

STUDI ZANCAN

Politiche e servizi alle persone
maggio/giugno n. 3 - 2004

I programmi delle attività territoriali

La depressione dell'anziano

monografia

Quarant'anni di politiche sociali in Italia



3 Presentazione

Giuseppe Pasini



7 Politiche e servizi

9 I programmi delle attività territoriali:
promozione della salute e sviluppo della comunità
Maria Teresa Padovan, Giovanni Pilati, Adriana Monzani

25 La relazione di cura dell'anziano depresso
Elisa Pajusco

38 Gli assegni di cura nei Paesi Bassi
Pieter Huijbers

48 Il lavoro con le famiglie: diritti e criticità
Ingrid Berto

58 Advocacy del volontariato o volontariato d'advocacy?
Marco Granelli



70 Approfondimenti monografici
Quarant'anni di politiche sociali in Italia

72 Guardare al futuro della società italiana
Giuseppe Pasini

79 Quarant'anni di politiche sociali in Italia: l'apporto
della Fondazione Zancan
Alfredo Carlo Moro

- 89** Uno spazio aperto di incontro e confronto
Elda Fiorentino Busnelli
- 96** L'apporto della Fondazione Zancan alle politiche sociali
Carlo Trevisan
- 100** Motivazioni per una Carta etica delle professioni
che operano a servizio delle persone
Maria Dal Pra Ponticelli
- 105** Welfare regionali: criteri per un'analisi comparativa
Tiziano Vecchiato
- 133** Anticipare i tempi
Giovanni Nervo



136 Esperienze e documentazione

- 136** Un programma unitario di pianificazione e gestione
dei ricoveri per anziani non autosufficienti a Firenze
Anna Maria Zilianti



155 Rubriche

- 155** Recensioni
- 157** Informazione sociale via Internet
Iniziative di contrasto alla povertà in Italia
a cura di Emanuela Zignol
- 159** Abbiamo ricevuto
- 160** Summary
- 161** Gli autori di questo numero



Pubblichiamo in questa monografia le relazioni tenute al convegno «Quarant'anni di politiche a servizio delle persone in Italia. Il contributo della Fondazione Zancan», organizzato a Padova venerdì 4 giugno 2004 in occasione del quarantesimo anniversario della nascita della Fondazione.

Giuseppe Pasini, nel suo intervento introduttivo, spiega le ragioni, non solo e non tanto di carattere celebrativo, che hanno spinto a organizzare il convegno: la presentazione di due nuovi prodotti culturali, e ancor più la volontà di stimolare una riflessione sull'evoluzione delle politiche sociali in Italia, oggi quanto mai urgente.

Alfredo Carlo Moro delinea le principali acquisizioni di principio che, in forma sempre più esplicita, hanno ispirato gli ultimi quarant'anni di politica sociale, e che in fondo sono riconducibili all'idea che la libertà e l'uguaglianza vanno perseguite in modo non disgiunto dalla fraternità. Non vi è struttura per quanto perfetta che possa dare risposte vere se non vi è una solidarietà fraterna a ispirarla. La libertà, dal canto suo, non è solo dallo stato e nello stato, ma anche per mezzo dello stato. Anche il riesame del modo di operare della Fondazione Zancan, che l'autore sviluppa nell'articolo, è occasione per esplicitare ulteriormente i criteri e i principi che devono ispirare le politiche sociali.

Elda Fiorentino Busnelli descrive con passione le caratteristiche di quel modo di organizzare la riflessione culturale, la ricerca e le relazioni interpersonali che costituisce lo stile Zancan: uno spazio aperto dove cultura ricca e cultura povera possono interagire liberamente, e la maggiore uguaglianza che ne scaturisce fonda l'amicizia.

Carlo Trevisan, nel suo intervento, ripercorre rapidamente la storia vissuta in rapporto con la Fondazione Zancan, e ciò gli permette di mettere a fuoco alcune delle idee maggiormente innovative che ne sono scaturite.

Maria Dal Pra Ponticelli presenta la «Carta etica delle professioni che operano a servizio delle persone», documento che è stato pubblicato nello scorso numero 2/2004 di Studi Zancan. Dopo aver accennato alle motivazioni, individuate nella fase di trasformazione che stiamo vivendo, ma anche nel bisogno di relazionalità che si va manifestando, l'autrice indica gli scopi e la natura del documento, non certamente un codice prescrittivo ma semmai un invito alla riflessione, per proporre infine alcuni usi possibili.

Tiziano Vecchiato durante il convegno ha presentato il Rapporto sui sistemi regionali di welfare, in corso di pubblicazione. Richiamata l'importanza che rivestono i sistemi di protezione sociale nel connotare una società e indicati i criteri e le condizioni per l'analisi comparativa, Vecchiato sottolinea il fatto che oggi si assiste nel nostro paese a una progressiva differenziazione del sistema di welfare su base regionale. Da ciò l'importanza di monitorare il processo in corso e di valutare quali tutele dei diritti sociali e quali condizioni di efficienza/efficacia si realizzino concretamente nei diversi contesti regionali. L'autore presenta infine alcuni primi risultati della comparazione.

Giovanni Nervo, nella sua testimonianza conclusiva, ricorda l'atto iniziale che ha condotto alla nascita della Fondazione, il dono di Emanuela Zancan, per poi indicare le nuove traiettorie di riflessione culturale e sottolineare come il vero patrimonio di cui la Fondazione dispone sia costituito non dalle risorse economiche, che rimangono scarse, ma dai suoi numerosi collaboratori.

Guardare al futuro della società italiana

Giuseppe Pasini

Credo di dovere una spiegazione sul perché il Consiglio di amministrazione ha deciso di ricordare il quarantesimo della Fondazione Zancan. Il quarantesimo non è una ricorrenza molto sentita nella sensibilità corrente. Le famiglie, infatti, celebrano le nozze d'argento ai 25 anni, e soprattutto, con maggiore solennità, le nozze d'oro ai 50 anni. Perché la Fondazione non ha avuto la pazienza di attendere il canonico «giubileo»? Io ho individuato due ragioni che attraversano il programma di questa giornata, non esplicitate da nessuno ma realistiche e concrete, e una ragione profonda, che è quella di approfittare di questa circostanza per attirare l'attenzione su problemi che consideriamo importanti e cruciali in questo preciso momento storico.

La prima delle due ragioni non confessate deriva da un filone emotivo e affettivo. Abbiamo al momento la fortuna della presenza di quasi tutti i membri del primo Consiglio di amministrazione: mons. Giovanni Nervo, il primo presidente, mons. Pietro Zaramella, il prof. Danilo Agostini, Thea Paganin e io.

Oltre a queste persone, tutte presenti in questa sala, facevano parte del Consiglio di amministrazione padre Veremondo Chini, in rappresentanza dei Cap-

pellani del lavoro Onarmo, e l'avv. Edoardo Andreoli, che ci ha lasciati nel 1996, cui siamo molto riconoscenti per averci aiutati a districarci tra i vari scogli giuridici e amministrativi. Questa è la prima ragione: io auguro a tutti una vita lunga e sana, così da aiutare la Fondazione a conservare la memoria storica del proprio cammino, ma ho anche la coscienza che il futuro è nelle mani di Dio e non c'è certezza matematica che al cinquantesimo ci saremo tutti.

Una natura fragile e provvisoria

La seconda ragione non esplicitata di questa modesta celebrazione - l'unico elemento prestigioso è costituito da questa Sala della Gran Guardia, gentilmente offerta dall'amministrazione comunale, che sentitamente ringrazio -, una ragione che andrebbe analizzata a livello psicanalitico, è costituita dalla coscienza della natura della Fondazione, che è strutturalmente fragile e provvisoria. La Fondazione Zancan è una piccola realtà. Non ha ancora una sede propria. L'unica proprietà è costituita dal Centro studi di Malosco, usato per seminari estivi di studio: è stato acquistato a partire dal fondo di liquidazione donato da Emanuela Zancan, insegnante e vicedirettrice della Scuola Superiore di Servizio Sociale Onarmo morta in giovane età, da una sottoscrizione di amici e parenti, e completato, nel pagamento, con un mutuo ventennale.

Un fondo che non garantisce alcuna sopravvivenza

Giuridicamente le fondazioni vivono e operano grazie alla rendita del proprio fondo, ma il nostro fondo non garantisce nessuna sopravvivenza.

Per di più - e questo è il secondo motivo che spiega l'intrinseca fragilità e provvisorietà della Fondazione - essa non ha mai voluto appoggiarsi ad alcuna forza politica e ad alcun centro di potere. Questo non tanto per orgoglio o per una malintesa supponenza, bensì per poter svolgere, con la libertà necessaria, il ruolo da sempre rivendicato di centro indipendente di produzione e diffusione culturale, anche se si tratta di una cultura «povera» - come ricordava mons. Nervo nella lezione alla laurea *ad honorem* conferitagli dall'Università di Padova nel dicembre scorso - che nasce dall'esperienza e dal vissuto della gente, e il ruolo di

**La ragione
profonda**

pungolo al rinnovamento della società e delle istituzioni.

Ora, per una realtà che si muove in quest'ottica e che è quindi intrinsecamente scomoda - giacché le istituzioni normalmente non amano essere criticate - è da considerare già un traguardo importante essere sopravvissuta alle numerose e rapidissime trasformazioni verificatesi negli ultimi quarant'anni. Quanti amano o apprezzano la Fondazione le augurano una vita lunga, attiva e coerente con i propri valori ideali, ma non sapendo cosa succederà nei prossimi dieci anni abbiamo voluto approfittare dei primi quaranta.

E ora la ragione profonda, esplicitata anche attraverso il programma della giornata.

Si è voluto escludere da questo evento ogni tono autocelebrativo, per caratterizzarlo invece con un obiettivo molto più sintonizzato con lo stile e la tradizione operativa della Fondazione: presentare all'opinione pubblica due prodotti culturali maturati negli ultimi mesi e fissare l'attenzione sull'evoluzione delle politiche sociali in Italia.

I due prodotti culturali rispecchiano la filosofia che ha guidato il cammino della Fondazione in questi quarant'anni: affrontare tematiche nuove ed emergenti, offrendo simultaneamente un contributo per una possibile risposta ai problemi che esse sollevano.

- Il primo documento è costituito dalla «Carta etica delle professioni che operano a servizio delle persone»: verrà presentato dalla dr.ssa Maria Dal Pra Ponticelli. Il suo carattere di novità è costituito dal superamento della settorialità. Esistono diversi codici etici relativi alle specifiche professioni, ma è mancata finora una Carta che riunisse gli elementi comuni alle varie professionalità impegnate nel servizio alle medesime persone. La Carta etica risponde a un bisogno, giacché il contesto attuale, fortemente condizionato da preoccupazioni economiche, rischia di oscurare la centralità delle persone, specialmente delle più deboli.

- Il secondo documento, che sarà presentato dal dott. Tiziano Vecchiato, direttore della Fondazione Zancan, riguarda «L'analisi e il confronto dei sistemi regionali

**Stimolare
una riflessione
sull'evoluzione
delle politiche
sociali**

di *welfare*». La riforma del titolo V della Costituzione e il processo di «devoluzione» in atto, accanto ai vantaggi che sperabilmente perverranno ai cittadini, comportano una serie di rischi sotto il profilo della sicurezza sociale, e in particolare quello di indebolire la solidarietà nazionale creando regioni di serie «A», «B», «C», e di conseguenza di compromettere alcuni diritti sanciti dalla Costituzione.

A livello più generale, il convegno si propone di stimolare una riflessione sull'evoluzione delle politiche sociali in Italia negli ultimi quarant'anni e sul contributo ad esse offerto dalla Fondazione Zancan. Gli ultimi quarant'anni comprendono anche il nostro tempo e ci proiettano nel futuro, che non si presenta molto roseo per le politiche sociali. Ci aiuteranno nella riflessione tre testimoni, che hanno collaborato con la Fondazione fin dall'inizio in termini creativi, sul piano del contenuto e del metodo, e che fanno parte anche del coordinamento scientifico della Fondazione. Ci sarà spazio poi per ulteriori testimonianze, alcune preordinate, altre libere.

Il convegno si concluderà con le riflessioni di mons. Nervo, che di questo cammino quarantennale è stato l'ispiratore e il volano. Al di là delle sue intuizioni, sempre originali, il suo merito principale è legato alla capacità di coinvolgere uno stuolo di persone «pensanti» e di diretti collaboratori, il più importante dei quali è senza dubbio il dott. Vecchiato, che da oltre quindici anni è l'instancabile motore della Fondazione sotto il profilo scientifico e organizzativo. È questa cerchia vastissima di persone il vero patrimonio della Fondazione.

Io mi permetto, a conclusione della breve introduzione, di presentare tre annotazioni.

**L'identità
della Fondazione**

La prima riguarda l'identità della Fondazione. Una struttura, come la Zancan, impegnata sul fronte del rinnovamento della società, non può non avere alla base una precisa e solida fisionomia culturale. Essa è ben disegnata nella Carta di Malosco. Più a monte, però, c'è un'intuizione che quarant'anni fa era anche una sfida: essa ha voluto saldare insieme l'ispirazione cri-

stiana, affermata nello Statuto, con la aconfessionalità sul piano operativo.

- L'ispirazione cristiana è stata intesa come impegno a salvare e a tradurre nel vissuto i grandi valori che scaturiscono dal Vangelo e dall'insegnamento sociale della Chiesa, quali per esempio la centralità della persona considerata nella sua globalità e integralità; l'uguaglianza e la fraternità universale; la responsabilità di tutti e di ciascuno nel costruire una società giusta e solidale; l'attenzione preferenziale per le persone e le comunità più deboli; la promozione della pace e della nonviolenza; la salvaguardia del creato; il dialogo con tutti, al di là delle differenze sociologiche, culturali e religiose ecc.

- La aconfessionalità è stata vissuta non come misconoscimento della propria identità, ma come apertura al dialogo con la società nel suo insieme, sulla base di comuni valori razionali e di comuni riferimenti giuridici. In tal senso è stato costante, nella Fondazione, il richiamo ai principi fondamentali presenti nella nostra Costituzione.

A partire da questa apertura, la Fondazione è diventata, in tutti questi anni, uno spazio libero di ricerca e di studio, nel quale si sono incontrati, in quantità notevole, studiosi e operatori sociali di diverse ideologie, ma che condividevano sul piano del metodo il rispetto reciproco e la volontà sincera di dialogo e di ricerca, e sul piano dei contenuti il perseguimento di un rinnovamento della società e delle istituzioni, in direzione di una reale partecipazione dei cittadini alla cosa pubblica e di una migliore qualità della vita.

La seconda annotazione riguarda il cammino futuro della società italiana. In un recente convegno, tenuto a Roma, sul tema «L'apporto delle fondazioni alla ricerca scientifica di rilevante interesse sociale» (21 maggio 2004) è emersa l'esigenza che fondazioni come la Zancan, impegnate nel sociale, diano una grossa spinta, attraverso la ricerca applicata, sia alla soluzione dei problemi emergenti sia alla valorizzazione delle risorse presenti nella società.

**Il cammino futuro
della società
italiana**

I problemi da risolvere oggi non mancano. Ricordo: l'esigenza di contrastare efficacemente il processo di povertà e di impoverimento che colpisce una fascia consistente della popolazione; la difesa dei diritti delle fasce deboli italiane e degli immigrati; la promozione di politiche fiscali, nel segno della giustizia e di una reale «progressività» voluta dalla Costituzione, e insieme lo sviluppo di una cultura di solidarietà fiscale, che riduca l'attuale tasso altissimo di evasione; il problema della salvaguardia della democrazia sostanziale in presenza di processi crescenti di marginalizzazione e precarietà nell'ambito del lavoro ecc.

Sul piano della valorizzazione delle risorse, emergono: l'esigenza di coinvolgere e responsabilizzare il mondo giovanile nella cittadinanza attiva, anche attraverso lo strumento del servizio civile nazionale; la necessità di sollecitare le regioni, anche collaborando con esse, affinché nelle rispettive legislazioni vengano garantiti come diritto i livelli essenziali di assistenza sociale e sanitaria; il dovere di richiamare il volontariato, e più in generale il terzo settore, a sviluppare e a dare priorità alla loro funzione di *advocacy*; infine, il dovere di crescere insieme, istituzioni e società civile, per recuperare una cultura di pace e di solidarietà con il mondo povero, di salvaguardia dell'ambiente, che si presenta come la grande sfida del terzo millennio.

Si tratta di traguardi ambiziosi ma irrinunciabili per chi voglia incidere efficacemente nella crescita della società.

Un ringraziamento

Infine, consentitemi un grande e affettuoso ringraziamento a tutte le persone che in questi quattro decenni hanno collaborato, quasi esclusivamente come forze di volontariato culturale, al cammino della Fondazione. Ho letto tante volte nel volto di questi generosi operatori una grande soddisfazione, al termine di seminari di ricerca impegnativi e rigidi nell'orario e nel metodo. Sento il dovere di ringraziarli a nome di quanti hanno beneficiato del loro sforzo.

Mi permetto di ricordare in particolare, in questo universo di collaborazioni, le donne, che hanno avuto fin dagli inizi un ruolo preponderante anche dal punto

di vista quantitativo. La Fondazione ha deciso di esprimere la propria riconoscenza consegnando un piccolo segno simbolico - lo daremo alla fine - a una di loro, in rappresentanza di tutte le altre, una persona che ha portato in maniera singolare e riconosciuta da tutti la passione e la fatica di questo cammino: Thea Paganin. Singolarmente, lei non avrebbe mai accettato questa distinzione. L'accetterà volentieri in rappresentanza di tutte le amiche e le colleghe che hanno operato e stanno tuttora operando nella Fondazione. Buon lavoro.

Quarant'anni di politiche sociali in Italia: l'apporto della Fondazione Zancan

Alfredo Carlo Moro

La divisione tra visibili e invisibili

Quaranta anni fa la nostra società, sostanzialmente élitaria, divideva ancora gli uomini in visibili e invisibili, e riteneva i secondi colpevoli per essere «diversi», «marginali», «socialmente irrilevanti»: li guardava perciò con sospetto e riteneva che fossero da controllare, non da aiutare. La stessa dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino - pur proclamando l'egualianza tra tutti gli uomini - distingueva tra «cittadini attivi» e «cittadini passivi», riconoscendo solo ai primi il diritto di prendere parte attiva alla formazione dei pubblici poteri: restava così di fatto integra la distinzione tra illuminati e ignoranti, tra chi ha più e chi ha meno valore, tra chi per i suoi meriti può concorrere a determinare i fini della vita collettiva e chi si ritiene non in grado neppure di rappresentare i propri bisogni fondamentali e deve accettare che altri al suo posto individuino ciò che per lui è il meglio.

I soggetti deboli e con problemi venivano perciò guardati con diffidenza: il povero, il malato di mente, il minore con problemi, il disabile non costituivano un caso di coscienza collettivo, ma solo un potenziale nemico. La stessa attività assistenziale dello stato libe-

rale - come emerge chiaramente dalle dichiarazioni di Crispi nel dibattito parlamentare sull'assistenza - non era diretta alla promozione dei diritti umani dei singoli soggetti in difficoltà, ma solo al contenimento delle situazioni ritenute anomale, per evitare il disordine e il crimine e per realizzare una profilassi sociale a garanzia dei sedicenti «normali» e senza problemi. Da ciò il frequente ed esclusivo ricorso all'obolo e al sussidio senza alcun impegno per risolvere alla radice le situazioni di bisogno; da ciò la proliferazione degli istituti di ricovero (i manicomi, gli istituti di rieducazione per i minori «traviati» o anche solo abbandonati, i brefotrofi, gli ospizi, il carcere) per controllare meglio i potenziali disturbatori della sicurezza borghese; da ciò l'indicazione nella legge di pubblica sicurezza, tra le persone pericolose per la società, dei «malati di mente, gli intossicati, i mendicanti, le persone sospette, i liberati dal carcere e i minori oziosi o vagabondi o anche solo privi dei genitori».

Fu solo negli anni sessanta che si incominciò a rendersi conto che bisognava porre mano all'attuazione dell'ambizioso programma tracciato nella nostra Carta costituzionale: era indispensabile riconoscere concretamente i diritti inviolabili di ogni uomo, perché ogni essere umano ha valore in quanto partecipa di quella umanità che può essere offuscata ma mai del tutto spenta. Era necessario rendersi conto che non si vale solo se si è capaci di inserirsi adeguatamente nel processo produttivo e si è coerenti con un modello culturale predeterminedo dalla maggioranza o da chi ha la forza di farsi valere.

Non solo libertà dallo stato e nello stato, ma anche attraverso e per mezzo dello stato

Ma per le nostre tavole dei valori il riconoscimento che tutti sono titolari di eguali diritti non poteva bastare, se si mantenevano condizioni che ne rendevano di fatto impossibile l'esercizio: per chi non ha risolto i propri bisogni/diritti fondamentali (al necessario nutrimento, all'istruzione, a una casa decente, a una salute adeguata), è solo irridente il riconoscimento del diritto alla proprietà privata o del diritto all'espressione del proprio pensiero o dello stesso diritto di partecipazione. È perciò indispensabile un impegno della co-

munità organizzata in stato per rimuovere questi ostacoli. Non basta infatti all'uomo di oggi vedere garantita la sua libertà *dallo* stato, e cioè dagli eventuali arbitri del potere statale. Non è neppure sufficiente che sia garantita la sua libertà *nello* stato attraverso il riconoscimento di un'autonomia dell'individuo e di una diffusa, incidente partecipazione alle scelte fondamentali della sua vita. È necessario che in misura sempre più ampia l'effettiva libertà del cittadino sia garantita *attraverso e per mezzo* dello stato, impegnato a realizzare compiutamente lo sviluppo di ogni persona umana.

Si riconosce così finalmente che non vi può essere autentica libertà per l'uomo senza una sua liberazione.

**Diritti
che non sono
un catalogo di sogni**

La limpidezza dei principi costituzionali non è sempre stata tradotta in iniziative concrete di politica sociale: l'altissima etica in materia sociale dei nostri padri costituenti è stata spesso appannata da un'opacità diffusa; l'impegno richiesto è stato non infrequentemente disatteso; la spinta a coniugare eguaglianza e libertà con fraternità - condizione perché eguaglianza e libertà siano non solo formalmente riconosciute - è stata spesso misconosciuta; il sedicente realismo ha offuscato un'utopia che aveva concrete possibilità di realizzarsi nella storia. Basta ricordare in proposito le resistenze nei confronti del riconoscimento dei diritti sociali e le pesanti e ingiustificate ironie per negarne l'esistenza, definendoli solo un catalogo di sogni.

Ma pure con grandi difficoltà un certo cammino è stato compiuto in questi quarant'anni: basta paragonare con la precedente l'attuale condizione dei cittadini di età minore, dei cittadini portatori di disabilità, dei cittadini con problemi di salute mentale, dei cittadini colpiti da sanzioni penali.

In realtà, in questi quarant'anni si sono fortemente sviluppate le politiche sociali - nazionali e locali - e si è profondamente ribaltato il modo con cui si è affrontato il tema degli interventi e dei servizi in aiuto e sostegno alla persona con problemi. Questo sia sul piano di una diversa considerazione dei diritti delle per-

sone in difficoltà, sia sul piano dell'organizzazione delle strutture di aiuto e sostegno.

Sul primo piano vorrei fare qualche considerazione, sia pure non esaustiva.

**Diritto e non solo
speranza di tutela**

- È ormai condivisa la convinzione che la *persona con problemi ha il diritto, e non una mera speranza, a vedere riconosciuti e possibilmente appagati i suoi bisogni fondamentali*. L'intervento di aiuto e sostegno non è più considerato una benevola elargizione paternalistica di qualcuno, ma una doverosa risposta di giustizia a chi, spesso senza sue colpe, ha avuto meno fortuna nella vita. Non è un rimedio occasionale e aleatorio per correggere o lenire sperequazioni, ma costituisce un impegno per la rimozione delle cause che producono difficoltà e sofferenze; non può limitarsi a dare risposta a bisogni parcellizzati, ma deve necessariamente prendere in carico l'intera situazione di «una persona con bisogni».

**Massimo rispetto
della dignità
della persona**

- Si riconosce che si deve *avere il massimo rispetto della dignità della persona in difficoltà*. Questo significa che la comunità tutta e i servizi, che sono lo strumento per soccorrere, sostenere e promuovere una buona esistenza umana, devono non disconoscere mai, e tanto meno annientare, l'identità del soggetto; non annichilire mai le sue reti di relazioni interpersonali e di scambi affettivi entro cui si riconosce e in cui trova punti significativi di riferimento; sviluppare, non svilire, le sue anche residue capacità, aiutandolo a riconoscerle e ad esprimerle; sviluppare, non deprimere, l'autostima e la capacità di controllo della sua esistenza. E significa anche che l'incontro tra operatore e utente non deve essere un incontro tra mero erogatore di servizi tecnici e utilizzatore degli stessi, ma deve divenire un incontro tra persone: la disumanizzazione della società e la disumanizzazione negli interventi assistenziali rischia da una parte di «reificare» il soggetto bisognoso di aiuto, e dall'altra di alimentare tentazioni di potere e non di servizio da parte dell'erogatore della prestazione.

- Si sviluppa l'impegno per evitare il pericolo che *la persona con carenze di personalità sia vista solo come potenziale pericolo per gli altri e per la società*, etichettando-

**Nuovi criteri
ispiratori di
interventi e servizi**

la in senso negativo. Per recuperare la persona è necessario promuovere e mantenergli una sua, anche se talvolta limitata, autonomia, evitando il pericolo della ghettizzazione e della solitudine, focolaio di gravi regressioni.

Sul secondo piano - quello degli strumenti e delle risorse - vi sono alcuni valori positivi da rilevare.

- È venuta sviluppandosi *un'intensa attività di prevenzione delle difficoltà e della devianza*: le politiche sociali non possono esaurirsi in attività meramente riparative delle patologie esplose, ma devono tendere a promuovere un generale benessere, aiutando anche i cosiddetti normali a vivere meglio la propria vita riducendo le situazioni di disagio.

- Superando la classica distinzione tra pubblico e privato, e le conseguenti aspre sterili polemiche, si tende ad abbattere le barriere e a realizzare *una feconda organica collaborazione tra servizi pubblici e risorse del privato sociale*. Nell'ambito di una comune programmazione, le peculiari capacità di ciascun soggetto vengono così a integrarsi e potenziarsi.

- I servizi *non si limitano a recepire le spontanee richieste di aiuto*: sono impegnati innanzitutto a stimolare una domanda di aiuto che spesso il cittadino in difficoltà non è in grado di esprimere, e poi a decodificare il confuso messaggio di aiuto che viene dal cittadino individuando ciò che è veramente essenziale per risolvere i suoi problemi.

- La politica assistenziale è impegnata ad *assicurare un reale accesso ai servizi*. Questo significa innanzitutto un modellamento dei servizi, funzionale non tanto alle esigenze organizzative degli stessi quanto alle esigenze della persona in sofferenza; e poi servizi non troppo lontani dai luoghi degli affetti della persona, rarefacendo così le sue relazioni e privandolo dei suoi punti di riferimento. Ma significa anche che devono essere garantite nell'accesso una capacità di ascolto reale, un'effettiva funzione di orientamento, una significativa capacità di accompagnamento, evitando che proprio i cittadini più fragili e meno informati vengano scoraggiati nella ricer-

**Il modo di operare
della Fondazione
Zancan**

ca di aiuto a causa di barriere organizzative e burocratiche.

Per il raggiungimento di questi obiettivi, la Fondazione Zancan in tutti questi anni ha costantemente e intelligentemente operato:

- individuando tempestivamente problemi e bisogni su cui ancora non si era sviluppata l'attenzione collettiva, ma che erano fondamentali per un reale ed efficace servizio alle persone in difficoltà;
- analizzando e approfondendo i problemi anche attraverso una feconda collaborazione interdisciplinare tra esperti di settori e orientamenti ideologici diversi, rompendo così inveterate autarchie e gabbie culturali soffocanti;
- sviluppando, attraverso una proficua attività, insieme di ricerca e di formazione, una rete di risorse armonicamente integrate per assicurare risposte esaurienti alle esigenze delle persone;
- tenendo sempre strettamente collegati i temi della persona e i temi del suo ordinario ambiente di vita, perché la soluzione dei problemi della persona si ritrovasse anche occupandosi attivamente dei problemi del suo ambiente quotidiano;
- prospettando al Parlamento soluzioni legislative innovative ed estremamente coerenti con i problemi che insorgevano e che esigevano una soluzione; collaborando attivamente con gli enti locali alla costruzione di una rete soddisfacente di servizi;
- creando e diffondendo, attraverso un'infinita serie di pubblicazioni monografiche e attraverso la rivista, nonché attraverso gli innumerevoli seminari di ricerca e di formazione, una del tutto nuova, originale ed efficace cultura dell'intervento sociale al servizio della persona.

Ma più che ciò che ha fatto resta assai rilevante il metodo che la Fondazione Zancan ha proposto e praticato in questi anni.

**Il riconoscimento
che i diritti
si radicano
partendo dai bisogni
fondamentali**

Un metodo basato innanzitutto sul *riconoscimento che i diritti si radicano, e si chiariscono e sviluppano, proprio partendo dai bisogni fondamentali delle persone*, e principalmente di quelle che non hanno la capacità di percepire i propri diritti e di esigerne conseguentemente l'attuazione. Questo ha implicato non solo un'intelligente attenzione alle persone e una capacità di decodificare le loro richieste spesso confuse di aiuto, ma anche un'attenta riflessione sulla società, inserendo i problemi dei singoli in una visione più ampia della situazione sociale e politica e delle cause sociali che sono alla base di tante sofferenze e carenze umane. La carità verso il fratello ferito sulle strade di Gerico della vita non si può infatti esaurire nell'esprimergli comprensione e sostegno personale: è indispensabile anche un servizio più generale alla comunità tutta perché essa cresca ed escluda e bandisca quei meccanismi perversi che provocano emarginazioni, frustrazioni, violenze.

**Un metodo
che coniuga
riflessione culturale
con ricerca
delle soluzioni
concretamente
possibili**

Un metodo che ha sempre cercato di coniugare l'analisi culturale dei problemi con un'attenta ricerca non solo delle soluzioni concretamente possibili ma anche delle strutture necessarie per realizzarle: di fronte ai gravi problemi di una società complessa e destrutturata come quella di oggi, infatti, non può essere sufficiente né un'analisi culturale che non si faccia carico di organizzare risposte, né un'illusoria perfetta organizzazione tecnica dei servizi che non affronti i nodi problematici condizionanti bisogni e risposte. È certamente assai opportuno che la riflessione sui servizi, sui metodi del loro lavoro, sulla loro integrazione sia sempre più raffinata: ma una simile riflessione deve mantenersi saldamente ancorata a una non meno approfondita riflessione culturale sulle grandi trasformazioni presenti nella nostra vita di oggi, sulle mutazioni profonde dei comportamenti, sulle realtà valoriali presenti nella nostra comunità, sulle nuove e talvolta drammatiche difficoltà che trova l'uomo di oggi ad essere compiutamente uomo.

L'idea che senza fraternità nessuna costruzione sociale, per quanto perfetta, possa dare risposte esaustive

Un metodo che, mentre cerca di sviluppare intelligentemente e organicamente una rete di servizi e di risorse per sostenere le persone in difficoltà, ribadisce con forza che nessuna perfetta costruzione sociale potrà dare risposte esaustive alle domande di vita delle persone se non sarà suscitata anche un'autentica solidarietà e fraternità tra tutti coloro che compongono una comunità. Molti fondamentali bisogni dell'essere umano, infatti, non possono essere appagati né dal diritto né da una rete, anche perfetta, di servizi, ma possono trovare una risposta solo nell'incontro di una persona con una persona, di una vita con una vita. Un filosofo del diritto acutamente sottolineava come il più felice paese non è quello che dispone del massimo numero di specialisti della patologia, ma quello che ha saputo farne maggiormente a meno. Pertanto, stimolare e sviluppare la solidarietà fraterna tra le persone, l'attenzione dell'uno verso l'altro, la condivisione delle situazioni di sofferenza è condizione perché i bisogni non esauditi trovino appagamento. La delega totale ai servizi, anche se perfetti, costituisce solo un'apparente soluzione di problemi umani drammatici.

Il richiamo all'assunzione piena di responsabilità degli operatori

Un metodo che ha fortemente sottolineato la necessità di una continua, approfondita, vigilante assunzione piena di responsabilità sia da parte degli operatori pubblici che da parte degli operatori privati. Da ciò la non usuale attenzione alla deontologia delle professioni sociali perché siano adeguatamente sviluppate un'etica personale e un'etica della relazione condivisa; da ciò il costante richiamo a una formazione che non si esaurisca nell'accumulazione di conoscenze ma scavi principalmente nel proprio modo di porsi nei confronti dell'utente e dello stesso intervento; da ciò la tensione a superare un formalismo burocratico che isterilisce l'intervento; da ciò un continuo riesame, nella società che cambia, del proprio ruolo e del significato del proprio agire; da ciò la richiesta - tutt'altro che corporativa - di partecipare, per una migliore assunzione di responsabilità, alla costruzione dei progetti e dei programmi comuni dell'ente locale. È particolarmente rilevante il richiamo, reiterato dalla Fondazione, al terzo

settore perché sappia mantenere la propria autonomia e non divenga «cliente» di alcuno e perché non costituisca alibi alle inadempienze del pubblico: la tanto declamata sussidiarietà non può risolversi in una giustificazione dello scarico della responsabilità propria del settore pubblico, né in uno scambio di ruoli che faccia del terzo settore un puntello per le incurie generali.

**L'inaridimento
delle radici
culturali cui
si ancoravano
le politiche sociali**

Di tale impegno, sviluppato in tutti questi anni, abbiamo ancora un estremo bisogno: l'incipiente attenzione pubblica per le politiche sociali sembra si stia pericolosamente illanguidendo. Non solo o non tanto per la progressiva rarefazione delle risorse a favore di questi interventi, quanto principalmente perché si stanno inaridendo le radici culturali su cui tradizionalmente si sono ancorate le politiche sociali.

**Riemerge
la divisione
in uomini
e sottouomini**

La spinta verso il riconoscimento non solo formale dell'eguaglianza tra tutti gli uomini va impallidendosi, e riemergono divisioni della società in uomini e sottouomini. All'appena incipiente società della reciproca solidarietà va sostituendosi una sorta di diffuso contrattualismo, nel senso che gli scambi interpersonali sono possibili solo nella misura in cui al dare corrisponde un ricevere.

Al principio della cittadinanza riconosciuta non solo formalmente a tutti si va surrogando una democrazia plebiscitaria guidata dal demagogo di turno, in cui riemerge prepotente la triste realtà della sudditanza.

Tutto questo non può meravigliare se si riconoscono solo i propri diritti e si trascurano i diritti e le esigenze degli altri; se si afferma un'etica del successo come unico metro di misurazione del valore di una persona; se la diversità è considerata inaccettabile; se va sviluppandosi un sostanziale darwinismo sociale per cui è bene che il debole scompaia in quanto non utile all'organismo sociale; se il mio vicino diviene solo strumento per la mia gratificazione personale o, nella migliore delle ipotesi, un estraneo di cui posso disinteressarmi; se viene esasperato il bisogno di difendere a ogni costo il proprio benessere e il proprio superfluo.

**L'avvenire
è sempre nelle
nostre mani,
anche se povere
e spesso vuote**

Siamo chiamati a vivere un momento difficile della nostra storia individuale e collettiva: molte illusioni vanno spegnendosi, molte speranze sembrano inaridirsi. La crisi della legalità e la sostituzione della forza del diritto con il diritto della forza non possono non preoccuparci fortemente.

Eppure non possiamo ritrarci dall'impegno di costruire un mondo in cui i valori su cui abbiamo speso una vita vengano ancora riconosciuti e attuati.

Malgrado tutto, l'avvenire è sempre nelle nostre mani, anche se povere e spesso vuote.

Uno spazio aperto di incontro e confronto

Elda Fiorentino Busnelli

Lascio agli amici Moro e Trevisan la presentazione del cammino fatto dalla Fondazione Zancan in questi quarant'anni. Io mi limito a illustrare un aspetto che ha certamente contribuito ad arricchirlo e a facilitarlo; cercherò di spiegare cosa essa rappresenta per chi vi collabora.

La Fondazione è uno «spazio aperto» alla riflessione, allo studio, al confronto, favorito da una straordinaria capacità di accoglienza e da un clima di sincera empatia.

**Uno spazio aperto,
ma anche un'isola**

Uno spazio - ma purtroppo anche un'isola - nel quale i problemi più gravi per le persone, le famiglie, la società possono essere affrontati in un clima di civile rispetto per tutte le opinioni, le posizioni ideologiche e culturali.

Ho detto un'isola perché malgrado la molteplicità delle iniziative il numero delle persone che direttamente o indirettamente ne sono coinvolte non è altissimo, e il «messaggio» della Fondazione Zancan rimane un po' isolato, non certo nascosto ma minoritario, comunque non così ampiamente conosciuto e condiviso come meriterebbe.

**Tolleranza non è
pannicello caldo**

Isola forse anche perché così raro, diverso da quanto lo circonda, è il senso di speranza, di pace, di tolleranza, di amicizia che vi domina e si respira.

Questo modo di sentire il rapporto con la Fondazione Zancan, che ritengo chiaro e condiviso da quanti la conoscono, può generare un equivoco in chi ne sente parlare solo dal di fuori.

Pace, tolleranza, amicizia, ma non come un pannello caldo che avvolge e consola come la coperta di Linus, ma come sollecitazione verso un tenace impegno per la difesa e la promozione del bene comune.

Scriveva Lazzati che la «città dell'uomo» va costruita ogni giorno con pazienza e fiducia, sapendo distinguere il grano dal loglio, che in ogni epoca germogliano uno accanto all'altro.

Il grano e il loglio

In questa capacità di distinzione è anche l'anima «politica» della Fondazione Zancan, che la porta a impegnarsi per il miglioramento delle istituzioni, della società e delle sue leggi, che spesso vanno spiegate o interpretate alle persone più semplici perché sappiano usarle sempre meglio in proprio favore, ma anche per contribuire al loro mutamento quando è necessario, perché tutti (non solo i colti o gli addetti ai lavori) hanno il diritto-dovere di contribuire a promuovere una struttura sociale adeguata ai bisogni dei cittadini.

**Giustizia
e amicizia**

Ha scritto de Menasce che un'adeguata struttura sociale dipende dalla giustizia, ma che è dall'amicizia che dipende il suo dinamismo interno.

L'amicizia, però, ossia l'unione, la reciprocità, non può pienamente esistere tra esseri troppo dissimili. Spetta alla giustizia portare verso l'uguaglianza coloro che sono diseguali; quando una certa uguaglianza è raggiunta, la giustizia ha svolto il suo compito, così che si può dire che l'uguaglianza tra gli uomini è la meta della giustizia e l'origine dell'amicizia.

Sappiamo tutti quanto è difficile rendere queste affermazioni concrete nella vita di ogni giorno, sia nella società che tra le persone; eppure l'amicizia che fiorisce fra quanti frequentano la Fondazione Zancan è probabilmente anche frutto di giustizia e di uguaglianza.

**Uguaglianza
e marginalità**

Infatti, nella Fondazione Zancan nessuno si sente mai marginale: semplici operatori si trovano a lavorare, ragionare, discutere con famosi studiosi e grandi esperti quasi alla pari, nel senso che ciascuno è stimolato a dare quel che può, e tutti se ne arricchiscono.

Quando mons. Nervo parla del felice incontro tra cultura povera e cultura nobile, non fa un discorso teorico, riferisce di un'esperienza quotidiana.

**Cultura povera
e cultura nobile**

«A fianco della cultura costruita con metodo scientifico e poi trasmessa con lezioni cattedratiche e con le pubblicazioni scientifiche - scrive Nervo - noi abbiamo fatto l'esperienza che c'è anche una cultura costruita sul campo, in un lavoro comune, spesso interdisciplinare e multiprofessionale, condotto da studiosi, ricercatori, operatori che concordano su alcuni valori e obiettivi fondamentali».

È in questo lavoro comune che si può raggiungere una certa uguaglianza, base dell'amicizia, fatta di solidarietà, per progredire assieme verso mete condivise; ma perché ciò sia possibile si richiede la considerazione del primato della concordia sull'unanimità, per usare ancora parole di de Menasce.

Quindi, affermazione della libertà personale e sociale: reciproco rispetto di tutte le diversità di idee, di abitudini, di storie personali e sociali.

L'esperienza di uguaglianza e di amicizia che si vive alla Zancan è per così dire il modello di ciò che si vuole promuovere nella società: l'accoglienza e la valorizzazione delle diversità, infatti, se fossero limitate al gruppo di amici e collaboratori sarebbero ben poca cosa; ma esse sono tenacemente perseguite come obiettivo di leggi, di regolamenti, di prassi che la Fondazione Zancan non solo discute ma suggerisce concretamente attraverso proposte di modifica o miglioramento.

**La Carta
di Malosco**

La Carta di Malosco rappresenta il fondamento e il limite di questa libertà e di questo rispetto, la definizione dell'ambito nel quale si sviluppa l'affermazione e la promozione di valori universali e dei principi sanciti dalla Costituzione italiana.

Fulcro dell'impegno della Fondazione Zancan, quale troviamo nella Carta di Malosco, è la centralità dell'uomo e dei valori civili della pacifica convivenza e solidarietà.

Alla Fondazione Zancan, in questi quarant'anni trascorsi, si sono sentiti «a casa» atei e religiosi, uomini e donne di sinistra e di destra, giovani e vecchi; a casa perché sempre ben accolti e valorizzati.

Casa, non tenda

Accolti da una casa ben definita, però, con solide fondamenta, non una tenda amorfa che si può smontare e rimontare in luoghi e tempi diversi, cambiando forma e dimensioni, o che si può tirare e modificare a seconda di come gira il vento, ma che proprio in virtù delle sue certezze e delle sue scelte di fondo può accogliere con serenità tutti, ascoltare tutti, dare a tutti l'opportunità di esprimersi, riflettere, confrontarsi, aprirsi.

È una casa costruita sulla roccia, che ogni anno viene arricchita e se possibile solidificata con apporti nuovi.

Ho fatto personalmente l'esperienza di persone venute a iniziative della Fondazione con atteggiamento chiuso e «distante», disposte a trasmettere la propria competenza ma non a manifestare opinioni o sentimenti, e di personaggi pieni di supponenza (pochi in verità), certi di fare un regalo a tutti con la loro semplice presenza: tutti hanno scoperto il piacere dello scambio sincero con «gli altri», con le loro ricchezze più o meno evidenti, ma sempre presenti, vive, dinamizzatrici del loro operare, persone cioè piene di talenti da spendere per il bene di tutti. Una scoperta che in genere ha avuto effetti duraturi sulla loro esi-

Società diversa

stenza. Questa particolare attenzione agli altri esprime anche il desiderio (la speranza) per la Fondazione Zancan di avere attorno a sé una società diversa, più attenta alle esigenze soprattutto dei poveri e degli umili; il suo impegno è anche per contribuire a questo obiettivo. I metodi per raggiungerlo, però, non possono essere sovvertitori, violenti, ma riguardano la consapevolezza educativa. «Una riforma, anche giusta, ma pagata con la violenza è troppo cara per l'umanità», ha

scritto de Menasce nel 1946: sono parole di un'estrema attualità, che hanno contribuito in questi quarant'anni a creare l'*ethos* della Fondazione e a ispirare il suo lavoro; ragionare, riflettere, aiutare uomini e istituzioni a manifestare il meglio di se stessi (a volte addirittura scoprirlo nascosto dagli strati polverosi della routine, dell'apatia o dello scoraggiamento) per trarre da ciò la forza e la volontà di cambiare (se necessario), comunque di progredire verso mete sempre più alte di giustizia, di solidarietà civica e umana.

Incontro non sempre facile

Attorno ai concetti-guida di «centralità della persona» e «società a misura d'uomo», la Fondazione Zancan ha accolto, si è già detto, portatori di esperienze, studi, opinioni anche molto diverse, invitandoli a cercare un punto d'incontro non teorico ma pratico su un problema, una situazione. Per esempio: a quali condizioni è valida e opportuna un'adozione di un bimbo abbandonato? Quali strategie per valutare l'efficienza dei servizi e la validità delle prestazioni? Si potrebbero fare moltissimi altri esempi.

Cercare un punto di incontro, ossia una concreta e praticabile ipotesi di soluzione del problema affrontato, permette a tutti di fare un passo avanti nelle proprie riflessioni e non solo nella riflessione comune.

Non sempre ciò è stato facile, e in questi primi quarant'anni qualche volta il punto d'incontro non è stato trovato, ma lo sforzo sincero compiuto ha rappresentato occasione di reciproco arricchimento vissuto in autentica reciproca empatia.

Il clima

Bisogna riconoscere che è il «clima» sempre creato dalla Fondazione Zancan a smorzare gli spigoli senza appiattire le diversità. Gli spigoli creano barriere, anche emotive; le diversità possono a volte essere faticose da gestire o da vivere, ma permettono di crescere.

Sul clima della Fondazione varrebbe la pena di fare un più approfondito discorso, perché ad esso si deve quel sentirsi a proprio agio che permette a ciascuno di dare il meglio di sé.

La ricchezza della Fondazione

Poiché mons. Nervo ha più volte affermato che l'unica ricchezza della Fondazione Zancan è costituita dai tanti amici e collaboratori che partecipano alle sue

numerose iniziative, è chiaro quanto è importante che ciascuno sia messo in grado di esprimere questo meglio di sé.

Se pensiamo a quante energie e competenze vengono quotidianamente sprecate nella società per la grettezza mentale e la mancanza di fantasia (per non dire di peggio) di tanti che occupano posti di responsabilità, abbiamo un altro aspetto di quella che prima ho definito, forse in modo provocatorio, «isola».

Le Università, le grandi aziende, gli istituti di ricerca paventano la «fuga dei cervelli», facendone risalire la causa all'inadeguatezza dei finanziamenti, certo fondamentali. Ma ci si chiede: quale spazio viene effettivamente dato in quelle grandi istituzioni a quanti hanno voglia di studiare, di sperimentare, di dialogare con i colleghi e con altri esperti, per cercare di trovare assieme strade nuove, forse non ancora percorse, per affrontare le difficoltà e tentare di raggiungere per altre vie i risultati sperati? I dipartimenti sono nati nelle Università anche per facilitare lo scambio e la progettazione unitaria, ma non risulta che abbiano sempre fatto molta strada in questo senso.

**Occasioni
di confronto**

Quali occasioni di confronto e approfondimento vengono offerte ai docenti, ai ricercatori, come prassi istituzionalizzata del lavoro quotidiano? Le migliori tra le vecchie scuole di servizio sociale hanno potuto accumulare un grande patrimonio di cultura e di esperienza attraverso le settimanali (in alcuni casi), o comunque regolari e periodiche riunioni di équipe e gli incontri a volte seminariali di tutti i docenti.

La Fondazione Zancan offre a tutti i suoi collaboratori un seminario di formazione all'anno e vari incontri a tema per discutere e confrontarsi su problemi centrali nella società, anche se possono sembrare apparentemente lontani dagli specifici interessi di alcuni. La tesi di fondo di questa opportunità è che dobbiamo tutti conoscere quei problemi e interrogarci su cosa significano per noi come esperti di una singola materia. E soprattutto come cittadini che possono e devono contribuire alla crescita del bene di tutta la società.

Nel suo piccolo (ho detto che è un'isoletta) la Fondazione Zancan fa quello che dovrebbero fare tutte le istituzioni, soprattutto le Università, dove invece troppo spesso malauguratamente i docenti si incrociano come i treni in una stazione ferroviaria, non si relazionano fra loro, non fanno progetti comuni, non si preoccupano di sviluppare una comunità educante.

Se in tutte le iniziative della Fondazione c'è uno «stile» che la distingue da altre consimili, non è solo per la guida offerta dalla Carta di Malosco, ma per una sorta di omogeneità etica che si stabilisce tra le persone proprio perché partecipano ai suddetti incontri.

Io mi fermo qui, perché è fin troppo evidente la mia partigianeria; forse anche la Fondazione Zancan ha le sue ombre, che io però non conosco e che comunque, se ci sono, non credo siano gravi.

L'apporto della Fondazione Zancan alle politiche sociali

Carlo Trevisan

Il mio primo contatto con la Fondazione Zancan lo ebbi con il seminario dell'estate 1966 su «Ambito territoriale della politica sociale nel programma quinquennale di sviluppo (per il quale stavo collaborando con Severino Delogu presso l'Ufficio del Piano del Ministero del Bilancio e della programmazione economica) e ruolo del servizio sociale». In verità avevo conosciuto don Nervo nel corso del seminario di Villa Falconieri a Frascati, organizzato dall'Aai (Amministrazione aiuti internazionali) nella primavera del 1964, sul «Servizio sociale di comunità»: i molti preconcetti sulle scuole Onarmo si erano scontrati con questo prete esile, attento, puntuale, utile al dibattito.

Di qui cominciai a collaborare con le estati di Malosco ogni anno, perché vi potevo portare l'impegno del mio lavoro annuale all'Aai e confrontarmi con alcune significative realtà locali e regionali, ricevendone nel contempo stimoli e verifiche.

Malosco, come luogo ma soprattutto come metodo, divenne un «mito» e un richiamo. Mi apparve sede di un'ideologia giusta ed efficace per *costruire* e non solo *pensare*. Il lavoro era interdisciplinare, coinvolgeva anche amministratori locali e regionali (Lidia Menapace, Antonio Prezioso e altri ancora), senza preclusioni

Un'ideologia
per costruire
e non solo
per pensare

ideologiche se non quella di costruire assieme un modello di politica dei servizi sul territorio. Si discuteva, si approfondiva, ma poi si lasciavano, nero su bianco, conclusioni, ipotesi, proposte, impegni.

La questione che allora, alla fine degli anni sessanta, angosciava particolarmente era quella della legge quadro dell'assistenza: se ne sentiva l'esigenza dal dopoguerra, se ne era discusso negli anni cinquanta, ma il pericolo gattopardesco era che ci si limitasse a trasformare gli Eca (Enti comunali di assistenza) in Ecas (Enti comunali di assistenza sociale). Le esigenze di rinnovamento, la riflessione critica sull'esistente portavano per il futuro a prevedere una *rete* di servizi partendo dai bisogni delle persone (di essere aiutate non solo materialmente ma attraverso un sostegno psicologico e sociale, di essere informate e di essere coinvolte, di evitare il più possibile il ricovero ecc.), organizzando gli interventi sociali, sanitari, educativi, ricreativi in connessione tra loro, partendo dal basso e non dai vertici nazionali.

L'idea dell'Unità
locale dei servizi...

Nacque così l'ipotesi di un seminario triennale (dal 1968 al 1970) su «L'Unità locale dei servizi», intendendo con quest'ultimo termine il superamento della logica settoriale e assistenziale.

Il lavoro fu lungo e faticoso, ma proficuo. Si costruì un modello che tendeva all'unitarietà e alla globalità, che si basava sul comune *rifondato* (per ambito territoriale e funzioni) e che appunto non mettesse dei confini di competenza: per la verità tutto l'opposto di quello che oggi si è voluto fare con l'Usl, che è azienda, che è sanitaria (mutualistico-ospedaliera), che è regionalizzata. Allora si partì con coraggio e costanza, approfittando della costituzione delle regioni, alcune delle quali pretesero e si impegnarono ad anticipare le riforme. Si costituirono così i Consorzi sociosanitari in Veneto, Emilia Romagna, Toscana, Lombardia, Umbria, Piemonte: Felice Vian, Ferdinando Terranova, Alberto L'Abate, Antonio Zito mi vengono prepotentemente alla memoria.

... e quella del
Distretto di base

Nella logica di una programmazione, gestione, controllo, verifica partecipata si ipotizzarono poi i Di-

stretti, di dimensione più limitata, per coinvolgere la società dei cittadini e delle loro organizzazioni. A Malosco, nel 1977, venne organizzato il primo seminario sul «Distretto di base nell'Unità locale».

L'integrazione fra i vari settori (in particolare il sociale e il sanitario) e l'équipe interdisciplinare soprattutto nel Distretto furono due altre conseguenze operative dell'ipotesi riformatrice (seminari del 1979). Ricordo, fra gli altri (e mi scuso delle dimenticanze dopo venticinque anni): Giacinto Barneschi, Mariena Scasellati Galetti, Renza Anfossi, Fosco Foglietta.

Ma i guai cominciarono quando una legge nazionale cominciò a far capire che si faceva sul serio (mi ricordo che un mio dirigente alla direzione generale dell'Aai, che si preoccupava di questo oggetto misterioso dell'Unità locale, disse che erano fantasie non pericolose). Nel 1980 a Malosco un seminario guardò in avanti: «Dopo il 616 e la 833: l'Unità locale di tutti i servizi». Ma chi aveva il potere si premurò di guardare indietro, soprattutto politici e dirigenti sanitari, e gli slogan di «privato è bello» e «meno stato» indicavano che aria tirava sino al famigerato decreto Craxi del 1985, che indicò chiaramente che chi comandava - ieri come oggi - era l'economia.

Mi sembra che la Fondazione Zancan abbia retto, con qualche titubanza, all'onda di restaurazione che arrivò fino a metà degli anni novanta, per riaccendere speranze di ripresa riformatrice sia in sanità che nelle politiche sociali nella seconda metà dello scorso decennio. La speranza è che i semi gettati, visto che erano di buona qualità, sotto via fruttifichino: non è la prima volta nella storia. Vedremo nei prossimi anni!

Certamente la Fondazione Zancan non è stato l'unico soggetto attivo negli ultimi quarant'anni per la costruzione, sperimentazione, diffusione di questo nuovo modello di politica sociale nel territorio. Ma ha avuto il vantaggio della continuità e il coraggio della libertà, senza condizionamenti di alcun genere.

Gli strumenti furono sostanzialmente tre: gli incontri (di ricerca, sperimentazione, verifica); i docu-

menti (di puntualizzazione e divulgazione); la formazione (a Malosco, nelle regioni e nel sindacato).

Si sono superati, anzi ribaltati, in questi quattro decenni, alcuni dei punti forza della vecchia assistenza: non la logica degli enti ma le esigenze delle persone; non la povertà ma la cittadinanza, partendo dagli ultimi. È quello che veniva chiaramente affermato quindici anni fa nella Carta di Malosco.

Una parentesi di ricordi la vorrei dedicare infine - anche se in modo sommario e approssimativo - ai vari territori con cui collaborai e mi confrontai a lungo per sperimentazioni innovatrici e anticipatrici:

- il Trentino Alto Adige, con due seminari regionali, vari gruppi di lavoro, una buona documentazione;
- Padova, con lavori di quartiere, e Cittadella, con incontri periodici e con un impegno pluriennale;
- Faenza, con un impegno di programmazione, di forte impatto tecnico e partecipativo, anch'esso ben documentato;
- la Val Pellice, anche qui per una programmazione partecipata e decentrata e con un'ottica globale che coinvolgeva il ruolo non solo «forestale» della comunità montana;
- San Gimignano e la Val d'Elsa, connessi con il forte impegno della regione Toscana, anche per la costruzione di un sistema informativo.

Ma l'esperienza si dilata ad altre iniziative, e non è qui la sede per un riscontro che rischia di diventare personale e non di squadra, come è sempre stato.

Motivazioni per una Carta etica delle professioni che operano a servizio delle persone

M a r i a D a l P r a P o n t i c e l l i

Il mio impegno è quello di presentare la «Carta etica delle professioni che operano a servizio delle persone», che un gruppo di lavoro ha elaborato nell'ambito della Fondazione Zancan. Cercherò quindi di spiegare:

- che cosa ci ha spinti a elaborare questo documento, perché l'abbiamo voluto fare;
- che cosa questa carta vuole rappresentare, quale vuole essere il suo scopo;
- a chi può essere utile, a chi è indirizzata.

Le motivazioni

L'elaborazione di questo documento rientra nella logica e nello stile della Fondazione Zancan, che da sempre ha cercato «l'individuazione e l'approfondimento delle problematiche emergenti nel tessuto sociale che anticipano la fisionomia e le caratteristiche di nuove soluzioni di convivenza umana più solidaristiche e attente ai bisogni e ai diritti delle persone», e ha provato a cogliere quindi le «gemme terminali» della situazione sociale, le idee che stanno emergendo, le novità, in modo da attirare su di esse l'interesse e aiutarne

lo sviluppo, come sta scritto in un recente documento della Fondazione.

L'idea di fondo che ci ha guidati nella stesura di questo documento è stata quella di riflettere sulla situazione attuale di profondo cambiamento, di passaggio da una società moderna sempre più in crisi a una post-modernità che presenta anch'essa segnali contraddittori.

Una competenza tecnica che vale più della responsabilità morale?

Siamo infatti di fronte a una crisi di valori che sembra portare a un assoluto relativismo, nel quale ognuno sostiene le proprie idee con scarsa possibilità di scambio; sembrano venire a mancare regole condivise, valori comuni sui quali sia possibile trovare un dialogo costruttivo. Si ha la sensazione che la conoscenza tecnica e la competenza tecnica valgano più della responsabilità morale nel prendersi cura delle persone fragili.

Il bisogno latente di relazionalità

Tutto ciò è tanto più complesso in una società multiculturale, multi-etnica come sta divenendo la nostra. Di fronte a questo scenario, del quale tutti siamo consapevoli, ci siamo domandati quali potevano essere i germogli nuovi, le possibili idee innovative sulle quali puntare. E abbiamo intravisto fra queste il bisogno, il desiderio latente di relazionalità che sembra emergere in molti contesti.

Viene infatti affermato sempre più spesso, in molte discipline che riguardano la persona, che essa è ontologicamente relazionale (per noi cristiani questo è sempre stato un elemento chiaro e fondante, dato che crediamo nell'uomo fatto a immagine e somiglianza con un Dio-Trinità).

Le nuove impostazioni teoriche in campo psicologico parlano di «interazionismo», di «costruttivismo», di «psicologia sociale discorsiva». Ritengono che la personalità umana si costruisce ed evolve attraverso il rapporto con gli altri; solo rispecchiandoci negli altri riusciamo a identificarci nella nostra vera essenza.

Anche lo sviluppo della sociologia relazionale sembra confermare la centralità del rapporto interpersonale, della relazionalità.

**La responsabilità
di promuovere
il benessere globale
della persona**

Se crediamo nella centralità del dialogo, del confronto, dobbiamo presupporre che l'altro abbia la nostra stessa dignità, il nostro stesso valore come persona, altrimenti non si realizza un rapporto dialogico ma solo oppressione o manipolazione o condiscendenza.

Tutto questo è tanto più vero in un rapporto di cura, se intendiamo come «cura» la responsabilità che ci assumiamo per la promozione del «benessere globale» dell'altro come persona.

Per le professioni di aiuto, di cura, questo è - o dovrebbe essere - un valore fondante, ma non sempre è chiaro come si realizza nella realtà operativa, e molte professioni che si occupano degli altri non sono fondate sempre sul presupposto che solo attraverso la responsabilità per uno sviluppo globale dell'altro come persona, con le sue aspettative, i suoi progetti, le sue ansie e i suoi bisogni, è possibile realizzare un vero rapporto di cura.

**Cura significa
aiutare le persone
ad essere se stesse**

Nel nostro documento siamo partiti dall'idea che «cura» significa aiutare le persone ad essere se stesse, a sviluppare tutte le loro potenzialità per affrontare e risolvere le contingenze quotidiane. Il termine *empowerment* è oggi costantemente utilizzato per spiegare questo concetto.

L'altra idea di fondo è quella che le situazioni di cura sono sempre complesse, pluridimensionali; infatti, ogni individuo vive in un contesto familiare/sociale ed è in rapporto con strutture di *welfare*, ed è su questi tre livelli - l'individuo, il contesto e le strutture di *welfare* - che occorre operare sinergicamente se vogliamo realizzare un processo di cura in grado di promuovere tutti gli attori in esso implicati: dalla persona bisognosa di cure a chi vive accanto a lei e si assume il compito del suo sostegno, agli operatori, ai manager delle strutture di *welfare* che programmano interventi di cura, fino ai politici che ne decidono le linee di fondo.

Per questa ragione la Carta etica si articola sull'analisi della responsabilità dell'operatore non solo verso la persona ma anche verso i propri colleghi, gli altri operatori, verso chi opera, dirige, guida le orga-

nizzazioni e istituzioni che erogano servizi alla persona.

Gli scopi

L'obiettivo del nostro impegno nell'elaborazione della Carta etica delle professioni che operano a servizio delle persone è stato prevalentemente quello di avviare e promuovere una riflessione sulla centralità e l'irrinunciabilità del valore della persona e soprattutto della persona bisognosa di cura.

Non si tratta di un codice prescrittivo

Il documento che abbiamo prodotto e che oggi ufficialmente presentiamo non vuole essere un codice prescrittivo obbligante, sanzionatorio: non solo perché non avrebbe questa possibilità, ma anche perché ogni professione ha elaborato nel tempo un proprio codice deontologico al quale sono demandate, per legge, queste finalità.

Il nostro intento è solo quello di offrire spunti di riflessione, una qualche forma di «linee guida» da tenere presenti nel nostro operare, mossi dal desiderio di richiamare l'attenzione sulle responsabilità che ogni operatore che entra in un rapporto di aiuto e sostegno con gli altri deve sapersi assumere per svolgere bene il proprio compito.

E quando parliamo di operatori, non vogliamo solo pensare ai professionisti del sociale o del sanitario, ma a molte altre figure che sono sempre più importanti nella nostra realtà: dagli insegnanti agli avvocati, agli educatori, agli animatori del tempo libero, a coloro che attuano missioni umanitarie e, al limite, ai militari impegnati in missioni di pace (e gli ultimi avvenimenti ci confermano in questo obiettivo).

Un aiuto per sviluppare riflessività critica

L'analisi dei contenuti di questa Carta dovrebbe poter servire agli operatori per sviluppare una riflessività critica sul proprio modo di essere, sia come singoli che come gruppi di lavoro, nei confronti delle persone con le quali vengono in contatto; per sviluppare la capacità di analisi del proprio operare, dell'efficacia, del valore del proprio lavoro, e non solo della sua efficienza o produttività.

Dovrebbe poter aiutare gli operatori ad approfondire la centralità dell'altro come valore, e quindi del rispetto, dell'ascolto, della valorizzazione delle sue capacità, della promozione della possibilità autonoma di valutare, decidere, operare, mettendosi al suo fianco per sostenerlo e non sopra di lui per imporgli le proprie scelte.

L'uso

Rispetto a chi e dove questo documento può essere utilizzato, noi pensiamo prima di tutto all'ambito della formazione di base di tutti coloro che si preparano a lavorare con le persone, perché a nostro avviso è negli anni della formazione di base che si apprendono e si radicano alcuni atteggiamenti indispensabili per svolgere in modo appropriato i propri impegni successivi di lavoro. Ma anche nella formazione permanente e ricorrente è fondamentale offrire spunti di riflessione su aspetti delle proprie modalità operative che la routine del lavoro quotidiano rischia talvolta di offuscare o di trascurare.

Potrebbe rappresentare un utile strumento anche per i gruppi o nuclei di valutazione oggi così diffusi in tutta la pubblica amministrazione, perché la valutazione, soprattutto nei servizi alle persone, non si riduca ad analizzare l'appropriatezza dell'utilizzo dei fondi, la capacità di integrare risparmio e produttività, ma ponga attenzione al rispetto delle persone, alla capacità degli operatori di promuovere il loro vero benessere, operando con queste persone per una migliore qualità della vita anche nei suoi aspetti spirituali.

Uno strumento di lavoro

Sappiamo bene che il documento che abbiamo elaborato è solo uno strumento di lavoro che può aiutarci a cogliere gli aspetti positivi della post-modernità, di questa società che cambia, e forse anche a partecipare a un suo sviluppo in positivo, superando il rischio di acquiescenza passiva e di rivolta aggressiva, per sollecitare invece negli operatori una maggiore creatività, una maggiore consapevolezza delle proprie responsabilità morali, come la Fondazione Zancan ha fatto fin dal suo sorgere in tanti campi del sociale.

Welfare regionali: criteri per un'analisi comparativa

Tiziano Vecchiato

Strategie di risposta ai bisogni fondamentali delle persone

I sistemi di *welfare* rappresentano le soluzioni che ogni comunità (nazionale, regionale e locale) ha costruito nel tempo, per dare risposta ai bisogni fondamentali della vita e della convivenza umana. Sono bisogni che interessano ogni persona, le famiglie e la comunità nel suo complesso. Dare risposta ad essi significa sviluppare soluzioni e garanzie che vanno contemporaneamente a vantaggio della persona e della comunità, perché prendersi cura è, per sua natura, una funzione plurale, sociale, e i benefici che se ne possono trarre sono di gran lunga maggiori dei vantaggi individuali. Per questo lungo la storia dell'umanità le soluzioni e le strategie del prendersi cura (di sé, dello sviluppo locale, delle relazioni interpersonali, della vita e della sua tutela ecc.) hanno sempre marcato differenze di civiltà e hanno influito sull'espansione o, al contrario, sulla marginalizzazione di intere popolazioni.

**Welfare
come condizione
di sviluppo umano**

Non si tratta quindi di un problema secondario e residuale, come alcuni vorrebbero, da confinare nelle azioni di beneficenza privata o pubblica. Le soluzioni

**Dimensioni
da integrare**

che ad esso vengono date, infatti, rappresentano altrettante condizioni vitali di promozione e di sviluppo umano oltre che civile. Non riconoscere questo è già di per sé un fattore di rischio, facilmente riconoscibile nell'accumulo di costi personali e di debiti sociali talora insostenibili.

Non è un caso che negli ultimi due secoli questo problema sia diventato di pubblico dominio e che talora abbia rappresentato una delle principali questioni da cui partire per contrastare i conflitti, per ridurre i costi sociali delle mancate risposte a bisogni fondamentali o, al contrario, per investire in solidarietà e accumulare capitale sociale da ridistribuire su basi di equità e di giustizia.

I sistemi nazionali di *welfare* possono, sotto questo profilo, essere visti e interpretati come misure di civilizzazione che una certa comunità sociale ha saputo maturare nel tempo, grazie all'adozione di strategie solidaristiche. È infatti a partire da esse che si possono accumulare risorse per estendere le opportunità di salute, istruzione, lavoro, inclusione sociale ecc., cioè tramite patti sociali volti a garantire il collegamento tra risposte possibili e bisogni meritevoli di tutela solidale.

In sintesi, con il termine «sistemi di *welfare*» si fa usualmente riferimento a dimensioni fra loro interconnesse, di volta in volta descrivibili in termini di:

- sistemi locali o di area più vasta (regionale e nazionale) di solidarietà;
- culture e strategie per prendersi cura dei bisogni delle persone e delle famiglie;
- condizioni necessarie per promuovere sviluppo umano e sociale;
- soluzioni per facilitare l'incontro tra diritti e doveri sociali;
- garanzie di cittadinanza: per promuoverla ed estenderla a fasce più ampie di popolazione;
- forme di tutela per chi è più debole (bambini, persone non autosufficienti, persone malate, persone e famiglie con particolari difficoltà ecc.).

Queste dimensioni parlano congiuntamente di come e quanto una certa realtà territoriale intende di-

ventare comunità, dare valore a se stessa, ai propri fattori costitutivi: le persone, la vita, le relazioni, i legami, le radici, le responsabilità (verso di sé, gli altri, l'ambiente, gli spazi di relazione).

Bisogni, diritti, doveri e ciclo di vita delle persone

A livello più immediato il rapporto tra bisogni, diritti e doveri si traduce in soluzioni giuridiche, organizzative, di allocazione di risorse. Più in profondità tale rapporto si estrinseca in soluzioni culturali e politiche per affrontare i problemi fondamentali del ciclo di vita, della convivenza civile, dello sviluppo locale. Possono essere esemplificati con riferimento:

- alla nascita e alla crescita delle persone;
- all'integrazione e alla partecipazione sociale;
- alla promozione delle potenzialità personali;
- alle responsabilità genitoriali e familiari;
- ai problemi causati dalla malattia e dalla sofferenza;
- alla condizione di non autosufficienza;
- alla fase finale della vita.

Quando si analizzano sistemi di *welfare*, si tratta di capire quali bisogni sono maggiormente considerati: normalmente sono la salute, il lavoro, l'istruzione, la protezione dei più deboli, la presa in carico delle persone non autosufficienti ecc.

Bisogni e risposte prioritarie

Si tratta inoltre di riconoscere quali risposte vengono predisposte e per chi: persone in particolari condizioni di bisogno, famiglie povere, gruppi ai margini della comunità locale, segmenti di popolazione con particolari bisogni. Facendo questo, è necessario mettere in rapporto il sistema di garanzie con i percorsi di accesso alle risposte solidaristiche (di *welfare*) e con le modalità di godimento dei benefici diretti e indiretti.

Un ulteriore elemento di analisi è rappresentato dalle strategie di reperimento, aggregazione e allocazione delle risorse. Esse possono essere pubbliche, in modo esclusivo o prevalente. Sono pubbliche quando si utilizzano strategie di solidarietà (fiscali o di altra na-

**Strategie pubbliche
e private di tutela**

tura) per raccogliere una parte significativa del prodotto interno lordo, amministrarla ai fini di utilità sociale, canalizzarne i benefici verso i bisogni primari, riducendo le disuguaglianze e allargando la fascia delle pari opportunità.

Il carattere pubblico di tali risorse dipende dal diverso grado di intensità fiscale o comunque di finalizzazione di pubblica utilità, in modo integrato con altre forme di accumulazione, a carattere mutualistico o a carattere assicurativo di natura obbligatoria.

Le strategie pubbliche si possono accompagnare con strategie private di tutela, in regime di mercato, tramite garanzie ulteriori, soprattutto quando il rischio è tale da motivare coperture integrative per i bisogni a maggiore impatto sulla qualità di vita della persona e della famiglia.

Nel rapporto tra pubblico e privato va inoltre considerata un'ulteriore variabile, riconoscibile nelle opzioni politiche che oggi differenziano i sistemi di *welfare* regionali. Non è infatti difficile notare che, soprattutto in alcune regioni, le prestazioni di *welfare* sono meglio garantite in regime di quasi mercato, da più soggetti in concorrenza fra loro.

Per comprendere queste opzioni, è opportuno tenere presente che nella dinamica tra pubblico e privato l'apporto dei soggetti *non profit* e *profit* nell'erogazione di risposte finanziate con risorse solidaristiche (fiscali o di altra natura) è sostanzialmente diverso dall'apporto che essi, e altri soggetti produttivi, erogano a fronte di pagamento (diretto) da parte dei fruitori, quindi in modo aggiuntivo alle risorse della fiscalità generale e di eventuali protezioni mutualistiche.

A partire dagli anni novanta, simbolicamente rappresentati dal d.lgs n. 502/92 (di aziendalizzazione del sistema sanitario), il dibattito e molte energie intellettuali si sono concentrate sui problemi della spesa, del suo contenimento, sui processi di responsabilizzazione del personale, sui rapporti tra committenza e produzione. Così facendo, si è enfatizzata la dimensione manageriale, anche per le sue valenze sostitutive di al-

tre responsabilità, lasciando in ombra le condizioni di efficacia o di effettiva tutela dei diritti sociali.

Sono rimaste cioè sullo sfondo la riflessione e la ricerca di soluzioni favorevoli alla fiducia e alla legittimazione necessarie per consolidare il dna solidaristico dei sistemi di *welfare*, qualificando i rapporti tra centri diversi di responsabilità (istituzionale e sociale), nonché evidenziando i grandi vantaggi conseguibili con investimenti di questa natura.

Domande a cui dare risposta

Le domande che sovente sono state poste da chi ha a cuore queste questioni sono le seguenti.

- Come *finanziare* beni sociali comuni, ritenuti necessari e quindi meritevoli di investimenti condivisi, solidali e accessibili a tutti?
- Cosa è nello stesso tempo *bisogno*, *diritto* della persona e *interesse* collettivo?
- Quali criteri di *inclusione* e di *esclusione*, cioè chi ha diritto? A che cosa? Con quali modalità di accesso?
- Come *garantire scelte appropriate*, cioè flessibili e coerenti con l'evoluzione dei bisogni?
- Quale *strategia di finanziamento* privilegiare: solidarietà fiscale, mutualistica, di mercato o combinazioni di esse?
- Come gestire la *corresponsabilità finanziaria* tra stato, regioni, comuni, cittadini?
- Come garantire *equità*, *efficienza*, *efficacia*?
- Come *valutare* i risultati e a vantaggio di chi?

**Bilanciare
selettività
e universalità**

Le risposte che nel tempo sono state date hanno rinforzato la dimensione nazionale del nostro sistema di *welfare*, che è espressione del patto costituzionale. Questo ha reso possibile fronteggiare una gamma di bisogni a spettro ampio (salute, assistenza sociale, previdenza, istruzione ecc.), impegnandosi nella tutela dei più deboli e, nello stesso tempo, investendo in traguardi mirati sulla totalità della popolazione, bilanciando cioè selettività e universalità.

Il decentramento di responsabilità su queste materie, a seguito delle modifiche del titolo V della Costituzione, rende oggi necessaria e urgente una verifica delle condizioni «costitutive» del sistema di *welfare*. Infatti, nel momento in cui sono state modificate alcune condizioni strutturali delle nostre garanzie di cittadinanza, dovrebbe essere normale verificare, nel nuovo assetto «multicentrico» proprio di ogni regione, se e come viene meglio gestito quello che fino ad ora era di competenza centrale.

Mentre permangono molte differenze non riasorbite dagli accordi tra stato e regioni, queste stesse differenze sembrano destinate ad allargarsi, malgrado la maggiore responsabilizzazione locale: esattamente il contrario di quanto auspicato e cercato. Serve quindi una più efficace capacità di conoscenza e monitoraggio, garantita solo parzialmente da strumenti formali, come ad esempio il sistema di monitoraggio dei livelli definito con il Dpcm 12 dicembre 2001.

**Sistemi di welfare
e dibattito europeo**

Nel contempo si sta rapidamente sviluppando la riflessione europea su questi temi, grazie al metodo aperto di coordinamento e grazie alla verifica intermedia dell'Agenda sociale europea 2000-2005, che ha posto, con maggiore forza rispetto al passato, la questione dei costi delle mancate politiche sociali, della valutazione di impatto delle scelte europee di politica sociale sui sistemi nazionali e regionali, la questione del se e come condividere infrastrutture europee di cittadinanza sociale, da proporre e realizzare nei diversi paesi.

Quest'ultima, in particolare, è «un'opzione ambiziosa, che va posta e approfondita in termini di fattibilità e che per realizzarsi deve individuare quali potranno essere le condizioni (le *infrastrutture minime*) idonee a promuovere cittadinanza sociale a partire dalle opzioni già presenti nelle scelte dei singoli paesi e riguardanti la salute, la protezione sociale, la previdenza, l'istruzione, la tutela dell'ambiente, le politiche per le famiglie, cioè i capitali sociali delle diverse comunità nazionali» (Cese, Soc/148, 2003).

Gli sviluppi di questo confronto sono una preziosa opportunità per riprendere e aggiornare le *radici lontane* dei sistemi di *welfare* a matrice solidale, già presenti nelle dichiarazioni internazionali (per esempio sui diritti umani, sui diritti economici, sociali e culturali ecc.), e le *radici più attuali* espresse nel dibattito interno ed europeo sul rapporto tra efficienza ed equità, sulle sfide della globalizzazione, sui problemi derivanti dal rapporto tra mobilità e «portabilità» dei diritti, sulle (sempre più) riconosciute interdipendenze tra qualità della vita personale, familiare e sociale e qualità dello sviluppo umano.

Perché un Rapporto sui sistemi regionali di welfare

Anzitutto perché siamo in una fase in cui le regioni stanno dimensionando le loro nuove responsabilità. Lo stanno facendo per prove ed errori, cercando di far tesoro delle reciproche esperienze, senza tuttavia disporre di prassi e strategie consolidate su cui far leva per organizzare al meglio l'esercizio delle nuove competenze. Spesso le incertezze nascono dall'insufficienza delle conoscenze e dall'impossibilità di sviluppare un confronto costruttivo su dati affidabili. Da qui una prima ragione del Rapporto, che sistematizza le conoscenze disponibili e le rende fruibili su più vasta scala.

Una seconda ragione è di carattere più ambizioso: facilitare forme di valutazione pubblica e sociale dei sistemi di *welfare* regionali, rendendo possibili verifiche di impatto delle scelte regionali in termini di livelli e qualità della spesa, di quantità e organizzazione dell'offerta, di indici di efficacia idonei a documentare l'attuazione dei livelli essenziali di assistenza.

Se questo sarà possibile, sarà anche perseguibile un ulteriore obiettivo: condividere soluzioni, generalizzarle, entrando nel merito di come diverse strategie di *welfare* possono incrementare in senso solidaristico i capitali sociali presenti nelle diverse regioni.

**Integrare
valutazioni
pubbliche e
valutazioni sociali**

Ci sono poi ragioni derivabili da quelle appena descritte, ma in senso negativo. Sono concentrate sui rischi di derive federaliste che, invece di incrementare, potrebbero ridurre e compromettere i livelli di garanzia fin qui realizzati su scala nazionale. Si tratta cioè di prevenire i rischi di logoramento e di degrado del sistema di solidarietà esistente, talora minacciato non tanto sul piano della quantità e della qualità dell'offerta, ma dalla strisciante delegittimazione dei fondamenti della solidarietà universalistica, per restringerne la portata entro gruppi di bisogno o di interesse.

Ma se così fosse, gli esiti attuali e futuri di una simile prospettiva non sarebbero giustificabili né sul piano etico né tantomeno sul piano delle condizioni di efficacia della massa di risorse accumulate su base solidaristica.

Il metodo di costruzione del Rapporto nasce da un seminario di ricerca realizzato nel settembre 2001 a Malosco¹, in cui sono stati definiti i caratteri della strategia di valutazione e i gruppi di variabili da gestire per realizzarla. Sono variabili e indicatori centrati su dati di spesa, di offerta e di bisogno, con la prospettiva di valutare nel tempo (grazie alla possibilità di confrontare misure rilevate in anni successivi) anche gli indici di efficacia delle politiche regionali considerate.

Si tratta di un'operazione non facile, in quanto i valori osservati devono poter essere ricondotti alle strategie istituzionali, alla maggiore o minore integrazione delle responsabilità, ai valori aggiunti della sussidiarietà e della solidarietà.

In una prima fase il Rapporto si è concentrato sulla costruzione dei profili regionali di *welfare*, strutturati in modo da risultare confrontabili lungo i tre assi di valutazione appena descritti: spesa (*input*), offerta (*output*) e, in prospettiva, efficacia (*outcome*).

Il sistema di indicatori ha quindi una struttura composita, in quanto essi sono:

¹ Seminario realizzato dalla Fondazione Zancan sul tema «Confronto tra modelli di *welfare* regionali», Malosco (Tn), 16-20 settembre 2001.

**Fonti
di conoscenza
e di confronto**

- *demografici*: quali ad esempio la struttura della popolazione, il carico di cura, la prevalenza di persone sole, l'instabilità coniugale ecc.;
- di *epidemiologia sociale*: livelli di istruzione, persone non autosufficienti, lavori precari e atipici, disoccupati ecc.;
- di *epidemiologia sanitaria*: speranza di vita, prevalenza di malattie, consumo di tabacco, stili di vita ecc.;
- di *offerta* di servizi: tassi di ospedalizzazione, posti letto, appropriatezza, risposte domiciliari, ricoveri in strutture, risposte semiresidenziali ecc.;
- di *spesa*: sociale e sanitaria, con riferimento a pagamenti, residui passivi, economie.

Nel raccogliere i dati sono state utilizzate solo fonti istituzionali², in modo da evitare che il confronto fosse potenzialmente inficiato dalla messa in discussione della validità del dato, anche se talvolta le stesse fonti istituzionali si basano su fonti informative non sempre convincenti³.

La successiva sezione propone una selezione molto limitata e parziale dei dati raccolti, che saranno organicamente presentati in un Rapporto in corso di pubblicazione.

Per ogni gruppo di indicatori (bisogno, offerta e spesa) viene proposto il dato di confronto tra regioni, con note tecniche sui caratteri di costruzione dell'indicatore e brevi commenti dove si ritenga utile per facilitare la lettura del dato proposto.

² Sono ad esempio dati di fonte Istat, amministrazioni statali, altre agenzie di carattere pubblico. Il dato proposto è l'ultimo disponibile, per questo di volta in volta è indicato l'anno di riferimento.

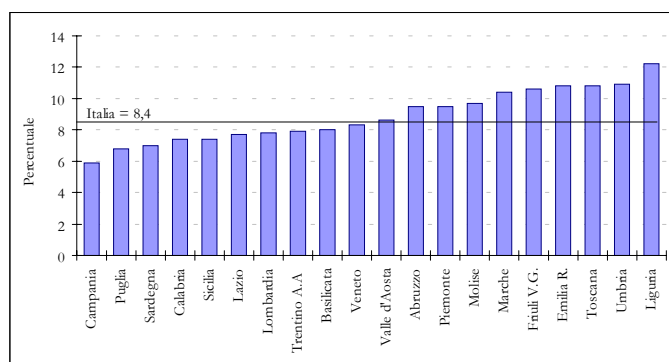
³ Nei casi più evidenti il Rapporto si fa cura di segnalare le anomalie per stimolare verifiche di affidabilità da parte dei gestori delle basi di dati.

Tavole di sintesi⁴

Gruppo 1: esempi di indicatori di bisogno basati su fattori demografici

- Percentuale di popolazione ultra75enne
- Indice di carico di cura
- Percentuale di persone che vivono sole
- Instabilità coniugale

Fig. 1 - Percentuale di popolazione ultra75enne (2002)

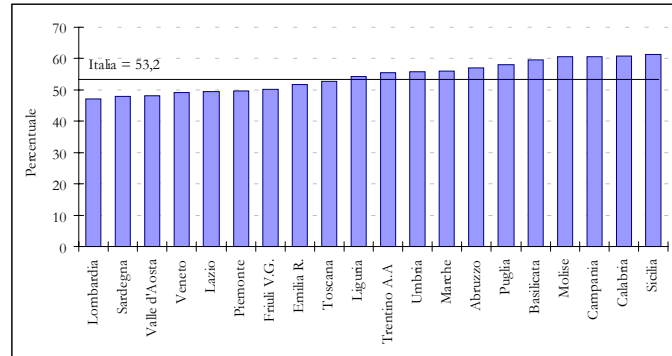


Fonte: elaborazione Fondazione Zancan.

L'indice è dato dal rapporto percentuale tra la popolazione ultra75enne e la popolazione totale. La figura quindi rappresenta la percentuale di «grandi anziani» sul totale della popolazione. In questa fascia di età mediamente il 30 per cento presenta problemi di non autosufficienza; questa percentuale aumenta negli anni successivi.

⁴ I risultati di seguito presentati sono frutto del lavoro di un gruppo di ricerca composto, oltre che dall'autore, da Ingrid Berto, Maria Bezze, Luigi Colombini, Renato Marinaro, Walter Nanni, Stefano Piazza, Antonio Prezioso e da un comitato scientifico più ampio di collaboratori della Fondazione Zancan.

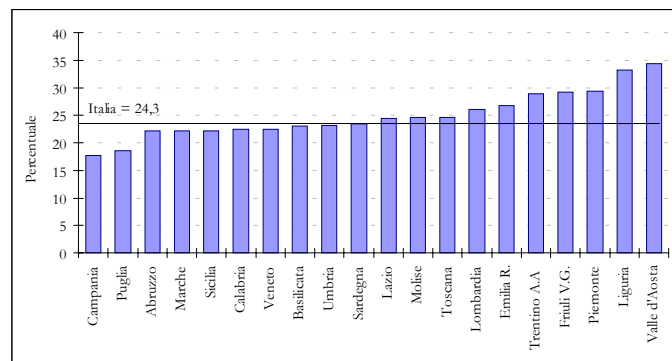
Fig. 2 - Indice di carico di cura (2002)



Fonte: elaborazione Fondazione Zancan.

L'indice è dato dalla percentuale del rapporto tra la popolazione di età compresa tra 0 e 14 anni e la popolazione ultra75enne sul totale della popolazione di età compresa tra 30 e 59 anni. La figura fornisce una misura del carico assistenziale della prima e quarta età sull'età di mezzo (o adulta), che normalmente ne sopporta l'onere e la responsabilità (materiale e di finanziamento totale o parziale).

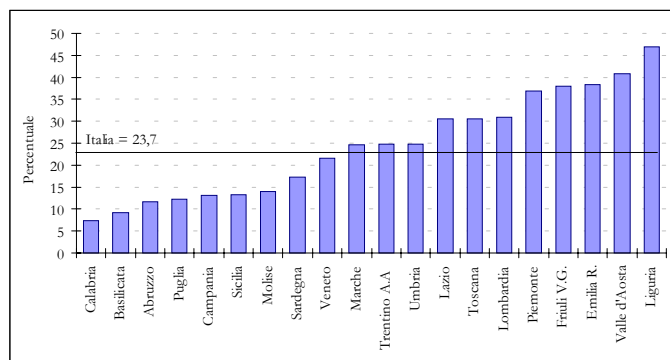
Fig. 3 - Persone che vivono sole (2002)



Fonte: elaborazione Fondazione Zancan.

L'indice è dato dal rapporto percentuale tra le famiglie unipersonali non conviventi e il totale delle famiglie. La figura indica il numero di famiglie unipersonali, formate cioè da persone che non sono in grado di contare su un aiuto da parte di conviventi.

Fig. 4 - Instabilità coniugale (2002)



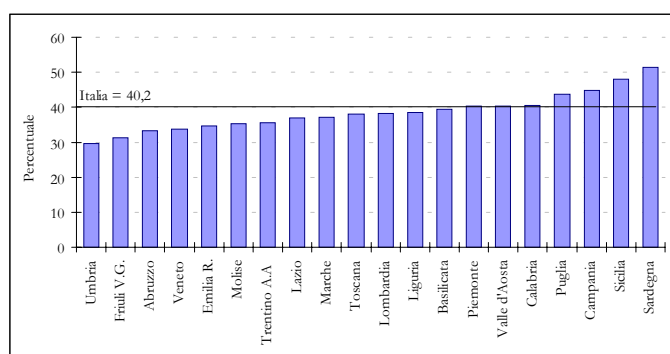
Fonte: elaborazione Fondazione Zancan.

L'indice si ottiene dal rapporto percentuale tra il numero di separazioni e il numero di matrimoni celebrati 13 anni prima. La crisi e il successivo dissolvimento del nucleo familiare è, non da oggi, una delle principali cause di sofferenza e di vulnerabilità degli individui.

Gruppo 2: esempi di indicatori di bisogno basati su variabili di epidemiologia sociale

- Giovani senza diploma
- Persone disabili di più di 6 anni
- Lavoratori atipici
- Anziani con pensione sociale
- Immigrati disoccupati
- Famiglie in difficoltà

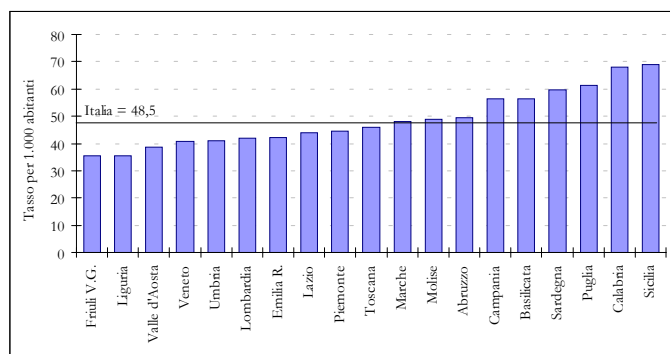
Fig. 5 - Giovani senza diploma (2002)



Fonte: elaborazione Fondazione Zancan.

L'indice è dato dal rapporto percentuale tra i giovani 18-24enni senza diploma sul totale della popolazione nella stessa fascia di età. La figura indica il livello di scolarizzazione dei giovani potenzialmente utilizzabile per inserirsi nel mercato del lavoro con una preparazione adeguata.

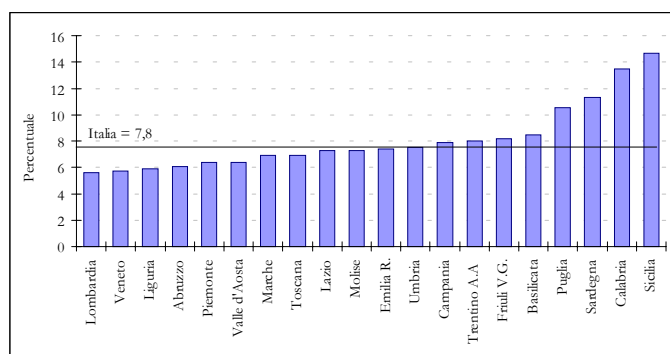
Fig. 6 - Persone disabili (1999-2000)



Fonte: elaborazione Fondazione Zancan.

L'indice si ottiene dal rapporto percentuale tra i disabili di 6 anni e più e il totale della popolazione nella stessa fascia di età. È un indicatore della prevalenza della condizione di non autosufficienza sul totale della popolazione.

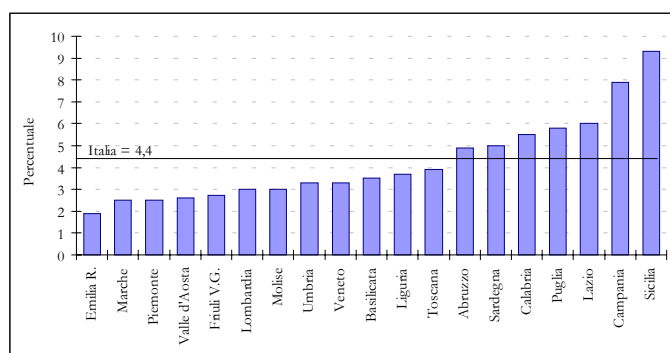
Fig. 7 - Lavoratori atipici (2002)



Fonte: elaborazione Fondazione Zancan.

L'indice si ricava dal rapporto percentuale tra i lavoratori atipici tra i 15 e i 64 anni e il totale degli occupati della stessa età. La figura indica la prevalenza di posizioni precarie (lavori a progetto, part-time, stagionali ecc.) nel mondo del lavoro.

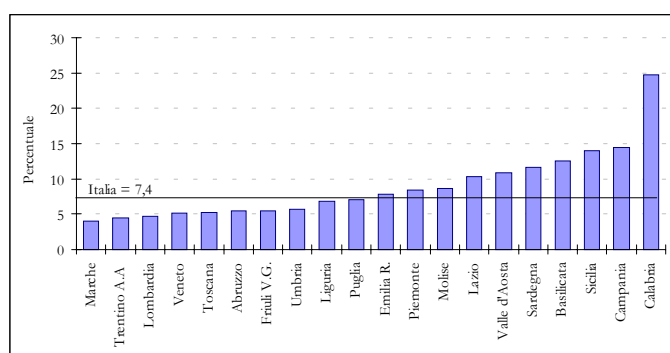
Fig. 8 - Ultra65enni percettori di pensione sociale (2000)



Fonte: elaborazione Fondazione Zancan.

L'indice si ottiene dal rapporto percentuale tra gli anziani ultra65enni percettori di pensione sociale e il totale degli anziani. Questo indicatore è funzionale per l'analisi della povertà tra gli anziani. Le pensioni sociali, infatti, sono prestazioni assistenziali erogate in sostegno del reddito a persone che hanno raggiunto i 65 anni di età.

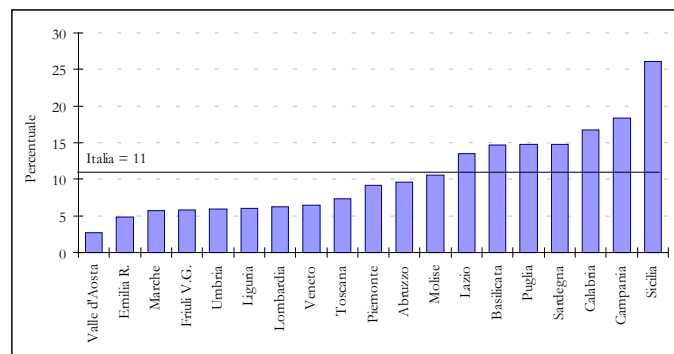
Fig. 9 - Stranieri disoccupati (2001)



Fonte: elaborazione Fondazione Zancan.

L'indice è dato dal rapporto percentuale tra gli stranieri regolari disoccupati 15-64enni e il totale della forza lavoro nella stessa fascia di età. Si tratta di un indice di non-integrazione degli immigrati: mostra quanti stranieri hanno perso il lavoro durante il periodo di validità del permesso di soggiorno.

Fig. 10 - Famiglie in difficoltà di accesso ai beni primari (2002)



Fonte: elaborazione Fondazione Zancan.

L'indice si calcola rapportando in percentuale il numero di famiglie in difficoltà sul totale delle famiglie. Evidenzia quante famiglie hanno avuto *spesso o qualche volta* difficoltà nel comprare il cibo necessario, pagare le bollette, sostenere le spese per cure mediche.

Se volessimo stilare una graduatoria, combinando accanto agli indici appena riportati tutti gli altri utilizzati nell'analisi dell'epidemiologia sociale, il quadro sarebbe il seguente:

- *aggregazione 1*: Emilia-Romagna, Friuli Venezia Giulia, Lombardia, Marche, Toscana, Trentino Alto Adige, Umbria, Veneto;
- *aggregazione 2*: Abruzzo, Liguria, Lazio, Piemonte, Valle D'Aosta;
- *aggregazione 3*: Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna, Sicilia.

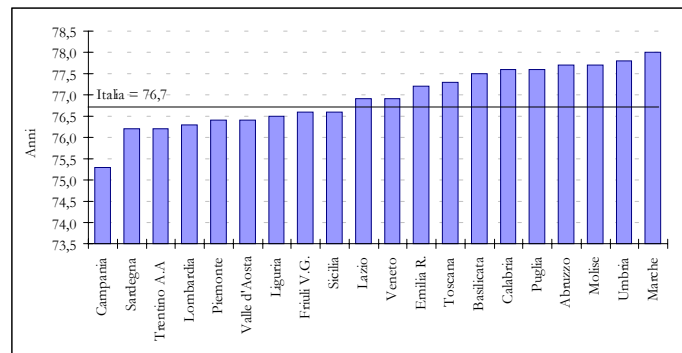
Si tratta di una graduatoria basata solamente sulle variabili di epidemiologia sociale, che quindi non tiene conto dei successivi valori sanitari. Serve tuttavia per

prefigurare possibili posizionamenti delle regioni non solo sulla base di indici semplici (in questo caso demografici e di epidemiologia sociale), ma anche sulla base del diverso peso globale che essi hanno nelle condizioni di vita delle popolazioni considerate.

Gruppo 3: esempi di indicatori di bisogno basati su variabili di epidemiologia sanitaria

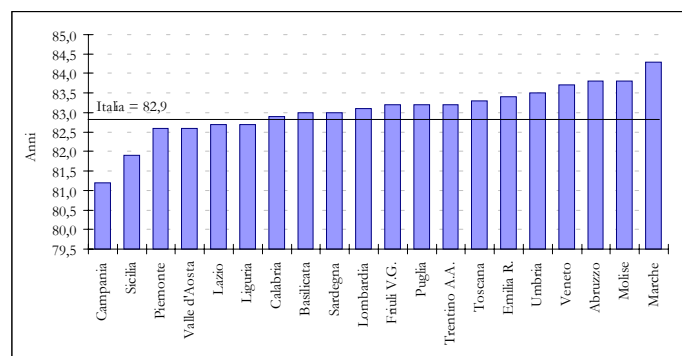
- Speranza di vita alla nascita (maschi e femmine)
- Speranza di vita a 65 anni (maschi e femmine)
- Prevalenza di alcune malattie croniche
- Fumatori di 14 anni e più

Fig. 11 - Speranza di vita alla nascita - maschi (stimato 2001)



Fonte: elaborazione Fondazione Zancan.

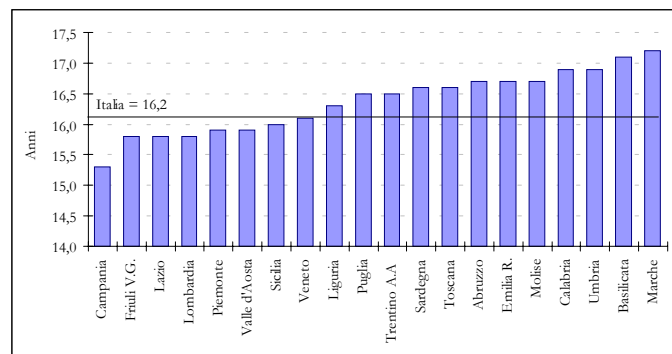
Fig. 12 - Speranza di vita alla nascita - femmine (stimato 2001)



Fonte: elaborazione Fondazione Zancan.

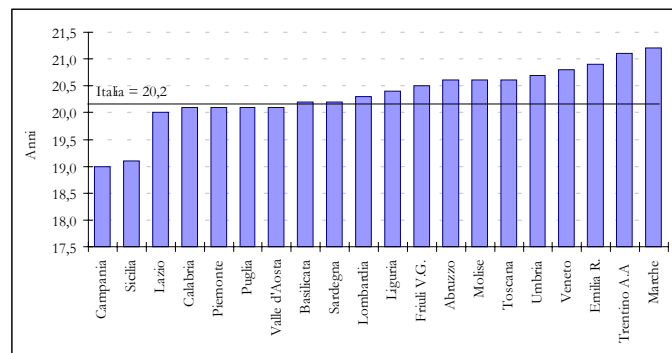
Questo indicatore, diviso per maschi e femmine, evidenzia il numero medio di anni che un neonato si può aspettare di vivere.

Fig. 13 - Speranza di vita a 65 anni - maschi (stimato 2001)



Fonte: elaborazione Fondazione Zancan.

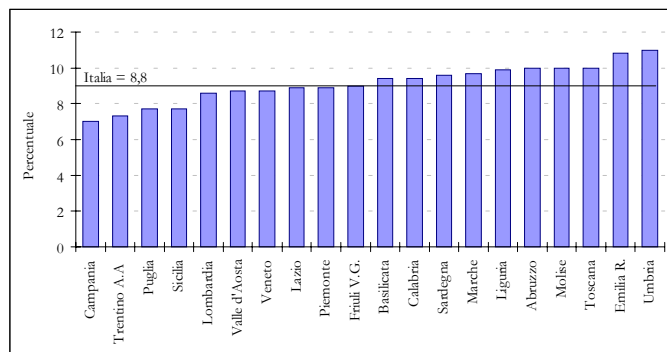
Fig. 14 - Speranza di vita a 65 anni - femmine (stimato 2001)



Fonte: elaborazione Fondazione Zancan.

Indica il numero medio di anni che restano da vivere alle persone di 65 anni. Anche questo indicatore, come il precedente, è distinto per maschi e femmine, in quanto ci sono sostanziali differenze tra i due sessi.

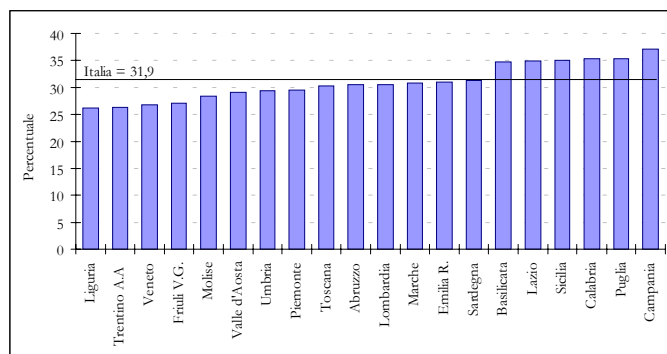
Fig. 15 - Prevalenza di alcune malattie croniche (1999-2000)



Fonte: elaborazione Fondazione Zancan.

Si basa su dichiarazioni della popolazione e non su dati oggettivi. È il rapporto tra il numero di persone che dichiarano di essere affette da alcune malattie croniche (diabete, asma, artrosi, artrite ecc.) e la popolazione residente.

Fig. 16 - Fumatori di 14 anni e più (2000)



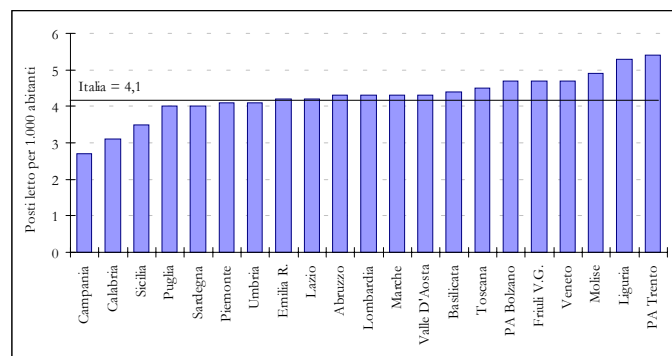
Fonte: elaborazione Fondazione Zancan.

L'indice si ricava dal rapporto percentuale tra le persone che fumano 20 e più sigarette al giorno e il totale della popolazione ultra14enne. Indica un comportamento, uno stile di vita a forte rischio per la salute.

Gruppo 4: esempi di indicatori di offerta sanitaria

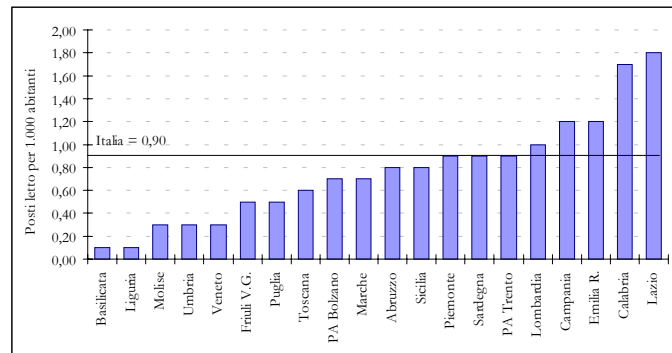
- Posti letto ospedalieri
- Tasso di ospedalizzazione
- Dimessi da reparti chirurgici con Drg (raggruppamenti omogenei di diagnosi) medici

Fig. 17 - Posti letto pubblici (2002)



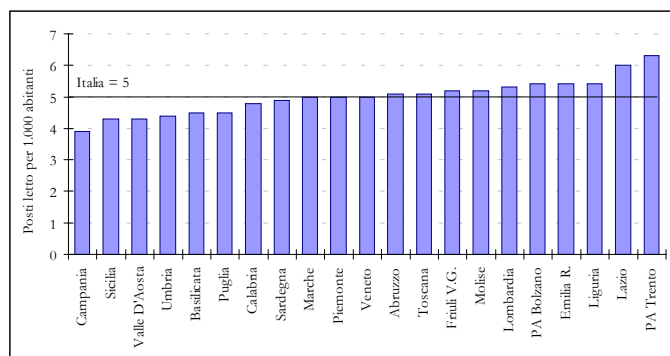
Fonte: elaborazione Fondazione Zancan.

Fig. 18 - Posti letto accreditati (2002)



Fonte: elaborazione Fondazione Zancan.

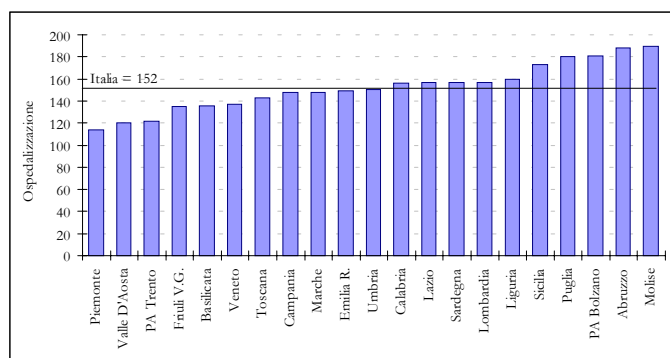
Fig. 19 - Posti letto totali (2002)



Fonte: elaborazione Fondazione Zancan.

I grafici presentati indicano l'offerta ospedaliera regionale per acuti, in degenza ordinaria e day hospital, per soggetto gestore (pubblico, privato accreditato e totale). Si ricorda che i parametri fissati a livello nazionale sono nel caso degli acuti 4,5 posti letto per mille abitanti, e per il day hospital 0,45 posti letto per mille abitanti.

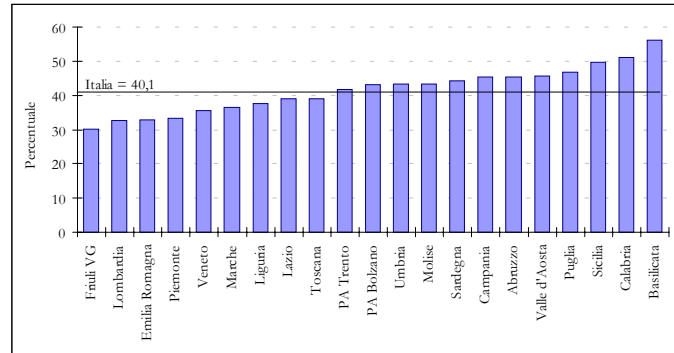
Fig. 20 - Tasso di ospedalizzazione (2002)



Fonte: elaborazione Fondazione Zancan.

La figura 20 evidenzia il ricorso all'ospedale per mille abitanti.

Fig. 21 - Percentuale dimessi da reparti chirurgici con Drg medici (2002)



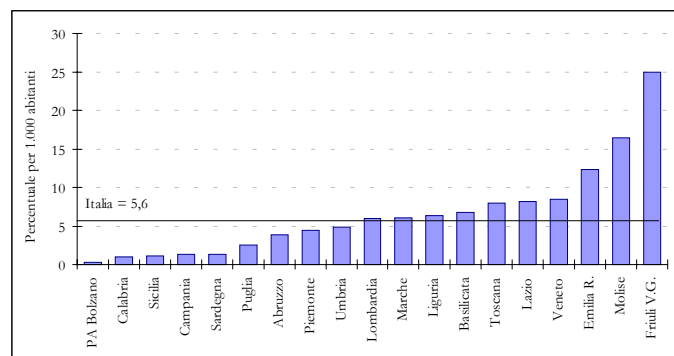
Fonte: elaborazione Fondazione Zancan.

L'indice si ricava calcolando in percentuale il rapporto tra il numero di dimessi da reparti chirurgici con Drg medici e il totale delle dimissioni da reparti chirurgici. Evidenzia l'appropriatezza dell'utilizzo dei reparti chirurgici. Più elevato è l'indice, maggiore è l'inappropriatezza.

Gruppo 5: esempi di indicatori di offerta sociosanitaria

- Persone in assistenza domiciliare integrata (Adi)
- Persone disabili in strutture residenziali
- Persone anziane in strutture residenziali

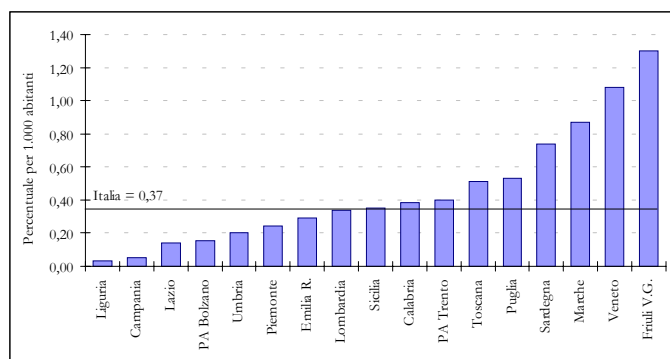
Fig. 22 - Persone assistite in Adi (2002)



Fonte: elaborazione Fondazione Zancan.

L'indice è dato dal rapporto per mille abitanti tra le persone in assistenza domiciliare integrata e la popolazione residente. Misura l'assistenza domiciliare integrata erogata alla popolazione.

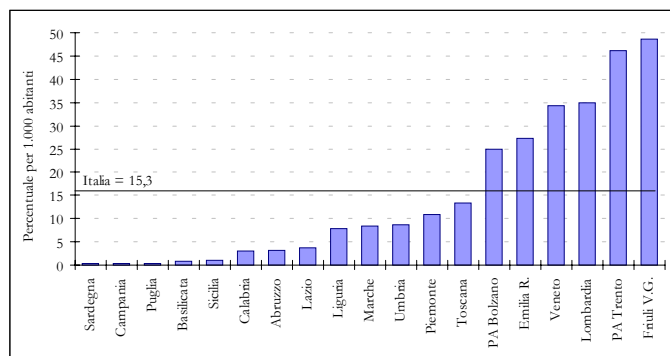
Fig. 23 - Persone disabili in strutture residenziali (2002)



Fonte: elaborazione Fondazione Zancan.

L'indice si ottiene dal rapporto per mille abitanti tra le persone disabili in strutture residenziali e il totale della popolazione residente.

Fig. 24 - Persone anziane in strutture residenziali (2002)



Fonte: elaborazione Fondazione Zancan.

L'indice si ricava calcolando il rapporto per mille abitanti tra le persone anziane in strutture residenziali e la popolazione residente ultra65enne.

La figura 23 e la figura 24 presentano rispettivamente il numero di disabili e di anziani accolti in strutture residenziali.

*Gruppo 6: esempi di indicatori della capacità di spesa sociale
delle regioni nell'anno 2001*

- La quantità della spesa (spesa pro capite)
- La tempestività della spesa nell'anno (pagamenti)
- Il differimento della spesa agli anni successivi (residui passivi)
- Le somme non utilizzate, perché non impegnate e quindi non spese (economie)

I dati presentati in questa sezione si basano sui bilanci consuntivi regionali 2001. La base temporale di riferimento (2001) è dovuta ai ritardi di approvazione e pubblicazione dei bilanci regionali, come evidenziato nella successiva tabella.

Tab. 1 - Date di pubblicazione dei bilanci consuntivi regionali 2001⁵

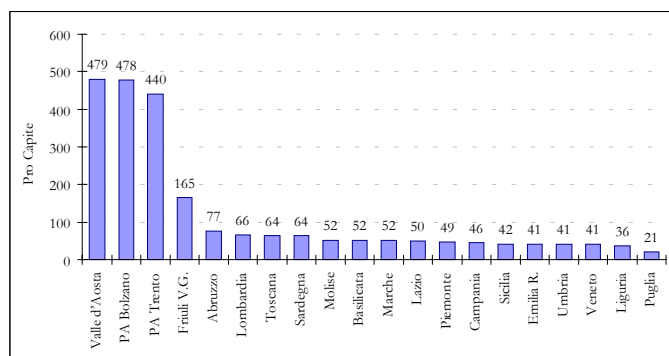
Luglio 2002: Valle d'Aosta, Toscana, Emilia-Romagna, Bolzano, Trento.
 Agosto 2002: Piemonte, Lombardia, Basilicata, Puglia.
 Ottobre 2002: Veneto.
 Novembre 2002: Marche.
 Dicembre 2002: Abruzzo.
 Gennaio 2003: Lazio.
 Febbraio 2003: Friuli V.G.
 Marzo 2003: Umbria, Liguria.
 Maggio 2003: Molise, Sicilia, Sardegna.
 Dicembre 2003: Campania.

La spesa sociale va qui intesa come l'insieme delle risorse regionali per: politiche di realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi previsto dalla legge n. 328/00, politiche per la famiglia, i minori e i giovani, politiche per le persone disabili, politiche per gli anziani, politiche per il contrasto delle dipendenze,

⁵ A fine 2003 la regione Calabria non aveva ancora pubblicato il bilancio consuntivo 2001.

politiche migratorie, politiche a sostegno del terzo sistema e altri interventi per specifiche categorie di bisogno.

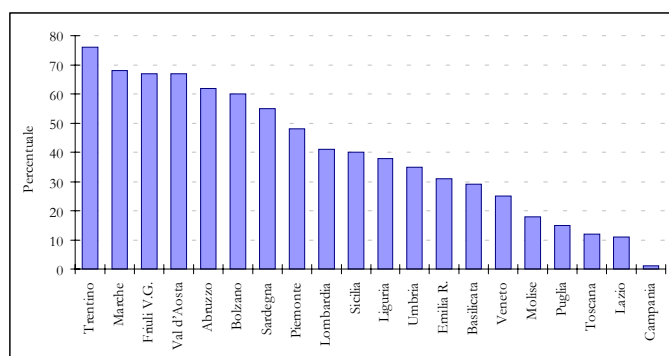
Fig. 25 - Spesa sociale pro capite in euro (2001)



Fonte: elaborazione Fondazione Zancan.

Per una corretta interpretazione della capacità di spesa delle regioni, è necessario tener presente la maggiore disponibilità di risorse da parte delle regioni e delle province autonome a statuto speciale. È inoltre fondamentale tener presente che si tratta di spesa sociale contabilizzata nei bilanci regionali, diversa perciò dall'entità della spesa sociale erogata dai comuni, che andrebbe aggiunta a quella qui indicata per avere il totale della spesa sociale a carico di enti pubblici, al netto quindi del concorso alla spesa da parte dei cittadini.

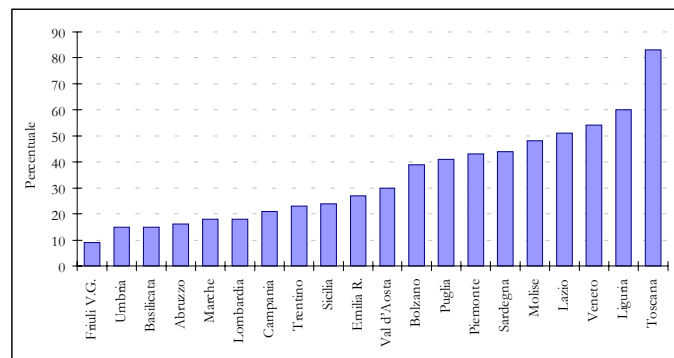
Fig. 26 - Tempestività di utilizzo delle risorse (2001)



Fonte: elaborazione Fondazione Zancan.

Il dato di tempestività rappresenta un indicatore di efficienza amministrativa, che si traduce operativamente nel rendere spendibili le risorse destinate al raggiungimento di specifici traguardi di politica sociale.

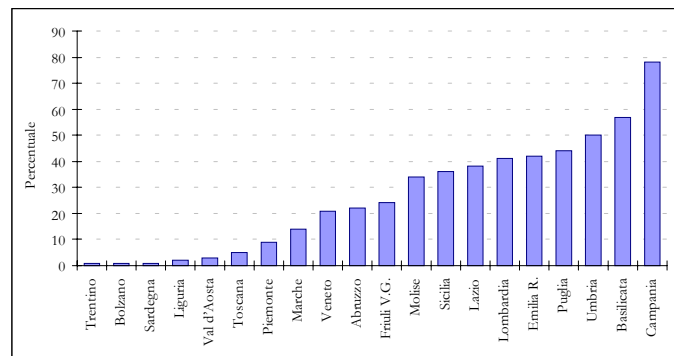
Fig. 27 - Il differimento di utilizzo di risorse disponibili (2001)



Fonte: elaborazione Fondazione Zancan.

La percentuale di differimento di risorse impegnate, ma non utilizzate, è una misura della difficoltà delle pubbliche amministrazioni di attuare le proprie scelte, accumulando residui passivi, cioè risorse disponibili, destinate a specifici traguardi, ma non utilizzate nell'anno in questione.

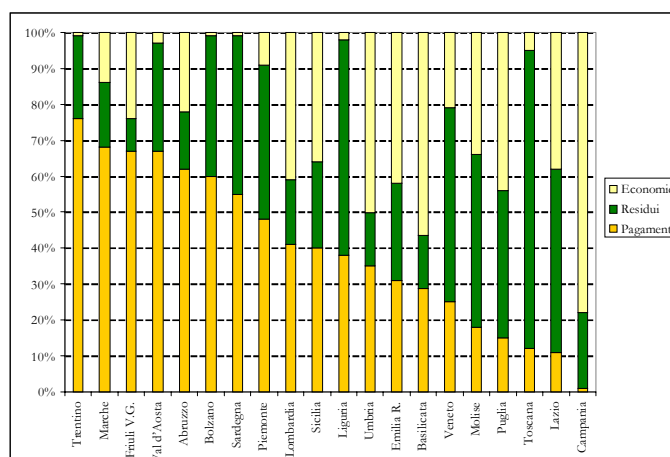
Fig. 28 - Non utilizzo di risorse disponibili (2001)



Fonte: elaborazione Fondazione Zancan.

Il mancato utilizzo di risorse disponibili documenta una duplice incapacità di allocazione politica delle risorse e di governo tecnico e amministrativo delle stesse. Risulta infatti paradossale che, a fronte di una generalizzata stigmatizzazione della scarsità di risorse, rimangano di fatto non utilizzate quantità talora consistenti di risorse disponibili e utilizzabili a servizio delle persone.

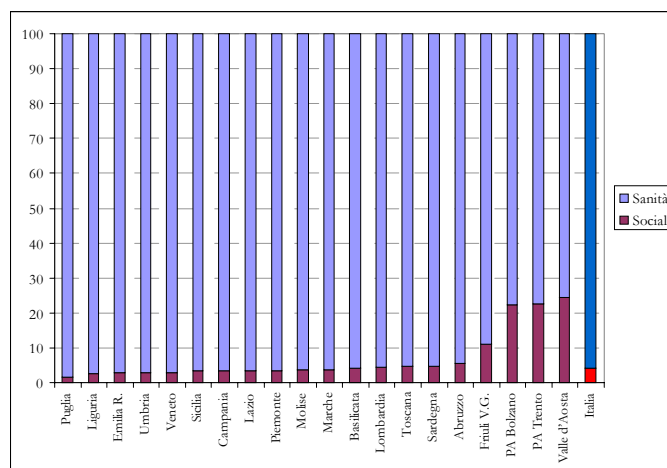
Fig. 29 - Sintesi della capacità di utilizzo delle risorse sociali (2001)



Fonte: elaborazione Fondazione Zancan.

La figura rappresenta congiuntamente i tre indici appena proposti, evidenziando come in certi casi gli effetti negativi (economiche e residui) si sommino, mentre in altri casi il ridotto tasso di economie può dare un significato in parte diverso ai valori di residuo passivo, quando sono bilanciati da positivi livelli di utilizzo dei fondi disponibili nel corso dell'esercizio considerato.

Fig. 30 - Rapporto tra spesa regionale per sanità e sociale (2001)



Fonte: elaborazione Fondazione Zancan.

La figura evidenzia il sostanziale sottofinanziamento delle prestazioni e dei servizi sociali rispetto a quelli sanitari, grazie anche alla mancata definizione governativa dei livelli essenziali di assistenza sociale. Invece, proprio a fronte di questo squilibrio strutturale, che rende necessario un consistente concorso alla spesa sociale da parte delle persone in stato di bisogno e delle loro famiglie, l'azione di governo dovrebbe porsi e porre il problema di come incrementare e qualificare la dotazione di risorse solidaristiche per la promozione e la tutela delle persone.

Considerazioni conclusive

Questa sintesi del Rapporto sui sistemi regionali di *welfare*, che sarà presentato nella sua versione definitiva nel prossimo autunno, è finalizzata a descrivere le finalità e le possibilità di utilizzo del Rapporto. In particolare, esso mira a facilitare forme di valutazione (sociale, tecnica e politica) dei sistemi regionali di *welfare* e dei rispettivi livelli di cittadinanza sociale conseguiti grazie a strategie di *welfare* a base solidaristica.

L'utilità del confronto non è solo limitata al dato comparativo, ma anche a rendere più trasparente la verifica dei livelli di assistenza sanitaria e sociale garantiti nei diversi territori.

Il Rapporto baserà questo confronto su indici tripolari di finanziamento, di offerta e di bisogno, al fine di facilitare la programmazione regionale, la verifica dei risultati, il loro monitoraggio su scala regionale e nazionale, rendendo più visibile l'impatto delle scelte politiche sui corrispondenti guadagni di salute, di socialità, di integrazione sociale.

Anticipare i tempi

G i o v a n n i N e r v o

Mi è stato chiesto di concludere il nostro convegno di studio. Ringrazio di quest'attenzione. La mia è una breve testimonianza conclusiva.

Devo dire che sono felice per questa giornata che ci ha consentito di vivere insieme con tanti amici il ricordo di un cammino fatto e di prospettarci l'inizio di un nuovo cammino.

Guardando al cammino fatto, quando ripenso a come è nata e a come si è sviluppata la Fondazione Zancan in questi quarant'anni mi viene spontaneo il riferimento alla parabola evangelica del granello di senapa «che un uomo ha preso e gettato nell'orto; poi è cresciuto e diventato un arbusto, e gli uccelli del cielo si sono posati tra i suoi rami» (Lc 13, 18-19).

All'inizio
un granello
di senapa

La Fondazione è nata da un gesto piccolo nella sua entità, come il granello di senapa, ma generoso nella sua finalità, compiuto da Emanuela Zancan. Colpita a 40 anni da una grave malattia che l'ha portata alla morte (il 7 novembre 1963), ha dato a me il compito di destinare a qualche cosa che fosse utile agli altri la sua liquidazione, una somma relativamente modesta, come erano gli stipendi dell'Onarmo.

Questo gesto era in piena sintonia con tutta la sua vita, donata al servizio degli altri: durante la guerra come crocerossina, poi nell'assistenza morale e sociale agli operai - incontro ancora oggi operaie che lei aveva

seguito in ritiri ed esercizi spirituali, organizzati dall'Ornarmò -, poi come vicedirettrice della Scuola Superiore di Servizio Sociale di Padova, di cui io ero direttore. Sono qui presenti numerose assistenti sociali che l'hanno avuta come guida nella loro formazione professionale. Quel gesto ha stimolato la generosità dei suoi amici e parenti, che hanno voluto ricordarla dando il suo nome alla Fondazione e al Centro Studi di Malosco, dove nei primi venticinque anni si è svolta prevalentemente, anche se non esclusivamente, l'attività della Fondazione. Ma soprattutto il gesto di Emanuela Zancan ha stimolato l'impegno di un numero sempre più ampio di persone che, con mezzi poveri - fino al 1973, cioè nei primi nove anni, l'organico della Fondazione era formato da due persone, Thea Paganin e Anna Maria Malipiero -, hanno realizzato un grande lavoro di formazione, come fanno fede gli oltre 400 seminari residenziali e di elaborazione culturale e le oltre 80 pubblicazioni di quei primi venticinque anni.

Il provvidenziale arrivo alla Fondazione di Tiziano Vecchiato e di persone nuove e giovani (prima Cinzia, Maria e Cristina, poi Alida, Lucia, Emanuela, Ingrid, Elisabetta) che hanno portato lo stesso impegno e la stessa passione, e la loro generosa e preziosa collaborazione, hanno ampliato il lavoro nella quantità, nell'estensione territoriale, e l'hanno maggiormente qualificato sul piano scientifico e tecnico. Questo è il patrimonio che sette anni fa sono stato felice di trasmettere al nuovo presidente, mons. Giuseppe Pasini.

Vorrei in questo momento ricordare anch'io uno a uno gli amici che in questi quarant'anni hanno costituito il patrimonio vero della Fondazione. Molti sono qui presenti: li ringrazio. Non posso non unirmi al presidente nel ricordare e ringraziare in modo particolare e personale Thea Paganin. Sento inoltre di dover ringraziare i membri del Consiglio di amministrazione che si sono susseguiti, che con noi hanno assunto la responsabilità giuridica, economica e morale del lavoro della Fondazione. Vorrei richiamare alla memoria anche le persone che hanno lavorato con noi e non sono più con noi. In autunno, quando ci ritroveremo con la

**Quattro traiettorie
di lavoro
per guardare avanti**

rete dei collaboratori per la programmazione del prossimo anno, le ricorderemo anche con un momento religioso di preghiera.

Per il nuovo cammino, la Fondazione in questi quarant'anni di esperienza, come è già stato ricordato, ha maturato quattro traiettorie per il suo lavoro.

- La Carta di Malosco, che contiene le linee culturali, etico-politiche su cui si muove la Fondazione, nella sostanza ancora pienamente attuali, anche se da aggiornare e perfezionare.

- Il Manifesto sulla formazione, che ha forti contenuti valoriali e metodologici pure di piena attualità, e talvolta controcorrente.

- La Carta etica delle professioni presentata oggi, che entra dentro i servizi alle persone e coglie l'esigenza dell'integrazione fra le professioni, mettendo al centro la persona e il bene comune.

- Il Rapporto sulle politiche regionali nei servizi alla persona, che costituisce e completa un fondamentale passo in avanti della Fondazione, dall'individuazione degli obiettivi e dall'affermazione dei valori alla loro traduzione nell'operatività concreta con strumenti adeguati di documentazione e valutazione.

Io mi auguro che la Fondazione, muovendosi su queste traiettorie culturali, sappia continuare a cogliere le «gemme terminali» del cambiamento sociale, cioè anticipare i tempi e coagulare intorno ad esse, per il loro sviluppo, la competenza e l'impegno di tante persone che hanno sensibilità e passione per il bene comune; sono certo ci saranno anche nel futuro, come ci sono state in questi quarant'anni di cammino fatto insieme e di cui la vostra presenza è testimonianza.

**Il vero patrimonio
della Fondazione**

La Fondazione Zancan, come è stato detto, a differenza di quello che avviene di solito nelle fondazioni, dispone di risorse materiali limitate - la casa di Malosco - ma può contare su un vasto numero di persone che ne condividono gli ideali e gli obiettivi e mettono a disposizione la loro competenza e collaborazione. Questo è stato il patrimonio della Fondazione nei primi quarant'anni. Sono certo che lo sarà anche in futuro: me lo auguro e lo auguro con tutto il cuore alla Fondazione.