come dare attuazione al principio costituzionale della sussidiarietà orizzontale.

LUIGI TIVELLI



SPEDITE UNA COPIA **GRATIS** DI LIBRO APERTO A:

Con la proposta (senza impegno) di abbonamento.

Da inviare per fax 0544.36871 o per posta a Libro Aperto, Via Corrado Ricci N. 29 - 48121 Ravenna

Cognome

Nome

Via N.

Cap. Città Prov.