

PREFÁCIO

.....

A *subsidiariedade* constitui um dos princípios basilares da doutrina social da Igreja, formalizado pela mão de Pio XI, na sua encíclica *Quadragesimo Anno*, de 1931. Foi introduzida nos Tratados Europeus, em Maastrich, pela mão católica do então presidente da Comissão Europeia Jacques Delors, precisamente quando se instituiu a União Europeia, no claro propósito de sublinhar que ela não devia ser nem centralizadora nem uniformizadora. Chegou ainda à Constituição portuguesa, claramente expressa, na revisão de 1992, para caracterizar os termos em que o nosso país poderia participar na construção e no aprofundamento da união europeia (artigo 7.º). Voltou ainda a ser expressa no nosso texto constitucional, na quarta revisão de 1997, para caracterizar o Estado unitário e a descentralização democrática da administração pública (artigo 6.º).

O princípio da *subsidiariedade* foi lapidarmente expresso por Pio XI como «solene princípio da filosofia social: assim como é injusto subtrair aos indivíduos o que eles podem efetuar com a própria iniciativa e indústria, para o confiar à coletividade, do mesmo modo passar para uma sociedade maior e mais elevada o que sociedades menores e inferiores podiam conseguir é uma injustiça, um grave dano e perturbação da boa ordem social. O fim natural da sociedade e da sua ação é coadjuvar os seus membros, não destruí-los nem absorvê-los»¹. Terminava o Papa

¹ Pio XI, carta encíclica *Quadragesimo Anno*, II, 5.

com uma solene recomendação: «Deixe pois a autoridade pública ao cuidado de associações inferiores aqueles negócios de menor importância, que a absorveriam demasiado; poderá então desempenhar mais livre, enérgica e eficazmente o que só a ela compete, porque só ela o pode fazer: dirigir, vigiar, urgir e reprimir, conforme os casos e a necessidade requeiram. Persuadam-se todos os que governam: quanto mais perfeita ordem hierárquica reinar entre as várias agremiações, segundo este princípio da função “supletiva” dos poderes públicos, tanto maior influência e autoridade terão estes, tanto mais feliz e lisonjeiro será o estado da nação»².

Retomava dessa forma Pio XI o antigo princípio do primado da sociedade sobre o Estado, não *fim* em si mesmo mas *meio* para o serviço da sociedade e, conseqüentemente, o seu carácter *supletivo*. Aquilo de que a sociedade for capaz por si só não lhe deve ser subtraído. O Estado é chamado a intervir na vida política, social, económica e cultural apenas supletivamente, reservando para si apenas as funções de soberania. Tal não significa desresponsabilização do Estado perante a sociedade, antes implica uma muito maior atenção do Estado à vida da sociedade.

A sociedade é anterior ao Estado, não apenas cronologicamente falando – muitas sociedades houve sem Estado – mas também deontologicamente. O endeusamento do Estado – a que o mesmo Papa chamou «estatolatria»³ – deve ser evitado e combatido. E tal orientação é válida para todos os domínios da sociedade: desde a organização do Estado à administração pública, passando pela educação, pela saúde, pela segurança social.

O que quer dizer que a «subsidiariedade» se pode e deve traduzir também no Estado Social, podendo falar-se de Estado Social Subsidiário. Fala-se muito do modelo de Estado Social europeu. Na verdade, porém, sabemos que não há um único modelo de Estado Social, mas vários, até porque a política social não é uma política comum europeia. Na diversidade de modelos de Estado Social – a que Gosta Esping-Andersen⁴ tem dedicado particular atenção – a subsidiariedade é uma possibilidade e uma urgência.

Tive o privilégio de receber do Prof. Freitas do Amaral – a quem dedico uma palavra de homenagem – a orientação que ele começou a dar à Doutora Sílvia

² *Idem*, n.º 80.

³ *Non Abbiamo Bisogno*, 29 de junho de 1931.

⁴ Gosta Esping-Andersen, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge, Polity Press, 1990; *Welfare States in Transition. National Adaptations in Global Economies*, Londres, Sage Publications, 1996; e ainda *Why We Need a New Welfare State*, Oxford University Press, 2002.

Mangerona, na tese de doutoramento que brilhantemente defendeu no Instituto de Estudos Políticos da Universidade Católica Portuguesa, e que hoje dá a conhecer ao grande público com a sua publicação. Se para mim foi uma honra esta herança, não menos importância reconheci à realização de um estudo sobre o princípio da subsidiariedade, em tempos de reorganização interna dos Estados e de integração europeia. Daí o prazer que tive em acompanhar a realização desta tese de doutoramento, que merece ser publicada e lida, sobretudo por aqueles que têm responsabilidades políticas e sociais.

Felicito a autora pela determinação que pôs na preparação e na realização da sua tese de doutoramento, em condições nem sempre fáceis, e pela escolha oportuna de um tema que faz dela um contributo importante para a reflexão sobre a organização política da União Europeia e dos Estados-membros.

Manuel Braga da Cruz