

Augusto Debernardi
Catania 11 dicembre 2009

**I Cambiamenti della Famiglia
nella Società che cambia
e nel bisogno di assistenza che
sembra voler restare fermo:
gli sviluppi che verranno**

I Cambiamenti della Famiglia nella Società che cambia e nel bisogno di assistenza che sembra voler restare fermo

Viviamo in un periodo che possiamo dire contrassegnato dal nichilismo più fai da te che altro. Così ci imbattiamo in serie negazioni che producono anche seri e pesanti cambiamenti che sono per lo più culturali e subito dopo materiali e materialistici.

Tradizionalmente si fa coincidere l'origine della modernità con la nascita del capitalismo, nota Eva Illouz, puntando sui concetti di "plusvalore, sfruttamento, razionalizzazione, perdita delle illusioni, divisione del lavoro", ma è raro che si metta in luce il "vissuto emotivo" in cui si intende l'emozione come "il lato energetico dell'azione", un'entità psicologica, ma anche culturale e sociale. La Illouz, con il suo libro "Intimità fredde" osserva con originalità che con il capitalismo (e negli Stati Uniti segnando come punto di avvio simbolico delle modificazioni dell'emotività modernamente intesa il 1909, l'anno della visita di Freud), si adotta nell'organizzazione del lavoro uno "stile emotivo" di cooperazione di tipo più femminile tramite la promozione di rapporti di collaborazione ed empatia tra addetti alle varie mansioni, mentre prevale uno stile di tipo maschile nell'immissione delle donne sul mercato del lavoro e nei percorsi della carriera professionale in quanto "soggetti autonomi e autocontrollati". Normalmente si ritiene che il capitalismo abbia provocato una distinzione netta tra il pubblico e il privato, mentre invece, soprattutto nella tarda modernità, le emozioni appaiono balzate dalla sfera dell'interiorità a quella pubblica: "si sono trasformate in oggetti da esternare, soppesare, contrattare" all'interno del "modello della comunicazione" sociale; e si è prodotta una contraddizione, o meglio una coesistenza tra due atteggiamenti diversi, una "frattura tra un'intensa vita soggettiva da un lato, e una sempre maggiore oggettivazione dei modi di esprimere e scambiare emozioni dall'altro". Un aspetto messo bene in rilievo da Illouz, con riferimento particolare agli Stati Uniti, è l'intreccio tra il metodo freudiano che porta in luce l'interiorità inconscia, gli atti non volontari di autoesplorazione e di guarigione, da una parte; e dall'altra il cosiddetto *self help* rivolto verso il conseguimento dell'autorealizzazione, accentuata al punto in cui, delle narrazioni autobiografiche che la testimoniano, si fanno oggi carico le istituzioni e vari siti sociali: "gruppi di sostegno, *talk show*, *counselling*, programmi di riabilitazione, seminari di avviamento al profitto, sessioni psicoterapeutiche, la rete", che "sono tutti luoghi per la rappresentazione e riabilitazione dell'io". È difficile dar torto a Illouz in questa diagnosi della trasformazione del privato in pubblico, soprattutto quando l'autrice nota che tale esperienza ha risvolti commerciali evidenti: "le narrazioni psicologiche creano nicchie di mercato, spettatori che vengono simultaneamente definiti pazienti e consumatori", come avviene soprattutto in televisione, con una ristrutturazione dell'identità attuata nel momento in cui si narra la propria storia di sofferenza e alienazione. Secondo Illouz, "le autobiografie contemporanee raccontano l'estrema sofferenza della psiche, anche all'apice della ricchezza e della fama", installandosi "tra il mercato e il linguaggio dei diritti che ha progressivamente impregnato la società civile". L'aspirazione alla sofferenza, sostiene Illouz, e ci pare una delle sue tesi più interessanti, è una "forma di istituzionalizzazione" dell'io, che si è sviluppata con evidenza nella fase sociale recente. Un'analisi del film *C'È POSTA PER TE* e dei siti di incontro romantico su Internet, da cui si evince l'importanza dell'iniziale depotenziamento del corpo nei momenti di primo contatto via e-mail, sostituiti dall'incontro ravvicinato solo dopo la conoscenza psicologica per iscritto. A differenza del film, nelle testimonianze raccolte da Illouz, il conoscersi nella realtà si risolve spesso in una delusione fondata sul contrasto tra l'esperienza concreta non soddisfacente, da un lato, e dall'altro l'immaginazione elevata promossa dal linguaggio virtuale della rete. Internet "scatena la fantasia, ma inibisce i sentimenti romantici". Le tecniche di selezione di *partner* potenziali nei siti sentimentali esaminati, avverte Illouz, sono simili a quelle del mercato, dato che la promozione dell'immagine e le tecniche di comunicazione tendono a "migliorare l'efficienza e valutare i costi e

i vantaggi”, mentre si instaurano meccanismi di concorrenza con i/le rivali e di interscambiabilità delle persone con cui promuovere abbinamenti. C’è coscienza di ciò da parte dei partecipanti: “è di un certo interesse il fatto che la maggior parte degli utenti non ignori come il sistema di abbinamento via Internet trasformi lo scambio personale in una transazione economica”. Si assiste così a comportamenti di nuovo tipo, in cui paiono in crisi le idee romantiche di attrazione dapprima fisica, incontro iniziale nella realtà concreta e unicità degli individui amati. La conseguenza è che “siamo sempre più scissi tra un’iper-razionalità che ha mercificato e razionalizzato l’io, e un mondo privato, sempre più dominato da fantasie autogenerate”.

Tutto ciò porta a delle elevate umanizzazioni nelle relazioni di lavoro (rapporti che in realtà mascherano le asimmetrie e le subalternità) che specie nelle professioni di cura delle volte rasentano l’imbarazzo e la manipolazione. Così si evitano ogni possibilità di cambiamento. Mentre tutto attorno cambia ed è fatto cambiare. Persino la famiglia. Il suo cambiamento è datato, ma i frutti del cambiamento sono imponenti e con molteplici aspetti. Abbiamo visto come l’emotività sia uscita da quella che tanti anni fa (una cinquantina) era l’unica sede possibile, cioè la famiglia. Anche questo fatto incide sul nucleo familiare. Man mano che i bisogni della società, ormai diventata capitalista, crescevano, anche le donne più restie ad abbandonare il ruolo di casalinghe dovettero cedere ed allinearsi alle nuove esigenze. Ciò portò il problema dell’educazione, la quale venne impartita esclusivamente nelle scuole, e la stessa diventò l’istituzione più importante all’interno della comunità. Se si pensa che Olympe de Gouges scrisse nel 1791 la "Dichiarazione dei diritti della donna e della cittadina" in cui riprende punto per punto la "Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo" del 1789 e che come profemminista auspicò la necessità di un ruolo non soltanto familistico per la donna ed in effetti ella si comportò coerentemente (poi fu condannata a morte nel 1793 per aver criticato i notabili della rivoluzione francese) possiamo dire che ne è passata tanta acqua sotto i ponti prima che ciò cominciasse ad avvenire. Ma va anche rammentato che l’insuccesso teorico di Olympe aveva luogo nel momento in cui alla presidenza della sezione delle picche (piques) di place Vendôme c’era un certo Sade che fra il 1790 e il 1793 godette di molta libertà e scriveva e proclamava apertamente sulla sensatezza di trarre godimento da qualunque corpo femminile indipendentemente dal grado di parentele e relazione.

Nella società moderna, col miglioramento del tenore di vita di tutti gli strati sociali, e la possibilità di acquistare beni e servizi mai immaginati prima, uomini e donne sono diventati più individualisti, volendo soddisfare i loro piccoli vizi a tutti i costi. Oggigiorno, con il caro vita, le persone si trovano di fronte ad una scelta considerata importante: soddisfare se stessi oppure avere dei figli? Senza dubbio la maggior parte ha scelto la seconda possibilità. Ma è ovvio che le coppie senza figli possono ad esempio, viaggiare, il che permette di conoscere nuove culture e arricchire il proprio bagaglio culturale; possono dedicare il tempo libero ai propri hobby, attività che permette una migliore conoscenza di sé; possono passare più tempo con gli amici, andare spesso al cinema, al ristorante, e così via. Di conseguenza, troviamo persone più felici e soddisfatte della propria vita, e d’altronde si sa che le persone felici vivono di più. Nella società moderna, si sa, avere due figli porta dei grossi svantaggi economici, prima di tutto per i figli stessi, molti dei quali, ad esempio, non appena finita la scuola devono andare subito a lavorare senza la possibilità di continuare ad istruirsi. Quindi, molte volte, l’unico modo per garantire una vita senza mancanze d’alcun genere ai propri discendenti, è avere il minor numero possibile di figli. Dimenticando il fatto che siano uno, due, o tre i figli che le coppie italiane decidono di avere, dobbiamo ricordare i vantaggi che un’educazione impartita al di fuori del nucleo familiare porta con sé: in primo luogo i ragazzi hanno le proprie esperienze di vita, quindi, non conoscono la vita stessa attraverso i racconti degli altri come succedeva una volta; inoltre giornalmente comunicano con persone diverse, le quali hanno punti di vista diversi, imparano a confrontarsi, a questionarsi, e ad essere tolleranti. A parole, in molti preferiscono la famiglia tradizionale, quella "chiusa", dove i valori erano "quelli" e guai a chi li rifiutava. Una famiglia nella quale la libertà espressiva d’ogni singolo membro era delimitata dai propri ruoli, dove spesso qualcun’ altro prendeva le decisioni dei membri più giovani, i quali, a loro

volta, erano impossibilitati a vivere esperienze di crescita al di fuori delle quattro mura. Altri, invece, preferiscono la famiglia moderna, nella quale i coniugi sono più soddisfatti della propria vita, nella quale non esistono ruoli ben definiti perché ognuno è capace di far bene anche il lavoro dell'altro; una famiglia nella quale i figli sono liberi di adottare valori diversi da quelli dei propri genitori, rapportandosi con loro in maniera critica e provando a vivere delle esperienze forti in prima persona, esperienze che arricchiscono e rinforzano l'Io.

Possiamo avvalerci di una ricerca molto recente commissionata dalla impresa Milupa per cogliere i cambiamenti moderni, contemporanei nei ruoli familiari.

I papà si occupano della cura dei bambini e delle faccende di casa, le nonne sono sempre presenti soprattutto nel ruolo di babysitter e le mamme scelgono internet come fonte di informazione

Il cambiamento che colpisce di più è quello dei papà: una volta ero solo la mamma ad occuparsi dei pargoli ed era rarissimo vedere un uomo cambiare il pannolino al figlio. Oggi, invece, mariti e compagni sono più coinvolti emotivamente e praticamente nella crescita dei figli. Aiutano la partner nei lavori di casa e sono meno propensi a cercarsi distrazioni al di fuori delle mura domestiche.

Non mancano le eccezioni: i padri più giovani (tra i 18 e i 24 anni) tentano più spesso di fuggire dai doveri paterni, mentre gli uomini del Sud rifuggono i compiti legati alla cura della casa.

La nonna è considerata importantissima come aiuto nella gestione familiare, anche se superata in classifica dai papà. Il 71% delle mamme italiane si dichiara felice di poter contare sull'aiuto della propria mamma, mentre il rapporto con la suocera, è risaputo, presenta sempre qualche difficoltà.

Le nonne diventano importanti soprattutto quando ci possono aiutare in veste di tate, mentre i loro consigli non vengono più considerati preziosi come in passato.

Le mamme di oggi sono evolute tecnologicamente e per consigli e informazioni si rivolgono a internet (50%), fonte di sapere seconda solo al parere del pediatra. Seguono l'editoria (47%) e la stampa specializzata (45%).

Ma internet non è solo fonte di sapere. Molte mamme visitano forum e blog dove condividere le proprie storie con altre donne che hanno vissuto le stesse esperienze.

Il 77% delle mamme vive forum e blog come un momento di libera espressione dei propri dubbi e paure, il 67% come un'occasione per distrarsi, il 64% come luogo per fare nuove amicizie. Il 48% riconosce invece a internet il ruolo di fonte di notizie altrimenti impossibili da trovare.

Ma quali sono le funzioni di utilità sociale esercitate dalla famiglia?

a) Innanzitutto, la **famiglia è la realtà grazie alla quale la società realizza la propria continuità, una sorta di fondamento dell'autoriproduzione del vivente** in cui i geni esercitano una funzione di elevato rispetto e funzione attraverso una condizione socialmente abbastanza tollerata ed ammessa salvo trionfi nichilistici. Pensiamo che nessun essere vivente o corpo sociale possa porsi l'obiettivo di estinguersi; ed anche ammesso che vi sia qualcuno tanto cinico da guardare con indifferenza al collasso di nazioni o sistemi socioculturali, dovrebbe meditare sul fatto che non si tratterebbe di una dolce eutanasia, ma di un'esplosione di dilanianti conflitti sociali. La famiglia è il luogo della *procreazione* e dell'*educazione* umana; il luogo dove non solo viene data la vita a nuovi esseri umani, ma anche dove questi vengono cresciuti affinché divengano persone equilibrate e cittadini responsabili. I **figli** sono la più importante esternalità positiva della famiglia. Nei riguardi dei figli è necessario un impegno affettivo ed educativo intensissimo; un impegno, bisogna aggiungere, a lungo termine. Qualcuno potrà rilevare che non sempre questo impegno è esercitato in

maniera adeguata; ma ciò non autorizza a negare che l'istituto familiare sia la sede naturale (salvo indesiderabili disgrazie) in cui è possibile la migliore crescita umana. Sarebbe come concludere che, poiché la medicina a volte commette errori, tanto vale non curarsi!

Per crescere e sviluppare correttamente tutti gli aspetti della propria personalità, per acquisire la necessaria autostima, un bambino non ha solo "bisogno di amore" (espressione generica e superficiale), ma di una famiglia vera e propria, la famiglia "tradizionale", la **sola in grado di esercitare efficacemente le funzioni sociali che andiamo descrivendo.**

b) La famiglia è il luogo dove, oltre ad acquisire un equilibrio affettivo, sviluppiamo qualità importanti per la vita sociale (ancor meglio in presenza di fratelli: come continuare a invocare il valore della "fratellanza" di fronte a figli unici che non ne hanno fatto esperienza?): apprendiamo che nella vita sono importanti collaborazione e solidarietà, sviluppiamo le capacità relazionali; ed infine - non sembri sdolcinato- impariamo ad amare. I Romani definivano la famiglia "*seminarium rei publicae*", vale a dire "**vivaio**" di **cittadini responsabili**. Il rapporto su [Il collasso della famiglia in Inghilterra](#), pubblicato nel 2006 dal Social Justice Policy Group, attesta come nei Paesi occidentali il degrado sociale sia diretta conseguenza del degrado della famiglia tradizionale.

c) La famiglia esercita un compito preziosissimo nel cosiddetto "**lavoro di cura**": assistenza ai malati, agli anziani, ai bambini. Un compito che non solo è svolto in maniera molto più economica di quanto possa fare lo Stato (si pensi che un giorno di degenza ospedaliera costa circa 400 euro), ma è caratterizzato dall'insostituibile attenzione e carica affettiva portata da un familiare.

d) La presenza di figli aiuta le persone a **proiettare il futuro**, permette di realizzare quella solidarietà tra generazioni che impedisca lo sfruttamento sconsiderato di risorse.

e) La famiglia assolve anche numerosi **compiti economici**, rivelandosi in molti casi un insostituibile "ammortizzatore sociale", capace di colmare i vuoti del mercato: - integrazione e redistribuzione dei redditi; assorbimento dei periodi di disoccupazione di suoi componenti; - possibilità per i giovani e le donne di determinare in maniera elastica e fluttuante il proprio impegno lavorativo; - gestione comune dei risparmi e degli investimenti; aumento della propensione media al risparmio (per la necessità dei genitori di pensare all'avvenire dei propri figli); capacità di produrre economie di scala legate alla crescita della dimensione familiare, in grado di aumentare il benessere sociale a parità di reddito prodotto. Negli ultimi venti anni il tenore di vita non è aumentato in maniera rilevante, nonostante il notevole aumento del reddito *pro capite*, a causa del calo della dimensione media della famiglia. Specularmente, la rottura di un vincolo familiare ha altissimi costi sociali, che negli USA sono stati calcolati tra i 50 e i 100 mila dollari per ogni separazione/divorzio.

Ricordiamo, infine, che lo sviluppo economico di un Paese si basa sulla qualità del lavoro ("capitale umano") e sul capitale industriale: entrambe queste realtà sono fortemente influenzate dalle famiglie. Il capitale umano dipende, come visto, dall'attenzione che i genitori dedicano ai figli (ma anche dal numero di giovani capaci che un sistema-Paese riesce ad esprimere). Molti Paesi in cui vige l'economia di mercato restano poveri, finché non si sviluppa un ceto di operatori economici intraprendenti, responsabili, onesti, affidabili, disposti al sacrificio e al risparmio: un insieme di "virtù economiche" che richiedono un cura lunga e paziente quale solo la famiglia riesce a prestare. Nei Paesi più avanzati, secondo alcune stime, il capitale umano compone l'80% della ricchezza. Quanto al capitale industriale, esso, come si sa, è finanziato dai risparmi delle famiglie.

f) Oltre alla qualità dell'educazione dei figli, è importante anche l'aspetto del loro numero: c'è bisogno di **famiglie numerose**. Non si tratta, come potrebbe pensare qualche polemista superficiale e disinformato, di tornare a logiche per cui "il numero è forza". Si tratta, lo abbiamo appena detto,

della necessità di potenziare il capitale umano. Inoltre, le conseguenze di un calo demografico sono anche più gravi di quelle di un eccessivo boom demografico. Facendo pochi figli le famiglie producono un'esternalità negativa.

Il *problema del calo demografico*, presente in tutta Europa, è drammatico in Italia, dove la media è di 1,3 figli per coppia: tra le più basse al mondo (!), largamente inferiore alla cifra (2,1) necessaria per garantire almeno l'equilibrio demografico (anche se non la costanza della struttura per età, che - nella situazione attuale - continuerebbe a peggiorare).

La distorsione più evidente è quella che investirà a breve il sistema pensionistico: su pochi giovani in età lavorativa graverà il peso di numerosi pensionati. Le [riforme pensionistiche](#) sin qui approvate, pur importanti, non sembrano purtroppo sufficienti. I giovani che già sono entrati nel sistema a "capitalizzazione" dovranno versare ancora a lungo, oltre ai contributi per la propria pensione, i soldi per pagare le pensioni già erogate, ed anche per sostenere i servizi sociali (assistenza, sanità) necessari ad una popolazione sempre più anziana. Né sembra facile pensare di aggirare il problema dando impulso all'immigrazione. Molti immigrati lavorano in nero, e quelli in regola esercitano attività scarsamente remunerative, versando di conseguenza contributi esigui; si porrà anzi il problema del loro trattamento pensionistico. Quand'anche si arrivasse ad una generazione di giovani lavoratori immigrati che abbia acquisito un importante peso politico e sociale, non è da trascurare il fatto che essi, probabilmente, si lamenteranno di essere "sfruttati" se si chiederà loro di "mantenere" gli italiani anziani. La gravità del fenomeno può essere attenuata solo, in prospettiva, da una veloce ripresa demografica.

Abbiamo visto che il calo della dimensione media della famiglia produce anche un calo del tenore di vita. Dal punto di vista della **crescita economica**, poi, chi lo desidera può facilmente rilevare, confrontando tassi di sviluppo e d'incremento demografico delle diverse nazioni, che [alla stagnazione demografica si accompagna la stagnazione economica](#), sostenibile solo finché non si bruciano completamente le risorse accumulate nei decenni di sviluppo. Il problema di alcuni Paesi - essenzialmente quelli africani più arretrati - non è la sovrappopolazione (la densità è molto inferiore a quella europea), ma solo lo sfasamento tra tasso d'incremento demografico e tasso di sviluppo, all'interno di un sistema culturale e produttivo troppo arretrato per valorizzare in pieno le risorse umane.

Qualche numero eloquente: in Italia, nel 2000, le persone in età produttiva erano il 61,7% della popolazione. Tale percentuale scenderà al 55% nel 2025 e al 46,2% nel 2050...

Possiamo aggiungere, a sostegno dell'urgenza di una ripresa demografica, che l'invecchiamento della popolazione diminuisce l'attitudine al rischio imprenditoriale, che è propria dei giovani. Inoltre, gli imprenditori investono oltre il loro orizzonte di vita se sanno di avere eredi in grado di proseguirne l'opera. E così via.

Alcune delle funzioni sociali che abbiamo descritto sono esercitate dalla famiglia in maniera più efficiente di quanto saprebbe fare un organo pubblico. Molte altre sono funzioni assolutamente uniche ed infungibili.

Insomma, **i motivi per difendere la struttura della famiglia** – da un lato – e **per sostenerla nelle sue funzioni** – dall'altro – **ci sembra che non manchino**, e non hanno nulla a che vedere con imposizioni religiose o morali che però sono importanti e necessarie.

Disconoscere queste esigenze sarebbe, su un piano generale, semplicemente un suicidio sociale.

Dal punto di vista individuale, poi, non si può parlare di "discriminazione" verso chi non gode delle stesse tutele riconosciute ai componenti della famiglia. Una reale "discriminazione" contro la famiglia, il riconoscimento di un privilegio, l'imposizione di un'[etica antifamiliare di Stato](#), si avrebbero piuttosto se tali tutele fossero estese a chi non si assume corrispondenti doveri e non esercita funzioni di utilità sociale.

Cosa dice la Chiesa? Ci basiamo fedelmente sul testo della conferenza di *di Padre John Flynn, (del 15 febb 2009) che dice del Il ruolo insostituibile della famiglia.*

Lo status della famiglia e del matrimonio continua ad essere tra gli argomenti più gettonati nei dibattiti pubblici, ma il tema del costo sociale derivante dai fallimenti matrimoniali non è da meno. Uno studio recente svolto in Inghilterra ha constatato che il divorzio porta ad un significativo miglioramento economico per gli uomini, mentre penalizza le donne, secondo quanto riportato dal quotidiano Observer del 25 gennaio. Lo studio, effettuato da Stephen Jenkins, uno dei direttori dell'Institute for Social and Economic Research e presidente del Council of the International Association for Research on Income and Wealth, sostiene che quando un matrimonio fallisce, il reddito disponibile del padre aumenta di circa un terzo. Per contro, e a prescindere dalla eventuale presenza di figli, il reddito medio della donna diminuisce di più di un quinto e ne mantiene gli effetti negativi per diversi anni. Secondo quanto riferito dall'Observer, Jenkins è il primo ad aver svolto uno studio di lungo periodo sui dati relativi ai redditi e ai fallimenti matrimoniali. Da questo lavoro risulta che il tasso di povertà tra le donne divorziate è del 27%, quasi tre volte più alto rispetto ai loro ex mariti. Ma quelli economici non sono gli unici risvolti negativi conseguenti al divorzio. Uno studio australiano pubblicato lo scorso anno ha constatato che l'impatto emotivo e sociale derivante dal divorzio perdura per decenni, secondo quanto riferito dal quotidiano Sydney Morning Herald del 10 luglio. Un gruppo di ricercatori, diretti da David de Vaus, della La Trobe University di Melbourne, ha svolto uno studio le cui conclusioni sono state presentate durante una conferenza dell' Australian Institute of Family Studies. La ricerca ha messo a confronto lo stato di benessere di circa 2.200 persone australiane tra i 55 e i 74 anni. Coloro che avevano divorziato non solo presentavano segni di aver sofferto un trauma nei primi anni successivi alla fine del loro matrimonio, ma risultavano anche più propensi a sentire la mancanza di qualcuno con cui confidarsi e meno soddisfatti della propria casa e della propria salute.

Cellula vitale Benedetto XVI ha di recente affermato l'importanza che la famiglia ha per la società, nel suo messaggio inviato ai partecipanti alla recita del rosario in occasione del VI Incontro mondiale delle famiglie che si è svolto il 17 gennaio a Città del Messico. Nel suo videomessaggio, il Pontefice ha affermato che la famiglia è una "cellula vitale della società". "Per la sua funzione sociale fondamentale, la famiglia ha diritto a essere riconosciuta nella sua libertà e a non essere confusa con altre forme di convivenza", ha spiegato il Papa. Pertanto, Benedetto XVI ha chiesto che la famiglia fondata sul matrimonio tra un uomo e una donna possa ricevere un sufficiente livello di sostegno giuridico, economico e sociale. L'importanza sociale della famiglia non è affermata solo dalla Chiesa. Jennifer Roback Morse, già ricercatrice presso l'Hoover Institution dell'Università di Stanford e attualmente ricercatrice presso l'Acton Institute for the Study of Religion and Liberty, ha di recente pubblicato la seconda edizione del suo libro "Love and Economics" (Ruth Institute Books). Una delle sezioni del libro è intitolata "Why There is No Substitute for the Family". La famiglia è insostituibile non solo nel senso che i due genitori rivestono una funzione essenziale per i figli, ma anche nel senso che la stessa istituzione della famiglia non ha una valida alternativa. Morse afferma che il ruolo primario della famiglia è di tipo relazionale. Naturalmente alcune famiglie svolgono questo compito meglio di altre, ma nessun'altra istituzione è in grado di farlo meglio della famiglia.

Non un optional Il fatto che alcune famiglie falliscano non ci deve portare a concludere che l'istituzione della famiglia sia una possibile opzione tra le altre, secondo Morse. "Se riuscissimo a consolidare la famiglia a livello individuale e personale, avremmo meno bisogno di grandi schemi per sostituire la famiglia a livello sociale", afferma Morse. L'autrice riporta le conclusioni di una serie di studi, da cui risultano una serie di effetti negativi per i figli, derivanti da famiglie monogenitoriali: povertà, risultati inferiori nell'istruzione e problemi comportamentali. Il compito di crescere i figli è semplicemente troppo gravoso per essere svolto da un solo genitore, afferma

Morse. D'altra parte, le possibili alternative, come la convivenza e le seconde nozze, non assicurano gli stessi benefici per i figli rispetto a una famiglia in cui vi siano i due genitori biologici. Il ruolo del padre va al di là del suo apporto economico, prosegue Morse. Il suo contributo all'evoluzione morale dei figli è un qualcosa che la società ha colpevolmente e ampiamente ignorato, sostiene l'autrice. "La vera domanda non è se l'uomo e la donna siano diversi, ma come la loro differenza consente a ciascuno di apportare il proprio contributo allo sviluppo morale dei bambini", afferma Morse. Riferendosi ai mutamenti nelle norme morali e nei comportamenti sessuali avvenuti negli ultimi decenni, Morse osserva che la rivoluzione degli anni '60 e '70 prometteva felicità e realizzazione attraverso una libertà senza vincoli. Oggi, retrospettivamente, possiamo dire che la capacità di mantenere fede agli impegni è un dono in grado di portare maggiore felicità e soddisfazione. "Molti adulti sono oggi più disposti a reimparare, per quanto possibile, il valore di un matrimonio permanente, a beneficio loro e dei propri figli", conclude l'autrice. La libertà ha i suoi limiti, sostiene Morse nel capitolo conclusivo del libro. Le generazioni che si susseguono non hanno la libertà di ridefinire la famiglia e i connessi diritti e doveri. Alcune virtù e alcuni obblighi sono indiscutibili, secondo Morse.

Fondamento Una visione simile è stata espressa dal cardinale Seán Brady, Arcivescovo di Armagh e primate di tutta l'Irlanda, durante il suo intervento all'annuale Céifin Conference che si è svolta il 4 novembre scorso. Il tema del suo discorso è stato "The Family as the Foundation of Society". La famiglia fondata sul matrimonio, come fondamento della società, è una verità rivelata da Dio nelle Scritture, ha affermato il cardinale Brady, ma è anche uno dei valori umani più preziosi, ha aggiunto. Lo stato di salute del matrimonio e della famiglia costituiscono un interesse pubblico, ha sostenuto il Cardinale, e sono fondamentali per il bene comune. Essi sono quindi legittimati a ricevere una considerazione e una cura particolare da parte dello Stato. "Altri rapporti, che siano sessuali o meno, sono il frutto di interessi privati", ha spiegato. "Essi non hanno lo stesso legame fondamentale con il bene della società e con la procreazione, come lo ha la famiglia fondata sul matrimonio", ha sostenuto il cardinale Brady. Affermando che la famiglia fondata sul matrimonio è meritevole di ricevere sostegno dallo Stato, il Cardinale ha chiarito che l'intenzione non deve essere quella di penalizzare coloro che hanno scelto relazioni di tipo diverso. "Piuttosto, è necessario sostenere il principio secondo cui la famiglia fondata sul matrimonio tra un uomo e una donna è così intimamente connessa con il perseguimento del bene della società da meritare una cura e una tutela particolare", ha affermato.

Impegno "Il legame tra l'impegno pubblico in un matrimonio permanente e la stabilità dello stesso nucleo familiare, oltre al diverso ruolo della madre e del padre nella procreazione e educazione dei figli, conferisce al matrimonio una caratteristica unica e qualitativamente diversa, rispetto a ogni altro tipo di rapporto, in relazione alla società", ha sottolineato il cardinale Brady. La famiglia è un fondamento indispensabile per la società, ha affermato Benedetto XVI nel suo messaggio, in diretta televisiva del 18 gennaio, all'Incontro mondiale delle famiglie. "Abbiamo ricevuto da altri la vita, che si sviluppa e matura con le verità e i valori che apprendiamo nel rapporto e nella comunione con gli altri", ha spiegato. "È nel focolare domestico che s'impara a vivere veramente, a valorizzare la vita e la salute, la libertà e la pace, la giustizia e la verità, il lavoro, la concordia e il rispetto", ha detto il Papa. Una verità valida per tutte le culture e società.

Eppure i cambiamenti sono lì, davanti a noi anche sul piano giuridico fino al patto di famiglia che riguarda le aziende familiari (La legge 14 febbraio 2006 n. 55) ha introdotto nell'ordinamento giuridico italiano il nuovo istituto del Patto di famiglia, «il contratto con cui, compatibilmente con le disposizioni in materia di impresa familiare e nel rispetto delle differenti tipologie societarie, l'imprenditore trasferisce, in tutto o in parte, l'azienda, e il titolare di partecipazioni societarie trasferisce, in tutto o in parte, le proprie quote, ad uno o più discendenti». La ratio ispiratrice dell'istituto in esame è da ricercare nella necessità avvertita dal legislatore di introdurre nel nostro ordinamento un istituto in grado di assicurare il passaggio generazionale dell'azienda ovvero delle partecipazioni societarie. In precedenza l'elevato tasso di litigiosità tra gli eredi di imprenditori determinava la paralisi di molte imprese, specie piccole e medie, con altissimi costi sociali. Inoltre, il divieto dei patti successori, l'azione di riduzione, peraltro irrinunciabile prima dell'apertura della successione e la disciplina della collazione, impedivano all'imprenditore di programmare per tempo la propria successione, e cioè di garantire la trasmissione intergenerazionale dell'azienda. Del resto, è statisticamente provato che se un'impresa riesce a sopravvivere per due o tre generazioni, senza furiosi litigi tra i soci, si è in presenza di una sorta di "miracolo". Gli assegnatari dell'azienda o delle partecipazioni societarie hanno l'obbligo di liquidare i legittimari non assegnatari, qualora questi non vi rinunzino, in tutto o in parte, con una somma corrispondente al valore delle quote previste dall'art. 536 e ss. La liquidazione dei non assegnatari può avvenire anche in natura e con un successivo contratto, espressamente collegato al patto. I beni attribuiti ai non assegnatari sono imputati, secondo il valore indicato in contratto, alle quote di legittima loro spettanti sull'eredità del disponente. Quanto ricevuto dai contraenti non è soggetto a collazione e riduzione rispetto alla successione dell'imprenditore o del titolare di partecipazioni societarie. Tale disciplina è volta, dunque, a favorire - nel rispetto delle istanze di solidarietà familiare sottese alla posizione dei legittimari - un esercizio dell'iniziativa economica funzionale all'utilità sociale, attento al mantenimento dei livelli occupazionali (art. 4 Cost.), nonché conforme al principio di uguaglianza (art. 3 Cost.). L'istituto in commento è oggetto di numerose dispute in dottrina. Le problematiche giuridiche sono diverse. Tra tutte emerge quella relativa alla sua natura giuridica e, di conseguenza, la disciplina che in concreto si deve applicare. Stante il chiaro disposto letterale dell'art. 768-bis c.c., non vi è dubbio che il patto di famiglia è un "contratto", con la conseguenza che al medesimo va applicata la disciplina codicistica di cui agli artt. 1321 ss. c.c., ove compatibile e ove non derogata dalla novella (v. ad es. art. 768-quinquies c.c. "vizi del consenso"). Un contratto sicuramente nominato, giacché espressamente disciplinato dal legislatore, lasciandosi aperta la discussione in ordine al fatto se si tratti di un nuovo contratto tipico - come si ritiene - o invece di una fattispecie sussumibile in altra già nota all'ordinamento. E' certamente un contratto consensuale ad effetti traslativi immediati che produce l'effetto traslativo dei diritti relativi all'azienda e/o alle partecipazioni societarie, giacché la locuzione trasferisce e, segnatamente, la coniugazione al presente del verbo trasferire - per giunta ripetuta per ben due volte - non può che deporre per l'attualità dello spoglio da parte del disponente e, quindi, non può dare luogo ad alcun dubbio interpretativo. Dal che si deve trarre l'ulteriore conclusione che si tratta di un contratto inter vivos e non mortis causa, poiché l'attualità dello spoglio non consente di individuare in esso un atto volto a disciplinare rapporti e situazioni che vengono a formarsi, in via originaria, con la morte del soggetto o che dalla sua morte traggono comunque una loro autonoma qualificazione, secondo una notissima definizione dogmatica oramai patrimonio acquisito della dottrina civilistica.

Il patto di famiglia è poi sicuramente - quanto meno per il disponente - un atto a titolo gratuito con caratteristiche proprie della (causa di) liberalità. Difatti, il disponente non riceve alcunché in corrispettivo di quanto ha, invece, trasferito (anche) con l'indubbio scopo o, rectius, effetto di arricchire il patrimonio del beneficiario.

Come si vede il legislatore ha pensato all'azienda. E qui diciamo la verità, anche io sto per proporvi una salvaguardia della famiglia come nucleo dotato di soggettività in grado di comportarsi in maniera ottimale per quei bisogni che riguardano l'assistenza e la cura. Non solo come obblighi derivanti dall'esercizio dell'elaborazione dell'amore o della colpa e od ella costrizione in senso lato ma come soggetto micro capace di fare scelte e di sopravvivere ma nel rispetto del bisogno vero del componente bisognoso o dei componenti bisognosi. Il welfare come "budget di cura".

La globalizzazione con l'economia dei flussi ha dato il colpo deciso alla relazione stato-territorio-ricchezza e dunque ha pronunciato l'addio al welfare che vedeva ovviamente la centralità del pubblico - in quanto stato - capace di mettere le mani sulla ricchezza che si produceva con la sua fiscalità. Abbiamo degli importanti ed ottimi esempi che si può attivare davvero la sussidiarietà – e nel ns specifico – con la famiglia al centro. Per fare questo – e qui anticipiamo la difficoltà seria e grave – è necessario governare il sistema (cosa di cui dubitiamo molto) e conoscere molto bene i costi dei servizi. Questa, nell'accezione del budget di cura, non serve per controllare la gestione bensì serve per mettere i fondamenti della somma da destinare al singolo cittadino bisognoso.

Avete già compreso: si tratta di mettere al centro davvero il cittadino e la sua famiglia e non il sistema di operatori e di amministratori e di cooperative più o meno variegate. Significa ridurre i passaggi burocratici e di controllo affidando questo alla capacità del nucleo familiare e del cittadino.

In Italia la promettente riforma del 2001 che cambiò il titolo V della seconda parte della Costituzione introducendo l'art. 118 sulla sussidiarietà. Ma si è continuato e si continua a fare come se nulla fosse avvenuto. (a proposito di capacità di governo). L'applicazione del principio di sussidiarietà significa l'addio al paternalismo che regge il dogma in base al quale i servizi sono forniti dallo stato ed il cittadino li riceve in maniera passiva. Si tratta di cambiare i termini del protagonismo sociale. Il cittadino cioè e la sua famiglia (o quel che resta).

I servizi diventano servizi autogestiti dal budget personale (o familiare) in cui le persone accedono a soluzioni personalizzate – anche inventate dagli interessati – e quindi... questa è la partecipazione, bellezza!!!

Ed è proprio la partecipazione, l'esaltazione della capacità creativa anche degli operatori pubblici o dei consulenti ad hoc (anche quelli informali cioè amici e familiari e parenti o persone della rete del passa-parola) che fa capovolgere il set organizzativo e di controllo attualmente in auge e ricco di clientelismi di ogni fatta.

Quando si introducono servizi autogestiti su budget personali supportandoli adeguatamente le persone possono decidere in che modo spendere le risorse e i risultati si vedono: LA PERSONE ACCEDONO A SOLUZIONI PERSONALIZZATE CHE GARANTISCONO LA MIGLIORE QUALITÀ DI VITA, POSSONO PARTECIPARE PIÙ AMPIAMENTE ALLA SOCIETÀ E COSTRUIRE RELAZIONI PIÙ FORTI A COSTI PIÙ BASSI RISPETTO ALLE SOLUZIONI TRADIZIONALI CHE SPESSO TENDONO A ISOLARLI E FARLI SENTIRE DIPENDENTI.

Tutto ciò è già realtà in GB dove nel 2003 sono partiti sei (6) comuni e dal 2007 30 – trenta -comuni con un coinvolgimento di 45mila persone. PUTTING PEOPLE FIRST (Anteporre le persone)

I cinque (5) punti della rivoluzione del budget di cura personalizzato:

- 1) Le persone cambiano atteggiamento nei confronti di se stesse e del proprio ruolo. Persone passive e insoddisfatte diventano protagoniste della programmazione e assegnazione dei servizi che le riguardano. Gli utenti hanno testimoniato di sentirsi meno isolati, depressi e dipendenti e più ottimisti e fiduciosi**
- 2) Cambiano le relazioni tra operatori e le persone. Tradizionalmente gli operatori stabiliscono i bisogni e i diritti, programmano e spesso offrono i servizi e ne giudicano anche la qualità e i risultati in base al comportamento degli assistiti. Nei servizi autogestiti gli operatori hanno un occhio critico sulla qualità dei servizi e sui risultati e assomigliano di più a consiglieri e consulenti e stimolano le persone a fare le scelte migliori.**
- 3) I servizi autogestiti forniscono alle persone nuove conoscenze che li mettono in grado di modellare e modulare i servizi su di sé, sui loro propri bisogni e necessità. I servizi tradizionali si reggono sulle competenze degli operatori che spesso lavorano sotto pressione e devono cogliere i bisogni di molte persone, e spesso devono individuare addirittura le persone in stato di bisogno e devono cercare di rispondere a tutto. Il metodo partecipato consente anche a loro di avere più informazioni sfruttando la motivazione personale del soggetto che vuole dei servizi a sua misura e delle varie famiglie, dei pari e degli amici circa le scelte da compiere.**
- 4) La programmazione dei servizi si adatta alle richieste dell'utente. Ciò vuol dire che si passa da servizi rigidi e centralizzati, erogati in blocco ad un'offerta più individualizzata e flessibile, dislocata, più informale e decentralizzata e spesso organizzata vicino alle abitazioni e ai domicili. L'offerta diventa più a rete e l'economia di scale ne consegue.**
- 5) Sotteso a tutto ciò c'è il passaggio di potere che si sposta verso gli utenti come punto focale del servizio. Sono questi a determinare gli obiettivi e il risultato e a giudicare l'offerta proposta e ricevuta a prescindere dagli operatori professionisti. Tutto ciò vuol dire da parte degli utenti accettare e gestire i rischi e rendicontare l'uso delle risorse.**

L'amministrazione ha dei vantaggi in termini di trasparenza e di nozioni accurate dei costi e il cambio maggiore è richiesto agli operatori ed ai fornitori dei servizi (associazioni, società, cooperative).

Il potere di questo modello sta tutto nel modo in cui gli utenti sono incentivati a trarre il massimo dai fondi pubblici.

Appendice e Materiali per una Riflessione

Alcune riflessioni sulla Sussidiarietà

Il principio di sussidiarietà (riconosciuto dal trattato dell'Unione Europea di Maastricht del 1992) riguarda i rapporti tra Stato e società; nella relazione tra diversi livelli di potere, questo principio stabilisce che l'autorità di livello superiore non deve estendere il proprio intervento oltre quanto è strettamente necessario e, in particolare, non deve esercitare attività che possano essere svolte meglio al livello inferiore. Si articola in tre livelli:

1) lo Stato non interviene laddove i cittadini possono fare da soli: le varie istituzioni statali devono creare le condizioni che permettano alla persona e alle aggregazioni sociali (famiglia, associazioni, gruppi) di agire liberamente e non devono sostituirsi ad essi nello svolgimento delle loro attività. Questo perché la persona e le altre componenti della società vengono "prima" dello Stato: l'uomo è principio, soggetto e fine della società e gli ordinamenti statali devono essere al suo servizio. Per questo motivo lo Stato deve fare in modo che i singoli e i gruppi possano impegnare la propria creatività, iniziativa e responsabilità, impostando ogni ambito della propria vita come meglio credono, risolvendo da soli i propri problemi. In questo modo, si uniscono insieme il massimo di libertà, di democrazia e di responsabilità, sia personale che collettiva.

2) Lo Stato deve intervenire (sussidiarietà deriva da *subsidium*, che vuol dire aiuto) solo quando i singoli e i gruppi che compongono la società non sono in grado di farcela da soli: questo intervento sarà temporaneo e durerà solamente per il tempo necessario a consentire ai corpi sociali di tornare ad essere indipendenti.

3) L'intervento sussidiario dell'istituzione pubblica deve comunque essere portato dal livello più vicino al cittadino: quindi in caso di necessità il primo ad agire sarà il Comune. Solo se il Comune non fosse in grado di risolvere il problema deve intervenire la Provincia, quindi la Regione, lo Stato centrale e infine l'Unione Europea. Questa gradualità di intervento garantisce efficacia ed efficienza, libera lo Stato da un sovraccarico di compiti e consente al cittadino di esercitare controllo nel modo più diretto possibile.

Si può distinguere tra sussidiarietà orizzontale e verticale. La prima si verifica quando si valorizza la capacità e l'autonomia delle persone e dei gruppi sociali all'interno della società e delle strutture nelle quali essa organizza il potere. La sussidiarietà

orizzontale, pertanto, prevede l'intervento dei soggetti pubblici solo quando soggetti privati, il mercato o le formazioni sociali, non possono provvedere direttamente; questo concetto trova il suo riconoscimento normativo con l'articolo 118 ultimo comma della Costituzione: “... *Stato, Regione, Province e Comuni favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento d'attività d'interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà.*”.

La sussidiarietà verticale, invece, si verifica quando si attua una ripartizione delle funzioni tra i diversi livelli istituzionali in vista del miglior soddisfacimento delle esigenze dei cittadini. Essa prevede l'intervento dell'articolazione statale più vicina al cittadino, quindi il Comune, prima della Provincia, della Regione e dello Stato stesso.

La comunicazione svolge un ruolo diverso nei due tipi di sussidiarietà. Nella sussidiarietà orizzontale permette lo scambio continuo di informazioni tra i diversi attori autonomi che intervengono; nella sussidiarietà verticale la comunicazione assicura lo scambio di informazioni tra i vari livelli e all'interno di essi.

Il concetto di sussidiarietà richiama l'idea di servizio, contraria a quella di imposizione; l'ente sussidiario non prevarica l'ente sussidiato.

In Italia, questo principio ha trovato attuazione riguardo alla ripartizione delle funzioni amministrative fra Stato e Regione, Province, Comuni e Comunità montane, nella legge n°59 del 1997.

In ambito europeo, il principio della sussidiarietà è stato sviluppato dall'articolo n°5 del trattato CE: *L'Unione deve agire “ soltanto se e nella misura in cui gli obiettivi dell'azione prevista non possono essere sufficientemente realizzati dagli Stati membri e possono dunque, a motivo delle dimensioni o degli effetti dell'azione in questione, essere realizzati meglio a livello comunitario.”*

LA SUSSIDIARIETÀ COME PRINCIPIO COSTITUZIONALE

I due volti della sussidiarietà. Sul piano più strettamente giuridico, il principio di sussidiarietà contiene una duplice valenza: esso indica sia un paradigma ordinatore dei rapporti tra Stato, formazioni sociali, individui (sussidiarietà orizzontale), sia un criterio di distribuzione delle competenze tra Stato e autonomie locali (sussidiarietà verticale). In quest'ultima accezione si lega a una prospettiva federalistica in un'ottica per cui la rottura di un potere centralizzato è vista come essenziale all'affermazione di una democrazia che individua nella "prossimità" dei governanti ai governati un bene primario. Anche in questo significato esso è indice di una tendenza antistatalista e anticentralista. Affermare, infatti, che i livelli di governo superiori necessitano di una giustificazione, nel senso che il loro intervento è ammesso solo quando determina un incremento della qualità dei risultati, significa scalfire uno dei cardini dello statalismo, cioè che la decisione del legislatore non necessita di giustificazioni, essendo questo interprete, a priori, della "volontà generale". Sussidiarietà verticale, invece, significa valutazione dello stato dei fatti, perseguimento di efficienza, valorizzazione di iniziative decentrate, federalismo fiscale, moltiplicazione dei centri decisionali. Tutto ciò potrebbe - non c'è dubbio - moltiplicare gli arbitri, ma può costituire - se rettamete inteso e se adeguatamente verificato nei suoi momenti attuativi - un'occasione importante di ripensamento delle formule classiche di gestione della cosa pubblica.

Detto questo, tuttavia, è sulla prima valenza, che peraltro ne costituisce il significato originario, che vale la pena di insistere, in quanto essa appare da un lato quella meno conosciuta e dall'altro quella nei cui confronti si riscontrano le maggiori resistenze ideologiche. Nel suo significato di sussidiarietà orizzontale questo principio, affermando che lo Stato interviene solo quando l'autonomia della società risulti inefficace, si contrappone all'idea di una "cittadinanza di mera partecipazione" e promuove invece "una cittadinanza di azione" in cui è valorizzata la "genialità creativa dei singoli" e delle formazioni sociali. In questa sua valenza antistatalistica e antiassistenzialista non è tuttavia esauribile nell'ipotesi neoliberale dello Stato minimo. Ciò in quanto mentre riconosce alla persona il diritto di iniziativa, nel contempo ne afferma la responsabilità sociale. In questo modo il principio di sussidiarietà dimostra di valorizzare la persona come protagonista della vita sociale, capace di rispondere, nella libera associazione con altri, a esigenze e bisogni della società. Contestando il presupposto dello statalismo e non esaurendosi nella formula liberalista, non rappresenta nemmeno una formula di compromesso tra le due teorie, ma esprime una concezione originale. Detto principio, inoltre, respingendo il presupposto metafisico della "mano invisibile" che in modo ineffabile guiderebbe, secondo la filosofia liberale, la sublimazione dell'interesse egoistico nel bene comune, implica realisticamente la necessità - come esprime la derivazione etimologica *subsidiium* - dell'intervento promozionale od ordinatore e coordinatore dello Stato a favore dell'incremento e dell'incentivazione di una cultura della responsabilità

La Costituzione del 1948 e il favor per la sussidiarietà. Nonostante nella Costituzione del 1948 il principio di sussidiarietà non risulti espressamente menzionato, a differenza di altri principi come quello di solidarietà o di eguaglianza, è tuttavia possibile ritenere, per un duplice ordine di motivi, che esso sia stato implicitamente tenuto presente dai Costituenti. Il primo dato che conferma questa ipotesi è rappresentato dalla coincidenza della concezione della persona che emerge dal quadro costituzionale con il presupposto antropologico sul quale il principio di sussidiarietà si fonda. Nella Costituzione, infatti, la persona è vista nella concretezza del suo legame sociale e nella sua possibilità di apporto libero e creativo all'edificazione del bene comune: il valore della dignità umana è costantemente affermato e l'imputazione dei diritti è fatta all'individuo considerato nella concretezza del suo esistere, a un soggetto, cioè, che così come non è considerato (com'era invece nella finzione dello "stato di natura") al di fuori della relazione sociale, tantomeno è sublimato nella dinamica organizzativa della persona statale. Il secondo dato è inerente alla caratterizzazione in senso pluralistico, sia associativo che istituzionale, che consente di affermare come nella Carta del 1948 sia già implicitamente sancita la rottura del monopolio statale dell'interesse comunitario, in vista del riconoscimento ai soggetti del pluralismo del compito di perseguire gli obiettivi propri dell'intera collettività statale. Quello per cui al privato spetterebbe unicamente surrogare un pubblico carente (la

cosiddetta supplenza del privato), alla luce di quanto appena osservato, dovrebbe essere stimato pertanto come un luogo comune superato dalla possibilità di concepire l'attività pubblica come integrativa di quella privata, considerata idealmente prioritaria. All'interno di un'attività di programmazione, rivolta a creare un sistema di servizi mediante strutture pubbliche e private (rispondenti a requisiti tecnici e organizzativi prescritti dal legislatore e accertati mediante gli opportuni controlli) dovrebbe quindi risultare quasi indifferente che le strutture di servizio attuative del programma possano essere gestite dalle une o dalle altre, dovendo essere posto l'accento non tanto su chi gestisce le stesse, quanto sullo scopo obiettivo e sul risultato da raggiungere.

La resistenza ideologica al principio di sussidiarietà. Benché da una lettura sistematica della Costituzione emerga un certo *favor* per la sussidiarietà, aprendo una qualsiasi enciclopedia giuridica tale voce nemmeno vi figura. Il dato è singolare ed evidenzia l'estraneità di tale principio alla nostra tradizione giuridica, ancora in larga parte sotto lo scacco di altre scelte di campo. Il principio di sussidiarietà, infatti, è risultato un'idea disarmonica rispetto a una tradizione rivolta a considerare l'interesse statale non come la semplice sommatoria degli interessi individuali o delle varie comunità particolari, ma come un interesse affatto autonomo trascendente quelli particolari. Il retaggio delle elaborazioni hegeliane, in questo senso, costituisce un presupposto ancora altamente influente. Proprio in forza del peso di questa eredità, inoltre, la rilevanza che la Costituzione assegna nell'art. 2 alle formazioni sociali non ha avuto modo di svilupparsi secondo l'originalità dell'aspirazione dei Costituenti. La cultura giuridica italiana è infatti in gran parte rimasta ferma su una concezione che tende ad appiattire la persona sul singolo e a considerare il riferimento alle formazioni sociali come un mera garanzia supplementare, come qualcosa di aggiuntivo rispetto al riconoscimento dei diritti inviolabili dell'individuo in quanto tale. È rimasto così svuotato di implicazione normativa il riconoscimento costituzionale per cui all'interno delle formazioni sociali si svolge la personalità individuale e, quindi, il coesistente legame che giuridicamente viene formulato nell'art. 2 tra la dignità dell'individuo e la partecipazione a esse.

Le nuove forme del controllo statale sulla vita sociale. Se quindi una pretesa totalizzante ha costituito il postulato incancellato della tradizione giuridica, largamente depotenziando quelle aperture che invece la Costituzione repubblicana favoriva, occorre anche avvertire come oggi questa stessa pretesa si trovi stretta da fenomeni nuovi, sovranazionali e nazionali, come la complessità crescente della società, la globalizzazione delle economie, la multiethnicità, la forza e la concentrazione degli interessi economici. Fenomeni, questi, che hanno minato quella presunta unicità: oggi la "crisi dello Stato" non è solo evidente nel processo di smobilitazione conseguente al "fallimento dello Stato", ma si manifesta anche nel fallimento del miraggio del "controllo totale", cioè del controllo diretto di ciò che è giuridico. Le pretese totalizzanti non sono però venute meno e il nuovo volto del Leviatano rischia di divenire più pervasivo di quello antico: significativamente, da qualche tempo, il mondo degli addetti ai lavori si interroga sul fenomeno della proliferazione incontrollata di nuove autorità - normalmente definite come indipendenti -, ma in realtà concepite come articolazione del potere pubblico, quasi una sorta di braccio secolare di questo, destinate a sovrintendere settori particolari della vita sociale o dell'ordinamento giuridico. Queste autorità sono dotate di poteri amplissimi, in quanto, in deroga al tradizionale paradigma garantista della divisione tra potere normativo, esecutivo e giudiziario, emanano atti che sono, ad un tempo, regole, ordini e sentenze. Molti giuristi hanno denunciato il problema di quale tutela dei diritti dei cittadini sia concretizzabile dinanzi agli atti di tali organismi di incerta natura e normalmente privi di una legittimazione democratica per lo meno adeguata al potere di cui dispongono.

Il processo di costituzione di queste autorità è molto intenso: da quelle più vecchie come la Consob fino alle più recenti, come la potentissima Autorità garante della concorrenza e del mercato o la neocostituita Autorità per le Telecomunicazioni o, infine, l'Autorità garante per la tutela delle persone e del trattamento dei dati personali - meglio nota come Garante della privacy. Se queste sono le più note, ve ne sono poi moltissime altre, meno conosciute, ma non meno importanti come la Commissione di garanzia per l'attuazione della legge 12/6/1990 (cosiddetta Autorità per lo sciopero nei servizi pubblici essenziali), la Commissione di vigilanza sui fondi pensione, l'Autorità per l'informatica nella pubblica amministrazione (AIPA), l'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici, l'Autorità per la regolazione dei servizi di pubblica utilità nel settore del gas e dei servizi elettrici, ecc. Alle autorità si affiancano poi le agenzie: si pensi, ad esempio, all'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni, l'Agenzia per i servizi sanitari regionali, l'Agenzia nazionale per la protezione dell'ambiente. Sebbene la fioritura di queste autorità non possa essere

considerato un male in sé, dal momento che alcune tendono a porsi come garanti di valori e interessi fondamentali, è altresì evidente come nel complesso il fenomeno sia un inquietante e significativo sintomo di un crescente tentativo di controllo della vita sociale, realizzato attraverso la costituzione di appositi poteri pubblici. Il deficit di democraticità che in ogni caso si deve accusare in questo nuovo volto del potere pubblico ripropone la domanda se la via maestra non possa essere un'altra: quella di ripensare globalmente ciò che lo Stato deve realmente fare e quello che, invece, deve riconoscere e incentivare secondo appunto un principio di sussidiarietà.

La sussidiarietà come "principio costituzionale" dell'Unione Europea. Lasciato nell'oblio per moltissimi anni, il principio di sussidiarietà entra prepotentemente sulla scena del diritto europeo con il Trattato di Maastricht in cui, all'art. 3b, viene sancito tra i principi cardine dell'Unione Europea che "la Comunità interviene secondo il principio di sussidiarietà, soltanto se e nella misura in cui gli obiettivi dell'azione prevista non possono essere sufficientemente realizzati dagli Stati membri e possono dunque, a motivo delle dimensioni e degli effetti dell'azione in questione, essere realizzati a livello comunitario".

Nessun altro documento costituzionale europeo conosce una definizione così esplicita del principio, benché esso non sia del tutto nuovo per il diritto: la Costituzione tedesca, infatti, lo mette a presiedere il riparto delle competenze legislative tra Federazione e Stati membri, e l'Atto Unico lo afferma al momento di dotare la Comunità di poteri di intervento nel settore della tutela ambientale. La portata di queste norme è comunque pur sempre parziale, riguardando solo i rapporti tra livello di governo e certe specifiche materie; lo stesso Trattato di Maastricht lo riferisce unicamente a certe competenze, quelle cosiddette "ripartite", essendo palese che per quelle esclusive vige invece il monopolio di intervento in capo agli organi comunitari. Di conseguenza, se da un lato è da considerarsi in modo positivo il fatto che il principio in esame sia stato recepito anche dai documenti che presiedono all'organizzazione politica continentale, dall'altro lato non vien meno la necessità di considerare con criticità tale recepimento, criticità che si sostanzia nella tensione ad affermare che, rettamete inteso, il principio di sussidiarietà, come già si è ricordato, mantiene una portata ben più vasta e radicale. La codificazione a livello europeo, in ogni caso, ha dato origine a un ampio dibattito sul significato e sulla rilevanza del medesimo. Molti sono gli studiosi e gli uomini politici che ne hanno una visione ristretta, quasi si trattasse di un "non principio", cui attribuire di volta in volta il significato che è più consono agli scopi politici contingenti. Vi sono, però, posizioni più interessanti che hanno della sussidiarietà una visione onnicomprensiva e radicale, comprendente sia i rapporti tra i diversi livelli di governo sia le relazioni tra realtà pubblica e iniziativa dei privati e delle loro aggregazioni. Tali concezioni mettono in relazione la sussidiarietà verticale con altre norme del Trattato di Maastricht, e in particolare quelle che ne affermano - almeno implicitamente la dimensione orizzontale (ad esempio l'affermazione che richiama la necessità di costruire una "Europa dei cittadini"). Pregevole è pure il tentativo in atto in Europa di elaborare dei criteri specifici e sufficientemente precisi che consentano la verifica in sede giudiziale del rispetto del principio. La giustiziabilità, infatti, è stata finora praticamente inesistente per il dogma della presunta "bontà" degli interventi legislativi sopra richiamato. Ora invece il Trattato di Amsterdam ha tra i suoi allegati proprio un documento che elabora dei "criteri" in base ai quali fare valutazioni degli interventi legislativi e sottoporre quindi i medesimi a controlli anche giurisdizionali. Se questo si realizzerà, come è auspicabile, allora verrà meno uno degli ostacoli che si frappongono a realizzare in concreto la sussidiarietà, che è dato appunto dall'inesistenza di istanze di controllo preposte alla verifica della sua attuazione.

Il principio di sussidiarietà nel dibattito sulla riforma costituzionale. Una precisazione importante. Il dibattito in seno alla Commissione parlamentare per le riforme costituzionali si è orientato per l'espressa previsione nel progetto di Costituzione del principio di sussidiarietà. A differenza di quanto sostenuto da molti giuristi, per i quali questa intenzione concretizzerebbe un'indebita scorribanda nella prima parte del testo della Costituzione - rispetto alla quale la riforma non può intervenire -, quanto detto in precedenza consente invece di sostenere come questa previsione si ponga in ideale continuità con quanto in essa è già implicitamente stabilito.

Le alterne vicende della sussidiarietà. Ripercorrendo brevemente l'iter della discussione, si deve rilevare come l'iniziale valenza con cui il principio è stato recepito faceva riferimento alla sola accezione relativa alla distribuzione del potere pubblico tra centro e periferia (sussidiarietà verticale) senza menzione del significato originario e più peculiare del principio (sussidiarietà orizzontale). La più ampia accezione del principio è entrata successivamente nel dibattito costituente dapprima come istanza avanzata dai rappresentanti del Forum

del terzo settore nel corso di un'audizione in Commissione, e, quindi, a seguito della presentazione di tre emendamenti dal contenuto sostanzialmente analogo, provenienti, in modo trasversale, sia da esponenti della maggioranza parlamentare che dell'opposizione. Il dibattito in relazione alle diverse accezioni, estensive o restrittive, del principio è continuato in modo piuttosto vivace vedendo contrapposte da un lato Rifondazione comunista, Verdi, Ulivo e Sinistra democratica e, dall'altro, Partito Popolare e Forza Italia. La posizione restrittiva discendeva dalla preoccupazione di una possibile sottrazione dell'esercizio delle funzioni pubbliche allo Stato, soprattutto in materia di scuola e di sanità, in quanto - si è osservato - dal punto di vista economico l'iniziativa privata potrebbe essere da questi gestita meglio. In altre parole il timore derivava dal fatto che stabilendo in Costituzione una preminenza automatica tra pubblico e privato, a parità di condizioni il primo avrebbe dovuto comunque cedere al secondo.

La proposta di mediazione proveniente dagli assertori della sussidiarietà orizzontale nei confronti dei sostenitori dell'opzione restrittiva è stata quindi nel senso di limitarne l'ambito di applicazione all'ipotesi in cui le funzioni interessate non possano *più essere adeguatamente* svolte dall'autonomia dei privati, intendendo così sottolineare che, in un'eventuale comparazione tra pubblico e privato, il primo non dovesse essere penalizzato e che, laddove esistesse per il pubblico la possibilità di svolgere adeguatamente e in modo conforme ai criteri di adeguatezza, di efficacia e di efficienza una determinata funzione, ciò dovesse essere consentito.

Il testo così modificato è stato quindi approvato dalla Commissione con il voto contrario di Rifondazione comunista, l'astensione della Lega e del Pds, e con l'accordo raggiunto tra Polo e Partito popolare. L'art. 56, quindi, prevedeva che: "le funzioni che non possono essere più adeguatamente svolte dall'autonomia dei privati sono ripartite tra le comunità locali, organizzate in Comuni, Province, Regioni e Stato, in base al principio di sussidiarietà e di differenziazione, nel rispetto delle autonomie funzionali riconosciute dalla legge. La titolarità delle funzioni spetta agli enti più vicini agli interessi dei cittadini secondo il criterio di omogeneità e adeguatezza delle funzioni organizzative rispetto alle funzioni medesime". Nel corso del dibattito, tuttavia, il testo è stato ulteriormente modificato e il principio di sussidiarietà è stato praticamente rovesciato. Nel testo approvato il 24 settembre 1997 l'art. 56 risultava così modificato: "Nel rispetto delle attività che possono essere adeguatamente svolte dall'autonomia iniziativa dei privati, anche attraverso le formazioni sociali, le funzioni pubbliche sono attribuite a Comuni, Province, Regioni, Stato, sulla base di sussidiarietà e differenziazione. La titolarità delle funzioni compete rispettivamente a Comuni, Province, Regioni e Stato, secondo i criteri di omogeneità e adeguatezza".

È stato così introdotto un principio di *sussidiarietà rovesciata*, potenzialmente in contrasto con la valorizzazione della persona umana considerata come soggetto idoneo a svolgere attività di rilievo pubblico e, quindi, tale da limitare fin dall'origine i poteri degli enti politici, locali, regionali o nazionali.

Questo preoccupante travaglio del principio di sussidiarietà - negato, poi concesso, e infine rovesciato - denota la mancanza di una chiara cognizione del suo significato e della sua rilevanza. Nell'ultima formulazione l'intervento degli enti non profit è destinato a essere configurato come meramente integrativo di quello statale, così come nella formulazione precedente esso risultava formulato nel senso di accogliere indifferentemente la prospettiva "comunitaristica" propria delle origini storiche del principio e quella "individualistica", tipica invece di una concezione neoliberista del sistema economico.

Spetterà, quindi, alle assemblee chiamate ad approvare il progetto esaminato rimuovere ogni incertezza al riguardo riconsiderando il ruolo del potere pubblico in campo sociale conformemente alla fine del monopolio statale dell'interesse comunitario e giungere a una formulazione del principio che lo riporti nel suo campo d'azione più tradizionale rivolto alla valorizzazione del privato che svolge attività di interesse pubblico (cosiddetto privato sociale).

In questa direzione sembra muoversi il recente emendamento proposto dall'Onorevole Guarino che si dimostra efficace nel conciliare la ripresa di un ruolo sussidiario del potere pubblico nei riguardi della capacità individuale e collettiva in campo sociale con le istanze di una sussidiarietà verticale avanzate dagli enti territoriali. Secondo la proposta il primo comma dell'art. 56 risulterebbe così formulato: "Lo Stato, le Regioni, le Province e i Comuni esercitano le funzioni ad essi attribuite, in conformità alle finalità di

interesse generale previste dalla Costituzione e in maniera proporzionata all'obbligo di volta in volta perseguito, quando il conseguimento di tali finalità non può essere adeguatamente assicurato dall'autonomia dei privati, anche attraverso le formazioni sociali. La titolarità delle funzioni compete rispettivamente a Comuni, Province, Regioni e Stato in base a principi di sussidiarietà e differenziazione e secondo criteri di omogeneità e ragionevolezza. La legge garantisce le autonomie funzionali".

L'unica perplessità, anche in vista delle possibili distorsioni interpretative, riguarda l'espressione "titolarità delle funzioni pubbliche" contenuta nella seconda parte dell'articolo, sarebbe stato preferibile, infatti, parlare di "ripartizione delle competenze".

Un'ottica del servizio pubblico per gentile concessione del dott. Angelo Righetti

Programmazione Sociosanitaria: Progetti Personalizzati Budget Di Salute E Welfare Comunitario

PREMESSA

La legge 328/2001, il relativo decreto attuativo del 14/08/2001 e le linee guida regionali nella promulgazione dei piani di zona promuovono l'integrazione sociosanitaria come area di intervento negoziata con gli ambiti e gestita dai distretti dell'A.S.L. come primi interlocutori della Committenza.

Con decreto n° 26 del 29 /11/001 sono stati definiti i livelli essenziali di assistenza (L.E.A.) nell'area dell'integrazione sociosanitaria.

La legge 229/99 art. 3 septies ed in particolare il decreto attuativo del 14.2.2001 delineano compiti, figure professionali e modalità di erogazione delle risorse per quanto concerne il socio-sanitario. Sono inoltre specificati i bisogni e le aree ad alta integrazione socio-sanitaria distinguendo le attività a prevalenza sanitaria e rilevanza sociale da quelle a prevalenza sociale e rilevanza sanitaria. Le prime sono caratterizzate da attività e da erogazioni di risorse a ciclo breve e a totale carico del Fondo Sanitario Nazionale. Le seconde sono caratterizzate da attività a ciclo lungo a carico, in percentuale consistente, dei Comuni e/o dei cittadini. Possono anche essere caratterizzate da attività a ciclo breve laddove propongono interventi di natura preventiva su fattori di vulnerabilità e rischio in popolazioni ad alta probabilità di disabilità sociale.

Le attività sociosanitarie hanno come obiettivo la trasformazione dei bisogni a prevalenza sanitaria e rilevanza sociale in bisogni a prevalenza sociale e rilevanza sanitaria, con restituzione delle persone affette da situazioni di grave rischio/vulnerabilità o da malattie non guaribili, ma curabili, al corpo sociale.

L'integrazione socio-sanitaria è descritta come un prodotto di azioni volte a modificare in senso positivo il Benessere fisico, psichico, sensoriale delle persone partendo dall'ambiente (habitat sociale) delle persone con particolare vulnus dovuto all'età, alla differenza di genere e alle disabilità.

Per queste ragioni la ricostruzione o l'implementazione di sistemi di benessere comunitario o familiare (habitat sociale) divengono l'obiettivo centrale delle attività sociosanitarie. Se questo è valido per le persone portatrici di malattie cronico-degenerative, tanto più lo è per le persone che vivono in condizioni di grave vulnerabilità e rischio proprio per l'assenza o la rottura o la nocività dei sistemi di benessere comunitario, familiare o ambientale.

Gli stili professionali dell'operatore socio-sanitario saranno quindi qualificati dall'obiettivo che le organizzazioni socio-sanitarie si pongono nei confronti dell'ambiente e dei cittadini che vivono in condizioni di vulnerabilità e rischio, e nei confronti dell'ambiente e dei cittadini che sono affetti da malattie croniche che possono in tutto o in parte produrre esiti invalidanti sostenuti da inerzialità ed incompetenza sociale ed istituzionale con esiti di marginalità o esclusione.

I sistemi di aiuto si pongono l'obiettivo di limitare ed eliminare, laddove possibile le condizioni di rischio e vulnerabilità che dimostratamente possono produrre malattie e quindi condizioni di diminuzione delle aspettative di vita con compromissione consistente delle sue qualità confliggendo con l'obiettivo della felicità comunque perseguibile.

Dove non può essere perseguito, una volta instaurata una malattia o menomazione, la restituzione ad integrum, ovvero la guarigione, i sistemi socio-sanitari perseguono l'obiettivo di rimuovere gli ostacoli interni ed esterni che possano frapporsi al perseguimento della felicità comunque, anche in situazione di menomazione non guaribile. La riabilitazione delle persone che versano nelle condizioni descritte è qualificata dal sostegno che i sistemi sociosanitari sono in grado di fornire a queste persone per metterle nelle possibilità di vivere, formarsi, lavorare, abitare in un luogo da loro scelto.

Il possibile: l'Obiettivo

L'obiettivo di diminuire mortalità, morbilità ed esiti invalidanti dovuti a patologie ambientali e da distorto utilizzo delle istituzioni è prioritario nelle professioni sociosanitarie. Questo obiettivo ha a che fare con le possibilità (opportunità) da suscitare e concretamente costruire.

- La possibilità, per le persone che hanno perso in tutto o in parte la funzionalità sociale, di mantenere e abitare una casa, sentendola "propria" e sede delle attività di cura, è elemento fondante il gesto socio-sanitario.

- La possibilità che le persone, con menomazioni o vulnerabilità, possano avere una formazione e una fonte di reddito da lavoro o, comunque, il poter partecipare attivamente come aventi causa ad ambienti lavorativi "normali", sostenuti e aiutati in ciò dai tecnici sociosanitari.
- La possibilità, per le persone che a causa di malattie e/o deriva sociale vivono nel rischio di isolamento, di sviluppare competenze sociali, sostenendo relazioni interumane specifiche e di cui si sentano depositari e parte attiva.
- La possibilità, per un minore con disabilità, di essere sostenuto e aiutato ad integrarsi nella scuola, attraverso la messa in campo delle risorse tecniche, umane o professionali necessarie.
- La possibilità di potersi informare e formare nel proprio habitat, essendo in rete comunicativa con i servizi pubblici, potenziando la propria rete interumana.
- La possibilità di esercitare i propri diritti all'istruzione e all'acquisizione di abilità di formazione-lavoro.

Sono queste alcune delle condizioni e dei poteri che riacquisiti ed esercitati permettono da un lato l'eliminazione di condizioni suppletive di sofferenza per le persone con disabilità e, dall'altro promuovono recuperi anche consistenti di quote di benessere e di difese, capaci di contrastare la progressione invalidante delle patologie in essere ereditarie o acquisite e/o la noxa costituita dal dover vivere condizioni di grave rischio e vulnerabilità.

Il problema dell'Obiettivo

Si è anche insistito molto in questi anni sulla necessità di evitare malattie e morte da abitudini alimentari e di vita sbagliate e pericolose. Va precisato che, pur rimanendo questo un tema "preventivo" controverso, non è accettabile che un sistema di aiuto divenga un sistema per obbligare alla virtù le persone: la malattia come "colpa" è un concetto che si porta dietro la cura come "espiazione" e ha purtroppo portato molte istituzioni sanitarie e sociali a praticarla attraverso sistemi coercitivi ed educativi destinati, di volta in volta, a modificare "istinti", "abitudini", libere scelte non accettate dalla società.

La medicina e i sistemi socio-sanitari non sono uno schema di conoscenze applicabile tout-court, come ciò che si sa e si deve fare. Al contrario, buona parte dei sistemi di cura e prevenzione delle malattie sono molto lontani dal poter rispondere in modo esaustivo sulla loro efficacia ed efficienza e molto, troppo, deve ancora essere conosciuto per dar compimento a semplificazioni applicative, che diverranno tali solo in presenza di incremento consistente della capacità di libera scelta e consapevolezza da parte delle persone. Tutto ciò consiglia di non spingere più oltre le organizzazioni sanitarie ad obbligare, su terreni poco noti, istituzioni e governi a prendere decisioni obbligatorie dei cittadini. Più modestamente, l'impegno ad applicare ciò che si sa fornendo in modo attivamente egualitario occasioni, a chi più necessita, pare essere il compito precipuo dei sistemi socio-sanitari. Sostenendo, dopo di ciò, ogni esperienza di autonoma, libera ricerca e proposta da parte delle persone, per dare soluzioni nuove a problemi vecchi. Anche ripescando, laddove possibile, strumentari e legami accumulati dalla tradizione e distrutti dalla modernità mercantile. Valorizzando e rendendo interlocutori principali delle istituzioni i sistemi di benessere familiare e comunitario.

La tentazione più forte nel settore socio-sanitario è che, poiché ci si occupa di variabili in *continuum* con le condizioni di salute delle persone, ma non riferite solo a situazioni cliniche bensì a determinanti sociali, familiari, ambientali ed economiche, si tenda ad esaurire il senso della vita dentro le tecniche riparative del danno. Evitando così di mettere a punto sistemi e metodi di accoglienza e condivisione della sofferenza e dei sofferenti e riconsegnandoli ad un universo a-prassico dove il potere definitivo dell'operatore esaurisce il gesto e il sistema di aiuto, dando alla vita umana un senso relativamente assoluto – da cui l'accanimento terapeutico o l'abbandono - quando invece è relativa la vita (si muore) e assolutamente illimitato il senso. Da questa consapevolezza si inverte la pratica dell'accoglienza e della condivisione come motivazione stessa ad operare nei sistemi di aiuto che tengano conto delle condizioni reali di ambiente dentro le quali si produce e riproduce la vita dei soggetti. I casi non hanno di per sé esistenza se non dentro a ciò che l'operatore riesce a fare per modificare l'ambiente concreto di vita che costruisce il caso. L'ambiente per difendersi da ogni cambiamento che modifichi il destino di una persona consegnata dai rapporti di potere alla marginalità e all'esclusione, tende a strutturarsi a regolarne l'accesso, ad utilizzare la disabilità di un suo membro per assolversi da ogni cambiamento. E' l'ambiente e il suo funzionamento costruttivo che da un lato dà identità e appartenenza alle persone e dall'altro autoregola l'accesso difendendosi. Ciò che l'operatore sociosanitario prende in carico non è il caso, ma il destino a rischio o già compromesso di un altro essere umano e dal suo ambiente, allargandone l'accesso e modificando i sistemi di potere che impediscono alle persone con disabilità ingresso pieno ai diritti. La disabilità primaria, secondaria e terziaria o il grave rischio sono solo

ragioni valide di presa in carico responsabile del destino di un altro. Sono, infatti, ormai ben conosciute e dimostrate la penetranza e la gravità delle disabilità dovute, non tanto alla noxa patogena eredo-degenerativa o intercorrente che sia, ma all'assenza di sostegno, o a sostegni sbagliati, non personalizzati, decontrattualizzanti e acontestuali o, peggio, a processi veri e propri di oppressione e sfruttamento.

E', questa ultima, una condizione "moderna" di trasformazione delle persone con disabilità e improduttive, in produttive per altri. Sovente organizzazioni assistenziali, che utilizzando risorse pubbliche per scopi privatistici si candidano a "ripulire" il campo sociale dalle persone che presentano disabilità primarie (sintomi) di malattie ad andamento lento e lungo nel tempo e per le quali non possono essere evocati o richieste veloci guarigioni.

Le malattie e le condizioni di vulnerabilità citate hanno bisogno di condizioni sociali, economiche, istituzionali e ambientali favorevoli, per arrivare a produrre la disabilità sociale e gli handicaps. Questi ultimi definiti dagli impedimenti esterni che contrastano il funzionamento sociale di una persona con disabilità primaria o secondaria. Sono poi la disabilità sociale e l'handicap, così come lo abbiamo descritto, ad essere in causa nel mantenimento di prognosi negative, riferite a patologie che di per sé non producono mancato funzionamento sociale, ma più semplicemente necessità di sostegno per un soddisfacente e accettabile funzionamento sociale.

L'invito rivolto da più parti alle organizzazioni sanitarie è di dedicare risorse professionali, umane ed economiche al recupero del funzionamento sociale delle persone con disabilità contribuendo a modificare i sistemi di sviluppo culturale ed economico delle comunità locali. Viene sottolineata la necessità della trasformazione della *medicina delle sanzioni, delle diagnosi e delle tecniche puntuali*, in *medicina sociale* che partecipi ed investa sui diritti delle persone con disabilità a vantaggio di tutta la comunità civile.

Dal danno al funzionamento sociale

Lo stile professionale dell'operatore socio-sanitario dovrà, insieme ad obiettivi chiari ed elencati precedentemente, presidiare la quotidianità insopprimibile della pratica, sostenendo, costruendo e ricostruendo continuamente i poteri di accoglienza e condivisione nelle opere.

- Riuscire ad evitare la deportazione di un anziano in una casa di riposo ridando forza alla quotidianità possibile di una casa confortevole;
- Aiutare un ragazzino disabile a frequentare la scuola e ad avere una famiglia accettante;
- Sostenere il percorso professionale volto all'inserimento lavorativo e all'integrazione sociale delle persone con disabilità.

I compiti richiedono una professionalità grande e complessa ma esprimibile in azioni semplici. Richiedono, agli operatori, di saper attivare reti di legami trasferendo risorse, accesso, spazio/espressività, potere agli utenti e al contesto di riferimento dei sistemi di aiuto socio-sanitario. Trasformando le modalità erogative delle risorse, il sistema dei controlli e di rilevazione dei bisogni, con modalità più libere e negoziate, sia sul versante degli utenti e dei loro contesti, sia su quello degli operatori e dei sistemi di scopo organizzati, mettendosi in gioco per "*fare comunità*". Se ciò è facilmente comprensibile, nella presa in carico di persone e contesti con disabilità sociale ed handicaps manifesti, da *vulnus* conosciuto od operante, lo è di meno nella presa in carico delle persone e dei contesti definiti a rischio e vulnerabili. Sia perché, in questo caso, la presa in carico è riferita più ai contesti definiti a rischio, sia perché più che alle persone ci si riferisce all'età e ai generi, individuando categorie di persone che, di per sé, sono a rischio e vulnerabili dal contesto.

Il rischio e la vulnerabilità sono concetti che si riferiscono agli studi di popolazione e che cercano di individuare pre-fattori che possono portare le persone ad una situazione di necessità o richiesta di cura e aiuto. Sono raccolti attraverso osservazioni esterne (interviste) ed elaborazioni statistiche di sondaggi di opinione degli intervistati e /o di altri, che hanno legami affettivi e di conoscenza con gli interessati. Si riferiscono ad un tempo e, fissano un'immagine in quel tempo. Non tutti, insomma, di coloro che in un momento della loro vita sono a rischio, svilupperanno sintomi che richiedono interventi (disabilità primaria).

Ma quali sono le condizioni che determinano il passaggio da una condizione di rischio e vulnerabilità ad una di cura?

Quantità sterminate di studi documentano che si tratta di condizioni di età e di genere, di reddito, ambientali e di stress, di assenza, o scarsità, o perfino nocività, di legami interpersonali e sociali, e di mancato accesso ai sistemi di aiuto, o di nocività dei sistemi stessi di aiuto, che spersonalizzando l'intervento e decontestualizzandolo tolgono ulteriore potere alla già scarsa contrattualità di cui soffre il potenziale utente. Sono gli impedimenti esterni all'accesso ed esercizio dei diritti formativi, lavorativi, di habitat sociale a trasformare una persona vulnerabile o a rischio, in un "caso". La mancanza di potere dei soggetti, definiti a

rischio, a cercare il bene (“libertà”) è determinata dal far dipendere la fruibilità dei diritti elementari dalle condizioni economiche dei soggetti e delle famiglie e da sistemi di aiuto che tendono asseveratamente a mantenere la realtà così come è. Facendo dei diritti elementari un’area meritocratica e di autoconservazione mercantile e quindi discriminativa.

E, invece, è necessario che l’utente costruisca il suo mondo, che sia, cioè, protagonista ed attore, padrone del tempo, dello spazio, dell’ambiente e, ancora “*dominus*” delle sue interrelazioni.

Le ragioni della scelta metodologica

Come operare perché le persone possano fruire delle risorse necessarie umane, professionali ed economiche capaci di sostenere e o ripristinare la loro libertà di avere gli stessi diritti degli altri, pur se in condizioni di impedimento dovute a disabilità sociali conseguenti o concomitanti a condizioni patologiche o a vulnerabilità bio-psico-sociali? E’ questa la domanda che ha sotteso la scelta dello strumento del Budget di Salute.

Il budget di Salute rappresenta l’unità di misura delle risorse economiche, professionali e umane, necessarie per innescare un processo volto a ridare ad una persona un funzionamento sociale accettabile, alla cui produzione partecipano il paziente stesso, la sua famiglia e la sua comunità.

Dentro questa unità di misura (Budget di Salute) i LEA sociosanitario, si configura non come prestazione assestante, bensì come progetto personalizzato che coinvolge e trasforma il soggetto stesso e la sua comunità. La centralità della persona e delle sue relazioni pretendono luoghi (servizi) belli ed efficienti per potersi esercitare, integrazione delle risorse e omogeneità d’obiettivi fra il bene pubblico-Comune e il bene pubblico-Azienda Sanitaria; ciò comporta il superamento del sistema di delega alle organizzazioni private e la messa in opera di sistemi cogestiti e di forme gestionali miste (Welfare mix).

Tale centralità deve orientare il progetto individuale e le risorse verso alcuni obiettivi di carattere generale esplicitati *ex ante*, valutabili come aree di carenza su cui investire (apprendimento/espressività, casa/habitat, formazione/lavoro, affettività/socialità). In tale direzione converge l’ampia mole di studi i quali, univocamente, segnalano che le prognosi positive, per persone con disabilità sociali conseguenti o concomitanti a condizioni patologiche o a vulnerabilità bio-psico-sociali, sono più significativamente correlate con il funzionamento dei soggetti nelle aree citate piuttosto che con la diagnosi o la terapia medica¹.

Filosofia del progetto

L’assunto che sostiene le diverse linee di intervento progettuale personalizzato è riferito alla necessità di valicare una strategia che riaffermi operativamente la centralità delle persone e del valore di legame nelle comunità, e, quindi, il primato di queste nel dispiegare soluzioni nuove per antichi e nuovi bisogni.

Riaffermare il valore delle persone. Anche quando disabili, anche quando totalmente dementi, anche quando assolutamente improduttivi.

Riaffermarne il valore vuol dire cercare di far di tutto per non consegnarle alle istituzioni dell’esclusione assistenziale; certo sostenendo con più forza le famiglie, ma anche ricercando nuove forme di mutualità comunitaria perché aumenti la “*capacità di presa in carico*”.

Vuol dire anche risvegliare una cultura che ha sempre visto nei più deboli il “*movente*” primo del legame sociale.

Riaffermarne il valore vuol dire ri-costruire strumenti di aiuto che permettano di riscoprire che le persone deboli, per qualsiasi causa, sono una risorsa e non un peso. C’è il rischio che quanto sopra abbia il sapore della nostalgia della retorica, mentre stiamo assistendo, spesso impotenti, alla crisi delle comunità, travolte dai cambiamenti della post-modernità che sconvolgono le identità e le relazioni consolidate, che dissolvono i legami sociali, che alterano le mappe cognitive e stravolgono i codici di riconoscimento tradizionali.

Perché questo non resti utopia in una cultura dominante che esalta l’individuo autonomo ed autosufficiente, in cui il valore della competizione è assunto a criterio di relazione con gli altri ed ogni esperienza umana (ed oggi, sempre di più, soprattutto l’esperienza di avere bisogni socio-sanitari gravi), è trasformata in occasione di mercato. Perché le logiche della reciprocità, della solidarietà e del dono non siano solo buoni sentimenti personali, ma valori ed economie fondanti la convivenza civile è necessario fare esperienza, passare attraverso.

¹ Per un’ampia ed aggiornata sintesi sul tema si confronti: Costa G., Spadea T., Cardano M. (a cura di). Diseguaglianze di salute in Italia. Epidemiologia & Prevenzione, Suppl., 28, 3, 2004.

La progettualità proposta dice che accettiamo il rischio di attraversare i nuovi territori della post-modernità, di tracciare nuovi percorsi. Anche perché non si vedono alternative al mettersi in gioco per “fare comunità”, rischiando anche la novità dell’antico. Perché di questo si tratta: di trovare nuove forme di espressione dei valori che da sempre sono: la condivisione, la solidarietà, la responsabilità per chi ti è prossimo.

Tutto questo mentre si profila all’orizzonte quella che qualcuno ha già chiamato l’ “apocalisse demografica” (il drammatico invecchiamento della popolazione da qui a due-tre decenni e, soprattutto, del numero dei non assistiti a domicilio, l’abbandono di fasce intere di popolazione fragile e disabile, la perdita continua di “potere” delle comunità locali sempre più in balia di poteri senza comunità e territori); il dato fenomenologico assoluto dell’impossibilità di gestire i problemi con gli strumenti che abbiamo.

Accettare la sfida dei cambiamenti per inventare nuove sintesi tra gli opposti, tra globale e locale, tra *welfare* e sviluppo, tra produttivo ed improduttivo. Accettare la sfida del futuro guardando al patrimonio del passato, fatto di capacità di aggregazione dal basso, di associazionismo, di mutuo-aiuto, di centralità della persona, di conflittualità contrattata all’interno di cornici di potere e di senso.

Attraversare la transizione e mettersi in mezzo a ciò che accade nelle comunità, nei territori, ricordando il passato per progettare il futuro.

Ripensare ed agire il percorso progettuale dei sistemi d’aiuto ri-partendo dalle persone, ponendosi obiettivi e predisponendo l’erogazione delle risorse professionali, umane ed economiche con maggiori certezze che siano destinate all’utilizzatore finale, ad essere parte attiva nella ricostruzione dei legami e dei poteri della comunità.

Il budget di Salute è un primo strumento per affrontare i problemi posti.

Gli obiettivi del budget di salute

Il progetto personalizzato con le persone portatrici di disabilità sociale grave si colloca all’interno di un intervento più ampio: l’obiettivo finale è la costruzione di un sistema di sostegno delle persone con bisogni ad alta integrazione socio-sanitaria fondato sul rafforzamento delle reti naturali di comunità, sulla qualificazione degli interventi di volontariato e di economia sociale e sulla migliore integrazione con i servizi territoriali socio-sanitari divenuti “capaci” di fare “comunità”, del Terzo Settore e delle organizzazioni produttive.

In questo senso si vuole sviluppare un programma di passaggio progressivo da forme prevalentemente sanitarie di risposte al bisogno socio-sanitario a forme partecipate ed organiche al tessuto sociale. In particolare si vuole avviare forme di assistenza alle persone con disabilità sociale radicate nel tessuto di vita normale, sia dal punto di vista abitativo, sia dal punto di vista del contributo alla vita sociale ed economica, da parte del *target-group*.

Nello specifico, il budget di cura realizza interventi tesi a:

- Ridefinire l’organizzazione dei servizi di cure territoriali per renderla più coerente con l’approccio di cura comunitario;
- Ri-orientare la professionalità dell’infermiere professionale e degli operatori professionali in genere che si occupano delle cure territoriali verso la cultura delle *community care*;
- Conoscere, per sostenere e valorizzare, le dinamiche di cura informale;
- Approfondire la conoscenza delle comunità attraverso la definizione di profili che ne rappresentino le aree-risorsa e le aree problematiche;
- Incrementare la visibilità del Terzo Settore e del privato imprenditoriale quando diviene soggetto attivo capace di esprimere l’utilità sociale del proprio lavoro, in collaborazione con altri soggetti del territorio e secondo logiche e modalità di partnerariato con il sistema pubblico;
- Promuovere, nelle realtà locali, nuove forme di mutualità come strumenti innovativi di espansione del sistema di protezione e di integrazione sociale legato al territorio in grado di favorire nuove opportunità occupazionali e relazionali per le “fasce deboli”;
- Sviluppare corsi di valorizzazione culturale dell’identità sociale e della casa –habitat- quali alternative necessarie ai percorsi di istituzionalizzazione o abbandono delle persone con disabilità sociale;
- Realizzare, anche in accordo con soggetti terzi, sperimentazione di habitat sociale alternativo alla istituzionalizzazione.

In altri termini si immagina che per rompere l’alternativa secca oggi esistente: famiglia/comunità/istituzioni, sia necessario aumentare la capacità di presa in carico comunitaria (informale e formale) dei bisogni delle persone con disabilità sociale e realizzare soluzioni di habitat in cui le persone siano sostenute negli atti di vita quotidiana da una organizzazione mutuale che li veda partecipi insieme alle famiglie, ai volontari, agli operatori pubblici e privati.