

Alessandro Seppilli, maestro di concrete utopie

Alessandro Seppilli, real utopia master

Lamberto Briziarelli

Ordinario di Igiene nella Facoltà di Medicina e Chirurgia dell'Università di Perugia, Socio onorario della SItI

Parole chiave: patto di cura, partecipazione al SSN, relazione di cura, modello organizzativo

In memoriam

Nel 2020 ricorre il 25.ale della scomparsa di Alessandro Seppilli, il fondatore della Scuola di Igiene dell'Ateneo perugino, al servizio di tre Facoltà e numerosi Corsi di Laurea. Lo facciamo riportando la Lettura tenuta in occasione della sessione inaugurale del XLII Congresso nazionale della Società Italiana di Igiene e Sanità pubblica, il 16 ottobre 2019 a Perugia, dall'ultimo degli allievi più vicini al Maestro.

Il ricordo è particolarmente importante in un momento in cui gli insegnamenti e l'operatività del grande uomo e della sua scuola debbono essere interamente richiamati per metter mano ad un recupero essenziale del Servizio sanitario, di fronte al Covi-sars 2.

Essa ha mostrato in modo inequivocabile come la grande diffusione del virus con il gravissimo carico di malati e morti sia da attribuire alle pessime condizioni in cui versa, a seguito di una scellerato politica di tagli e ai tentativi di smantellamento dei caratteri fondamentali su cui era stato fondato il Servizio Sanitario Nazionale, uguaglianza, solidarietà, universalità.

In memoriam

25 years ago died Alessandro Seppilli, Perugia University Public Health School founder, based on three Faculties. We recall his memory throughout a Lecture of one of his pupils at the Opening session of Italian Association of Hygiene and Public Health Congress in Perugia, 16th October 2019.

For the time being, Seppilli and his school lessons and activities are particularly important as fundamental resources to recover the health service facing the Covi-sars 2 pandemic.

The virus incredible diffusion, associated to a very high level of morbidity and mortality, appears largely associated to the Health services worst conditions created by scarcity of resources allocated during the last 20 years and the dismantling of National Health Service principles: solidarity (risk pooling), equity, universality.

Autore per corrispondenza: lamberto.brizia@gmail.com

Parole Chiave: ricerca, insegnamento, politica; fumo, freddo, fluoro, famiglia; educazione e promozione della salute; programmazione e organizzazione sanitaria

RIASSUNTO

Alessandro Seppilli, rientrato dall'esilio imposto dalle leggi razziali fasciste, giunse a Perugia alla fine degli anni '40, creò in un prestigioso Istituto universitario, la grande Scuola di Igiene dell'Ateneo perugino, al servizio di tre Facoltà e di numerosi Corsi di Laurea. Di carattere fermo, determinato, cresciuto nella Trieste asburgica del primo novecento, Egli esprime una personalità assai complessa, con diverse sfaccettature, docente, politico e ricercatore; tutta la sua lunga carriera era ispirata da tre grandi principi: elaborare idee, produrre programmi, formare persone, tecnici esperti e popolo.

Come ricercatore, accanto ai temi tradizionali (microbiologia, malattie infettive, igiene ambientale) introdusse forti innovazioni; le quattro effe (Fumo, Fluoro, Freddo, Famiglia), Educazione e Promozione della salute, Programmazione e organizzazione sanitaria. Tutti questi aspetti furono condotti e sviluppati nel suo Istituto con attività di studio e ricerca, di applicazione concreta nella società, italiana e internazionale.

Come politico, da sindaco, diresse la città di Perugia per tutti gli anni "50, guidando il processo di modernizzazione dopo la grande guerra, sul piano culturale, economico e sociale. Dando il via a processi di riorganizzazione e di decentramento dei poteri centrali, con importanti innovazioni nel campo della salute pubblica, con un moderno Ufficio di Igiene ed un servizio di medicina scolastica, la creazione delle Assistenti sanitarie in appoggio alle condotte mediche ed ostetriche.

Come insegnante dispiegò un grande impegno per la formazione di operatori sanitari e per la creazione di una coscienza sanitaria della popolazione, che chiamava "soggetto del sistema sanitario". Dalla Scuola di Specializzazione una vera massa di Igienisti si riversarono nell'intero Paese, nei Comuni, nelle Province, nelle regioni, negli ospedali. Con il Centro Sperimentale per l'Educazione Sanitaria, creato nei primi anni "50, furono formati altrettanti esperti, nella sanità e nel sociale, per un'azione educativa nei confronti della popolazione, nelle scuole, nei luoghi di lavoro. Con una grande attività in campo internazionale.

Egli va ricordato come un grande maestro, nel pieno senso del termine, assieme al ruolo di Padre della Riforma sanitaria, avendo guidato la Commissione nazionale che produsse il rapporto per la formazione del Servizio Sanitario Nazionale, sancito nella legge 833 del 1978.

Key words: research, education, politics; smoke, cool, fluorine, family; health education and promotion, health planning and organization

SUMMARY

Alessandro Seppilli, back to Italy after the fascist laws exile, in the late 40ies become Professor at Perugia University and create a great School of Public Health, based on four Faculties and numerous Degree Courses. Grown in the Hapsburg Trieste of the early twentieth of XXth century, He had a firm determined character and expressed a very complex personality, with different facets: as teacher, politician and researcher; along all life span He was inspired by three major principles: developing ideas, producing programs, educating technical experts and people.

As a researcher, dealing with the traditional discipline topics (microbiology, infectious diseases, environmental hygiene.....) introduced strong innovations; the four Smoke, Fluorine, Cold, Family; Education and Health Promotion; Health Planning and Organization. In his Institute all these aspects were developed, with study and research activities having concrete application as well at national and international level.

As a politician, Perugia mayor along all 50s after the great war, He led a process of cultural, economic and social modernization. He started the process of reorganization and decentralization of central powers, with important innovations in the field of public health: a modern Office of Hygiene and School medicine service, health assistants in support of local medical and obstetrical services creation. As teacher he demonstrated a great commitment in health workers training and creation of a population ("subject of the health system") health consciousness. A true hygienists mass poured into the entire Country from the School of Specialization. In municipalities, provinces, regions and hospitals. As well as much experts in health care and social work, for educational action towards the population, in schools and workplaces trained in the Experimental Center for Health Education, created in the early 1950s. With a great activity in the international field.

He should be remembered as a great teacher, in the full sense of the term, along with the role he played as Father of Health Reform, having led the National Commission that produced the report for the formation of the National Health Service, enshrined in Law 833 of 1978.

Sono particolarmente toccato per l'onore che mi è stato fatto invitandomi a tenere questo intervento nell'Assise nazionale della SItI; ringrazio i due Presidenti, nazionale e regionale, assieme agli organismi dirigenti soprattutto per aver voluto ricordare ancora una volta Alessandro Seppilli, un uomo che sicuramente può essere collocato nella serie dei passati grandi maestri delle scuole Igienistiche: a partire dal XIX secolo e lungo tutto il XX, da Pagliani (artefice della riforma del 1888) a Crudeli, Celli, De Blasi, Petraggiani, Giovanardi, Angelillo. Che hanno illustrato l'Igiene sia nel campo della ricerca e della formazione, nella creazione di grandi scuole; di essi dobbiamo tenere sempre a memoria le opere ma soprattutto i pensieri.

Nato nel 1902 a Trieste, Alessandro Seppilli crebbe nell'austero clima austroungarico, da una famiglia ebrea di origini boeme e conservò un carattere severo, determinato, molto rigoroso in tutte le sue vicissitudini. Era studente brillante e un po' esagerato (mi confessò di aver preparato l'esame di fisiologia su testi tedeschi e potei così conoscere Jakob Moleschott (1), autore di un trattato sulla nutrizione, per la popolazione. Laureato con lode, a Firenze nel 1926, dopo un breve passaggio con il grande anatomico Chiarugi entrò a far parte della Scuola padovana diretta da Oddo Casagrandi, iniziando nel 1928 la carriera di docente e di ricercatore nel campo dell'Igiene. Conseguì nel 1932 la Libera Docenza, dal '35 al '38 ricoprì la carica di Professore Incaricato e successivamente di Direttore dell'Istituto di Igiene nell'Università degli Studi di Modena. Costretto ad emigrare in Brasile, nel '46 fu reintegrato nell'incarico all'Università di Modena e nel '49 fu chiamato a ricoprire la Cattedra di Igiene presso la Facoltà di Farmacia dell'Università di Perugia; incarico che mantenne fino al 1977, data del collocamento a riposo. Per quattordici anni fu incaricato dell'insegnamento di Igiene presso la Facoltà di Medicina e Chirurgia della stessa Università, con la Direzione dell'Istituto di Igiene e della Scuola di Specializzazione; senza mai essere chiamato in questa Facoltà. Dal '60/61 al '76/77 fu

Preside della Facoltà di Farmacia e nel “78 gli fu conferito il titolo di “*Professore Emerito*”. Ebbe anche altri importanti riconoscimenti: la *Medaglia d'oro al Merito della Sanità Pubblica dal Ministero della Sanità e la Medaglia d'oro per i Benemeriti della Scuola, della Cultura e delle Arti* dal Ministero della Pubblica Istruzione.

Ricoprì importanti incarichi in altre istituzioni culturali come l'Istituto italiano di Medicina Sociale, la Federazione italiana per la lotta contro la tubercolosi, la Lega italiana per la lotta contro i tumori, il Comitato Italiano per l'Educazione Sanitaria.

Un maestro di concrete utopie (2)

Alessandro Seppilli fu un grande uomo, in tutti i vari settori nei quali applicò il suo ingegno e la sua opera, una personalità composita nella quale si ritrovano tre diverse dimensioni.

Il suo primo impegno fu senza dubbio quello di insegnante, anche se è forse più noto per i suoi contributi nel campo della ricerca applicata all'Igiene, come nella costruzione del Servizio Sanitario e dell'Educazione Sanitaria.

Ritengo tuttavia che Seppilli debba essere visto soprattutto come maestro, non solo docente d'Igiene, bensì di una grande articolazione di insegnamenti che ruotano tutti attorno ad un pensiero centrale, come scrisse <liberare l'uomo dalla schiavitù della malattia e della sofferenza, dalla subordinazione e dal servaggio dovuti all'ignoranza e al pregiudizio, rendendolo arbitro autonomo delle scelte relative alla sua salute e non solo>. Questo era il suo insegnamento per il quale ha elaborato strategie teoriche e disegni operativi, progressivamente rielaborando la materia dell'Igiene, esaltando quella parte più vicina all'intervento sull'uomo. Lavorando sempre attorno a grandi Utopie ma concrete, praticabili, realizzabili, quasi sempre controcorrente rispetto ai suoi contemporanei, anticipatore di eventi che sarebbero regolarmente accaduti in tempi più o meno lunghi. I suoi strumenti furono, l'**elaborazione** di idee, la **realizzazione** di modelli, la formazione degli uomini.

Il maestro e il ricercatore (3)

Nel leggere le opere di Alessandro Seppilli, si individuano più anime nel Suo pensiero e nella Sua azione accademica, volta allo studio speculativo dell'Igiene che spazia in numerosi campi di indagine che esplorò in termini pionieristici, su settori tradizionali e innovativi, distinta in due periodi, separati dall'esilio.

Nel primo la massima parte fu dedicata allo studio dei batteri patogeni nell'ambiente ed alle profonde modificazioni morfologiche di essi con le implicazioni diagnostiche, epidemiologiche e tassonomiche. Interessanti e pionieristiche furono le ricerche sull'infezione tifica nei mitili, sui recipienti a perdere nell'approvvigionamento del latte, sulle applicazioni dell'ozono in sanità pubblica e soprattutto sull'influenza delle variazioni di campo elettrico sui fenomeni biologici, che saranno poi riprese successivamente.

Nel secondo periodo l'attività scientifica, arricchita da stretti e numerosi collaboratori, è stata indirizzata su temi del tutto innovativi. L'Istituto di Igiene di Perugia era noto come "l'Istituto delle quattro F": Fluoro, Freddo, Fumo, Figli, che costituivano le Sue principali linee di ricerca:

- indagini sulla *proflassi della carie dentaria con il fluoro* con Adele Candeli
- studi sull'applicazione delle *basse temperature nella conservazione degli alimenti* con il freddo e la crioresistenza batterica, ancora con Candeli e Giuseppina Scassellati
- gli studi iniziati nel 1961 relativi alla valutazione dell'*attività cancerogena del fumo di sigaretta* ancora Scassellati
- l'elaborazione di programmi di *pianificazione familiare*, primi e fondamentali contributi in Italia per lo sviluppo della *procreazione responsabile*. Con Maria Antonia Modolo, che versa oggi in precarie condizioni di salute, alla quale voglio da qui inviare un caro saluto.

Altre tematiche, minori per spazio ma non per importanza, furono quelle relative all'*endemia gozzigena* svolte dal 1948 al 1966 in Umbria e in Toscana (Grosseto), sull'endemia di cretinismo gozzigeno in Lucania, mai prima di allora descritta.

Ed ancora, riguardo la sopravvivenza dei germi patogeni nell'ambiente, il monitoraggio microbiologico in ambienti a rischio (*studi odontoiatrici, industrie alimentari e impianti di smaltimento di rifiuti solidi e di acque reflue*); l'applicazione delle radiazioni UV nella potabilizzazione delle acque destinate al consumo umano.

Non di poco conto l'istituzione di un efficiente reparto di Virologia, (collegato con i Servizi del Ministero della Salute), con la collaborazione di Mario Pitzurra, con importanti ricerche sui virus poliomielitici e poi con da Anna Maria Iorio.

Le prime indagini sul problema dell'*influenza dei fattori ambientali sulla salute* risalgono al 1934, con lo studio degli effetti delle variazioni del campo elettrico sui fenomeni biologici, condotte sulla capacità procreativa di popolazioni microbiche e della *Drosophila melanogaster*.

Ricerche sull'inquinamento atmosferico nella Provincia di Terni e sullo stato delle acque delle Province di Perugia e di Terni, notevole apporto all'elaborazione di una "*Mappa degli inquinamenti della Regione Umbria*".

Sui mezzi alternativi al cloro per la potabilizzazione delle acque destinate al consumo umano, sull'uso di contenitori a perdere per le acque potabili, sulla doppia condottazione per l'acqua potabile; quest'ultima proposta sarà inserita, dopo oltre trent'anni, nel Decreto Legislativo n.152.

Studi sull'epidemiologia dei tumori continuarono con l'analisi della mortalità per cancro a cavallo dei censimenti del 1931 e 1951, del 1961 e del 1971 e successivamente con studi sulla "*cancerogenesi/mutagenesi ambientale*", "*antimutagenesi/anticancerogenesi*"; altre attività hanno portato all'istituzione di un efficiente *Registro Tumori dell'Umbria*, gestito

oggi da Fabrizio Stracci nella Sezione di Igiene e sanità pubblica della nostra Università, ora in pericolo per minacciate improvide decisioni del Governo regionale.

Infine, le più recenti ricerche di Epidemiologia ambientale, specie nella provincia di Terni e gli studi sulla Promozione della salute nei luoghi di lavoro.

Da ultimo ma non ultimo, il settore verso il quale Alessandro Seppilli profuse il Suo impegno con grande tenacia, le attività di *Educazione alla salute* e della *Programmazione sanitaria* (4), cui dedicherà una grande parte del suo impegno nelle fasi più mature della sua vita accademica ed oltre, fino alla sua scomparsa.

Negli anni cinquanta, rispondendo agli stimoli dell'OMS, colloca Perugia all'avanguardia fondando assieme al medico provinciale Sganga il Centro sperimentale dimostrativo di educazione sanitaria della popolazione. Divenuto poi Centro sperimentale per l'educazione sanitaria ed incorporato nell'Ateneo, ha guadagnato un grande prestigio e tuttora opera con attivi rapporti a livello nazionale e internazionale. In quest'operazione, Seppilli fu coadiuvato continuativamente da Maria Antonia Modolo (che voglio ancora ringraziare per il suo eccezionale lavoro), direttrice del Centro lungo tutta la sua attività accademica, assieme a validi collaboratori come Maurizio Mori ed Anna Ferrari. Dopo di Lei il sottoscritto. Oggi, con il nuovo nome di Centro Sperimentale per l'educazione sanitaria e la promozione della salute, è inserito tra i Centri di ricerca dell'Ateneo, sotto la direzione di Giuseppe Masanotti.

Intorno al concetto di *cultura della salute*, che costituirà l'impegno culturale degli ultimi anni della sua vita Seppilli ha lasciato un'eredità tangibile, con la creazione di una "Fondazione per una cultura della salute", intitolata ad Angelo Celli, ricercatore, educatore, politico, cui Egli si considerava molto affine.

Accanto alla definizione di salute, Seppilli elabora una prima e una seconda definizione di educazione sanitaria. Entrambe contengono elementi che ritroveremo nella cultura e nella lettera della riforma sanitaria: l'educazione come *intervento sociale*, l'intervento sui *comportamenti* e non solo sulle conoscenze, con la necessità di approfondire gli elementi culturali e gli *interessi dei soggetti*.

L'operatività del Centro sperimentale allarga i suoi orizzonti ben oltre la realtà locale; sviluppando ampi rapporti nazionali e internazionali. Ha partecipato alla fondazione del Comitato italiano per l'educazione sanitaria (poi denominato "*Confederazione italiana per la promozione ed educazione della salute, CIPES*") di cui Seppilli sarà presidente, seguito dal sottoscritto. Con il CIES il Centro organizzò negli anni "50 la Terza Conferenza dell'Unione internazionale per l'educazione sanitaria. Da questa un lungo percorso di rapporti internazionali, con la presenza di Seppilli e di suoi allievi nel Board dell'Unione internazionale per l'educazione sanitaria (oggi Unione internazionale per la promozione e l'educazione alla salute). Il Centro ha ospitato l'Ufficio europeo dell'Unione stessa per due mandati (1986 - 1991), e ha organizzato la prima (Madrid 1987), la seconda (Varsa-

via 1991) e la sesta Conferenza europea (Perugia nel 2003).

In questo ambito il Centro partecipa a numerosi gruppi di lavoro, organizzando un Master europeo ed un Dottorato di ricerca.

Nel settore tradizionale l'opera di Seppilli è comunque continuata nel lavoro dei suoi allievi con ampio sviluppo di tutti i settori che abbiamo sopra ricordato.

Politico e amministratore (3)

Seppilli dedicò parte della sua attività multiforme all'impegno nella Polis mettendo in pratica nella vita quotidiana le sue intuizioni di scienziato e le scoperte di ricercatore. Per ben undici anni diresse il Comune di Perugia, un periodo in cui la città avviò la più grande trasformazione della sua secolare storia, con l'assunzione del superamento dell'arretratezza delle campagne, come riforma umbra e come rinascita del ruolo della città.

In presenza di un forte conflitto sociale e di turbolenze continue si erano uniti uomini e partiti molto diversi tra loro e si stabiliva un'unità d'interessi e d'intenti tra città e campagna. Vinceva la modernizzazione e, con essa, le forze che ne avevano abbracciato la causa. Il Comune, diretto da Alessandro Seppilli, col contributo di un gruppo di giovani assessori ai quali egli seppe dare fiducia ed autonomia, acquistò nuovo rilievo sul piano sociale in sintonia con l'impegno riformatore, assumendo anche un compito di più largo significato.

Furono prese misure di politica finanziaria con l'esenzione della tassa di famiglia, approvato il "Regolamento d'igiene e sanità dei fabbricati rurali" ed una serie di opere nelle frazioni (la rete elettrica, quella idrica, il servizio telefonico).

Tra il 1954 e il 1962 avviene la predisposizione del Piano Regolatore Generale.

Nel 1955 il Comune acquistò terreni da destinare al trasferimento della piccola e media industria, fra cui per l'insediamento della "Perugina" a S. Sisto, affrontò la dura crisi idrica della città, realizzò l'ampliamento del servizio filoviario, la piscina, il mattatoio.

Nel 1957 il Comune concorreva all'istituzione della facoltà di Lettere e Filosofia.

L'accordo con l'Ente teatrale italiano consentiva, nel restaurato teatro Morlacchi, un'attività di alto livello, si dava inizio alla stagione operistica e, con la presenza del grande Armstrong, si aveva un'eccezionale esecuzione di musica jazz. Il Comune dava il suo sostegno al Cineclub, agli "Amici della Musica" e ai suoi programmi di notevole prestigio. La Sagra musicale, con la preziosa collaborazione del maestro Francesco Siciliani, poteva avvalersi di grossi complessi musicali e di prestigiosi direttori. Si dava una nuova sistemazione alla Biblioteca comunale. Forte era l'impegno nel campo dell'istruzione con numerose opere di edilizia scolastica nelle campagne e in città.

Grande l'azione sui problemi della salute con la creazione di un efficientissimo Ufficio comunale di Igiene (Ufficiale sanitario Perari), struttura di particolare rilevanza, con un importante servizio di Medicina scolastica (Losito Baldasserini), preso ad esempio da

molti altri comuni d'Italia; la creazione delle ASV condotte accanto ai medici ed alle ostetriche, e negli anni "60 lo sviluppo di campagne per la prevenzione del cancro della cervice uterina e della TBC, mediante schermografia, in collaborazione con le Province, i Consorzi, i Laboratori Provinciali di Perugia e Terni ed il Centro Sperimentale diretto dalla Modolo.

Seppilli spingeva anche il Comune ad adeguare la macchina comunale ai nuovi compiti della funzione amministrativa segnando l'inizio di una sostanziale modificazione del suo ruolo.

Nel famoso "Manifesto al popolo umbro" del novembre 1959 veniva affermato: "Gli Enti Locali non possono più restare organi funzionanti subordinata-mente al volere, ai regolamenti, alle possibilità molto limitate concesse da un'autorità centrale" e s'invocava, ai fini dello sviluppo economico, "una radicale trasformazione di struttura dello Stato accentratore e autoritario". Il Comune cambiava decisamente di ruolo: nello storico rapporto tra centro e periferia, divenendo così strumento d'innovazione e di sviluppo.

Sono gli anni in cui tutta l'Umbria vive l'esperienza del regionalismo con la proposta del Piano di sviluppo economico, che avrebbe avuto un grande rilievo a livello nazionale.

E si giunge così alla terza faccia di Seppilli, il riformatore, nella battaglia per una Sanità Pubblica e universale, le radici concettuali della quale si ritrovano nelle attività di ricercatore e di docente. All'esperienza della gestione comunale si aggiungono altri elementi accanto al *diritto*, obiettivo politico: la *capillarità* del sistema come organizzazione, l'impegno delle autorità che gestiscono la *polis*, la *comunità* che deve essere partecipe, realtà di una politica democratica capace di garantire la continuità e la sostenibilità nella globalità della promozione della salute.

Seppilli sottolineava: "*La popolazione (deve essere) soggetto del sistema*"...

Come si vede, già nell'intenso lavoro degli anni cinquanta si evidenziano gli elementi centrali per la elaborazione del progetto per un nuovo sistema sanitario: il concetto di unità e globalità della salute e l'equilibrio nella promozione, il coinvolgimento e il metodo per la partecipazione consapevole, l'organizzazione con contributi plurimi, l'impegno degli attori del sistema, la formazione.

Negli anni sessanta di fatto erano stati elaborati tutti gli ingredienti fondamentali per il passaggio a quella che sarebbe stata l'attività nella quale profuse l'impegno maggiore nel quale erano confluite le esperienze dei restanti impegni: *unità della salute, partecipazione, educazione, comunità, territorio, gestione politica*.

Verso la riforma sanitaria, il ri-formatore (5)

Il trattino sta ad indicare la doppia logica: riformare le strutture e formare le persone, i professionisti e la popolazione.

L'idea di un processo riformatore della sanità aveva già trovato fondamenta sicure in

alcuni fatti concreti:

- nel 1945 alcuni intellettuali che avevano partecipato alla resistenza contro il nazi-fascismo costituirono nell'Università di Padova una "Consulta della sanità del CLN triveneto" (alla quale partecipa Augusto Giovanardi). Sul contributo di questo gruppo si può leggere un' esauriente sintesi in un volume pubblicato recentemente dal nostro Vittorio Carreri (6)
- nel 1946 il Piano Beveridge aveva gettato le basi del Welfare State e, nel suo ambito, del *National Health Service* entrato in funzione nel 1948
- alla fine degli anni '50 la CGIL aveva sollevato l'idea del Servizio sanitario nazionale proponendo un Piano nazionale per la sicurezza sociale.

Alessandro Seppilli entrò in contatto con i gruppi che per vie autonome stavano dando vigore all'idea di un servizio sanitario nazionale, universale per tutti i cittadini, globale, a gestione democratica da parte di enti locali, chiudendo infine la parentesi delle mutue. Partecipa con tutto il suo prestigio, assieme ai suoi collaboratori (in primis Gianni Barro e Maurizio Mori, Maria Antonia Modolo e quindi il sottoscritto, Vito Mastrandrea, Paolo Menichetti, Orfeo Carnevali, Francesco Costabile, Pasquale Morlunghi) al movimento dei medici per la riforma sanitaria, alla presa di coscienza di alcune amministrazioni provinciali, al coordinamento delle regioni a statuto speciale, alla maturazione della cultura riformistica in seno alla CGIL.

"A livello centrale sono stabiliti solidi rapporti con Giovanni Berlinguer, Severino Delogu, Giancarlo Bruni, Luigi Mariotti rappresentanti per lo specifico settore della sanità del PCI della Dc e del PSI. Importanti contatti con numerosi professionisti impegnati, come Angeletti, Cennamo, Cappelli, Gambassini, Nicoletti, Principe, Rosaia, con i quali si costituì un insieme di attivisti che giravano l'Italia a propagandare le idee per la riforma. Subendo anche duri attacchi in diverse parti del Paese. Un rapporto particolare, mediato soprattutto da Alessandro Seppilli, fu stabilito con l'Associazione dei medici condotti, a livello nazionale e locale, che appoggiarono le idee della scuola perugina; al contrario dell'organizzazione dei medici generici, la FIMG che fu una forte oppositrice della riforma, attraverso lo slogan di una presunta "impiegatizzazione del medico". A Perugia l'Ordine dei medici, diretto all'epoca da Pacifico e Figorilli, sottopose due dei più impegnati (Mori e Briziarelli) ad una sorta di processo inquisitorio, chiamandoli a presentare e discutere di fronte al Consiglio il primo elaborato sulla futura Unità Sanitaria Locale" (7). Dopo la prima esperienza di centro-sinistra Seppilli impegnò anche la Commissione sanità del PSI, che organizzò un convegno nazionale per costruire l'assunzione di responsabilità verso il disegno riformatore; fu in stretto contatto con i ministri Mancini e Mariotti, promotore della legge di riforma ospedaliera (1968). Sui loro provvedimenti Seppilli esercitò tutta la sua influenza (sollevando anche giuste riserve sulla riforma settoriale degli ospedali prima della riforma dell'intero servizio sanitario).

Nell'operato per il Servizio sanitario nazionale si impegnò come docente e direttore dell'Istituto di Igiene sviluppando importanti azioni per la formazione degli operatori. Grazie alla Sua cultura, scientifica ed umanistica, alle Sue elevate doti di comunicatore, era in grado di aggregare e di coinvolgere chi lo avvicinava e riuscì così a creare una fitta schiera di allievi operanti sia sul versante universitario che in quello dei Servizi Sanitari Territoriali, configurando quella che, a buon diritto, può essere chiamata la Scuola di Igiene dell'Università degli Studi di Perugia. Di recente ricordata in un convegno SIItI a Perugia, lo scorso anno (7).

Sul piano metodologico egli aveva introdotto profonde innovazioni nella didattica, largamente prefiguratrici di modelli in seguito generalizzati: corsi di "insegnamento seminariale" per Igiene in Medicina, Corsi estivi di Educazione Sanitaria, impostati su lavori e discussioni di gruppo, per operatori della sanità e della scuola; Esercitazioni pratiche di laboratorio per gli studenti sia della Facoltà di Medicina che di Farmacia erano arricchite da Visite guidate ad impianti di interesse igienistico; come nella conduzione dell'Istituto con incontri periodici, i cosiddetti "Seminari di Istituto" di fine settimana.

Il suo spirito innovatore, è ben visibile nei vari punti qualificanti introdotti nella Sua attività di Preside nella Facoltà di Farmacia:

1. l'aver istituito, prima dei provvedimenti urgenti del 1973, molto prima della legge 382 del 1980, la partecipazione ai Consigli di Facoltà di rappresentanze di professori incaricati, assistenti e studenti
2. l'aver modificato la prassi dell'esame di laurea.

Con la convinzione che "*nemo solus satis sapit*", come amava sempre ripetere e sostenere, aveva intrapreso importanti aperture verso il mondo esterno e in particolare verso gli Ordini professionali e le Federazioni nazionali degli Ordini, altre istituzioni culturali e scientifiche; come anche verso singoli operatori che erano ammessi a frequentare l'Istituto e collaborare con i membri dello stesso.

Va ricordata l'intensa attività svolta con l'Utifar, nell'organizzare corsi di formazione dei farmacisti territoriali per fare della farmacia un luogo di svolgimento di attività di informazione ed educazione sanitaria della popolazione (3).

Crogiolo di formazione di professionisti fu la Scuola di Specializzazione, dalla quale uscirono fior di igienisti, i futuri Ufficiali sanitari dei comuni e Direttori di USL, Aziende ed ospedali, della nostra e di altre regioni. Tutte le principali città umbra ebbero Uffici comunali di Igiene diretti da validissimi Ufficiali sanitari, Barro, Costabile, Migni, Salciarini, Chirico e Direttori sanitari come Carnevali, Salcerini, Menichetti, Pasqualucci e Medici provinciali, come Ragni.

Altrettanto importante fu il ruolo del Centro sperimentale per l'educazione sanitaria, come nucleo di formazione di una rete di operatori che diedero luogo a una moltitudine di iniziative locali tese a realizzare i nuovi concetti della tutela sanitaria nell'ambito dei

programmi di Sanità Pubblica e di Pubblica Istruzione.

Basterà citare i corsi estivi, corsi semestrali per l'AAI, i corsi per la Lega Italiana per la Lotta contro i Tumori, il Corso annuale per l'educazione sanitaria, divenuto poi Master. Nello spirito della "comunicazione" e dell' "informazione", presso il Centro fonda nel 1956 la rivista "Educazione Sanitaria" (poi "Educazione Sanitaria e Promozione della Salute" ed oggi "Sistema Salute. Rivista di Educazione Sanitaria e Promozione della Salute"); ad essa affianca una rivista divulgativa, diretta soprattutto al mondo della scuola ed agli operatori di territorio, La Salute Umana. Ancora qui con l'azione intensa della Modolo.

Un primo passo concreto verso la riforma fu, nel giugno 1964, l'organizzazione a Perugia, di un Convegno indetto dalla Associazione italiana per l'igiene e la sanità pubblica, sul tema «Unità sanitaria locale e programmazione sanitaria» (8), in collaborazione con l'Istituto di Igiene dell'Università di Milano, nel quale si proponeva di attivare le linee di ricerca impostate subito dopo la guerra di liberazione e riprese coerentemente nel Convegno di San Pellegrino del 1963. Qui, accanto a Giovanardi troviamo Fara e Comelli. Quell'evento segna l'inizio di una lunga faticosa battaglia nella quale, affermava Seppilli "le relazioni ivi presentate rappresentano la base di tutto il lavoro ulteriore".

L'attività promozionale proseguì in altre numerose manifestazioni ufficiali, di cui resta segno tangibile in numerose pubblicazioni (9-13).

Per acquisire documentazione diretta delle realtà di altri Paesi con servizi sanitari significativi, furono compiuti diversi viaggi di studio in Gran Bretagna, URSS, Jugoslavia, Cecoslovacchia e sulla base dei rapporti delle esperienze rilevate furono impostate le scelte per l'assetto organizzativo dell' USL e delle sue articolazioni interne.

Si mirava ad approfondire l'organizzazione sanitaria locale, con il ruolo da attribuire al *distretto sanitario di base*, sul quale si realizzava il già citato shunt tra la legge sanitaria 833, la Legge Crispi-Pagliani e le intuizioni di Bertani e De Pretis, che vedevano il Comune responsabile primo. Come anche le indicazioni del documento del CLN del triveneto già ricordato.

Con questo background politico-culturale ed operativo, Seppilli viene chiamato a presiedere la Commissione di studio per una proposta di Riforma del sistema sanitario, la cui relazione sarà approvata nel 1967 e nello stesso anno assunta nel Piano quinquennale di sviluppo nazionale.

Seppilli così scrive "nei primi 30 anni dopo la guerra... non solo non si è fatto nulla per adeguare l'organizzazione della sanità pubblica alle nuove esperienze; ma si è in gran parte fratturato quello scheletro strutturale creato dalla legge del 1888, tanto più indispensabile dopo il decentramento regionale e di fronte all'impatto delle nuove aggressioni alla salute di origine ambientale e sociale"... nel contempo, però, un ristretto numero di «tecnici politicizzati» e di «politici informati» preparava la trama per un nuovo assetto

della sanità in Italia; tenendo bene aperti gli occhi su quanto si verificava nel resto del mondo occidentale...”(4, ed.1972) .

Stavano maturando i tempi e nel 1976, Seppilli così descrive la situazione

“...l’opinione pubblica intorno al progetto di riforma in questi anni è assai mutata. Ormai nessuno ha più il coraggio di parlare o di scrivere apertamente contro... . Nelle organizzazioni sindacali, nei partiti politici, negli enti locali, è maturata la convinzione della inderogabilità e della improcrastinabilità della riforma, anche dal punto di vista economico (4, ed 1976).

Questo è il clima degli anni Settanta, un decennio ricco di leggi innovative, che fanno fare un salto di modernità al Paese, anche se non tutto è soddisfacente e non lo sarà neppure con la legge 833 (“Istituzione del Servizio sanitario nazionale”) approvata dalle Camere alla fine di quel 1978, che segnerà, purtroppo, nel Paese la conclusione di una rilevante stagione politica.

Mentre la riforma sanitaria si avvia verso un cammino concreto. Seppilli, rimane molto vigile e comincia a mostrare una certa insoddisfazione, già nei primi anni 80, segnalando vivacemente gli elementi che si discostano dalle radici che egli aveva cercato di far crescere.

Si vede bene quanto il ricercatore utopista fosse attento agli aspetti concreti segnalando i possibili futuri errori, di cui segnalo solo pochi passi

1. *la gestione delle U.S.L. e il Comitato di gestione (ben diverso da come previsto «un funzionario preposto alla direzione dei servizi... evidentemente scelto dal governo regionale»).*
2. *La «partecipazione e responsabilizzazione» degli utenti... che non hanno alcun senso senza poteri decisionali.*
3. *Per le norme di funzionamento del sistema “è indispensabile una normativa che esula ogni tentativo di sopraffazione e burocratizzazione.”* Seppilli qui richiama il lucidissimo pensiero di Giulio Maccacaro che aveva segnalato la differenza fondamentale tra funzioni e funzionamento, l’importanza irrinunciabile del secondo per la riuscita delle prime. Punto al quale si deve attribuire buona parte delle mancanze (se non dei fallimenti) delle USL prima e delle Aziende sanitarie poi.
4. *La necessità “di superare l’attuale rapporto, inevitabilmente polemico tra chi fornisce o assicura le prestazioni e chi le utilizza” (14).* La situazione odierna è oggi ancora più grave!

Più tardi Seppilli denuncerà con forza e gridi di allarme i provvedimenti che vengono proposti sulla spinta del “vento Reagan”.

Tutte le osservazioni e i rimproveri di Seppilli, gli allarmi possono essere letti in un agile volume pubblicato dalla Fondazione Celli (14).

Quanta preveggenza rispetto all’oggi!! E dovevano ancora venire la seconda e terza riforma della fine degli anni novecento. Possiamo immaginare come avrebbe tuonato oggi, su di un servizio unitario trasformato in diciannove servizi regionali e due provinciali e su

tutti gli altri danni contro i quali pure molti di noi hanno richiamato l'attenzione. E di recente lo stesso Carreri, nel libro prima richiamato (6).

Una conclusione

Se la strada tracciata da Seppilli ricercatore ed educatore è stata sviluppata dall'operato dei suoi allievi, non si può dire altrettanto della grande costruzione immaginata per la riforma del Sistema sanitario italiano. Gli allarmi sopra ricordati, profetizzati da un Seppilli pessimista di fronte all'involuzione del quadro politico generale del Paese, si sono avverati in un quadro abbastanza oscuro rispetto in particolare al sistema di *welfare* che si era andato consolidando in quegli anni.

Né, oggi, gli attuali attori della politica in generale e di quella della sanità pubblica in particolare lasciano intravedere indizi che proseguano la via tracciata in precedenza, nonostante che tentativi siano stati fatti di raddrizzare il percorso: il Comune al centro dell'impegno con i "Patti per la salute" o simili nuove proposte; nuove possibilità si sono aperte per i servizi territoriali nel contratto con i medici di medicina generale, la creazione delle eventuali Unità territoriali per l'Assistenza di base, le Case della salute da qualche parte realizzate.

Anzi, spesso, dopo viene sempre il peggio!

Abbiamo attraversato, in tutto il 2018 e 2019, un periodo di insensata euforia fornito da una rappresentazione teatrale allestita nell'intero Paese nella quale i problemi veri, i bisogni della popolazione sono stati del tutto lasciati a sé. Con illusioni e malgoverno. Sul palcoscenico del Governo centrale, nei nostri settori, abbiamo visto figuranti in veste di ministri e ministresse, epitomi di incompetenza ed arroganza. Senza fare nomi, basti pensare solo alle vaccinazioni ed al trasferimento dei beni culturali al ministero dell'agricoltura (confondendo le due vocali o e u).

Nel contempo il nostro SSN, a parte le già note e a lungo denunciate disparità fra aree geografiche del Paese e le incongruenze derivate dalle (contro) Riforme 2 e 3 della fine del secolo XX, denunciate in seguito da molti (6,15-20), sta arretrando pericolosamente, scendendo nella classifica dei Paesi avanzati; fenomeno che si riscontra significativamente anche in alcune Regioni prima virtuose, come l'Umbria, finita dal secondo al decimo posto fra le Regioni italiane. Senza che nessuno battesse il minimo colpo, nemmeno gli autonominati Governatori occupati solo a discutere dei soldi ma lontani dal preoccuparsi della salute dei cittadini e delle prestazioni ad essi fornite per la sua difesa.

Questo mio intervento, accanto al ricordo di un grande Maestro, accanto ad altri grandi maestri della nostra disciplina, vuole soprattutto riproporre il suo credo: immaginare utopie, confrontarle con la ricerca, impegnarsi per realizzarle, credere fortemente nelle possibilità dell'uomo; con l'impegno nel sociale, nella supremazia dell'interesse collettivo rispetto al particolare, nella promozione della salute come espressione democratica, nel

valore della partecipazione praticata, consapevole, duratura, con potere decisionale.

Mai messaggio fu più pregno di attualità e di modernità, carico di valenza politica.

Esso è rivolto a Voi, igienisti di oggi, perché possiate riprendere il ruolo che abbiamo svolto nel passato, non solo nell'Accademia e nei servizi ma nella società, nella politica, nelle istituzioni; portando il nostro pensiero, la nostra competenza, il nostro verbo, il nostro insegnamento.

Le nuove generazioni - ne è un esempio lampante la nostra attuale classe politica e i personaggi che ricoprono altissime responsabilità di governo - sono cresciute senza radici, masse di individui del tutto privi della cultura del passato (spesso anche del tutto digiuni della storia), del senso di comunità, delle regole del vivere collettivo, ansiose di fare tabula rasa di tutto ciò che le ha precedute, compresa la stessa democrazia.

Esse, al contrario, potranno agire compiutamente solo mantenendo forti legami con le culture di coloro che li hanno preceduti, i fondamenti su cui hanno costruito le loro convinzioni.

Parafrasando un grande poeta, ricorderei che "a grandi cose gli animi accendono le <memorie> dei forti".

Le condizioni in cui versa il nostro Servizio sanitario, la deriva pericolosa che stanno cercando di imprimere alcune forze politiche e di opinione, tendenti a mettere in discussione i principi fondanti della 833, richiedono un impegno straordinario, una sorta di chiamata alle armi di tutti Voi. La SItI, come sta facendo, potrebbe costituire il luogo dove avviene questo trasferimento di valori e di buone pratiche, i legami con la cultura igienistica.

"Occorre - dicevamo nel già citato convegno SItI dello scorso anno - lavorare per un nuovo patto per la salute, fondato sull'appropriatezza, per garantire uguaglianza, solidarietà, equità al sistema sanitario: proponiamolo dall' Umbria, come cinquant'anni fa fece Seppilli"(14).

Noi abbiamo cercato di fare la nostra parte, ora vi passiamo il testimone. Buon lavoro dunque.

I dettagli di tutte le notazioni relative alla vita ed all'operato di Alessandro Seppilli, possono essere letti in 5 e nella bibliografia annessa.

Bibliografia

1. Moleschott J. Dell'alimentazione, trattato popolare. Traduzione italiana di Giuseppe Bellucci, Milano, 1871, Ristampa anastatica Perugia: Volumnia editrice Perugia; 2016.
2. Briziarelli L. Un maestro di concrete utopie. La salute umana 1975; 133, gennaio-febbraio: p 5
3. AA.VV. Alessandro Seppilli. Scienziato, politico, educatore. In: Atti del Convegno nazionale nel decennale della scomparsa (18-19 febbraio 2005). Educazione sanitaria e Promozione della salute 2006; 29 (1).
4. Seppilli A. Significato di una riforma. Motivazioni e finalità. Roma: Il Pensiero Scientifico editore; I ed. 1972, II ed. 1976.

5. Briziarelli L, Seppilli A. In: Annali della Facoltà di Medicina e Chirurgia, Università degli Studi di Perugia, Atti dell'Accademia Anatomico-Chirurgica 2011; Voll. 96-98. Perugia: Aracne ed.
6. Carreri V. La Grande Riforma (1978.2018) vista da un testimone. Mantova: Editore Sometti; 2018.
7. Briziarelli L, Menichetti P. Il contributo della scuola perugina di Igiene alla Riforma Sanitaria. (Convegno SItI Umbria, Perugia 13, XII.2018.) Sistema Salute. La rivista italiana di educazione sanitaria e Promozione della salute 2018; 59: 495-509.
8. AA.VV. Unità Sanitarie Locali e programmazione sanitaria, Perugia 28-29 giugno 1964, Tecnica sanitaria 1965, pp.183
9. AA.VV. Il personale sanitario non medico nella programmazione sanitaria, Perugia, 16-18 giugno 1967. Assisi: Tip. Porziuncola; 1968, pp. 295.
10. AA.VV. Incontro internazionale di studio sul ruolo della Regione nella organizzazione dei servizi sanitari. Bolzano, 7-8 dicembre 1967. Quaderni Regione Trentino-Alto Adige 1968; n.11:192.
11. Atti del XXIV Congresso nazionale di Igiene, Bologna: Ed. AIISP; 1968.
12. Atti del XXVIII Congresso nazionale dell'Associazione italiana per l'Igiene la sanità Pubblica, Perugia. Terni, 1-4 giugno 1976. Tecnica sanitaria 1976.
13. AA.AA. La politica dell'informazione nel sistema socio sanitario. Seminario di studio Villalago (Piediluco, Terni) 3-4-5 novembre 1977. Firenze: Le Monnier, per IRPET; 1979, pp.217.
14. Seppilli A. Briciole, parlando di salute. Perugia: Fondazione Angelo Celli per una cultura della Salute; 1993.
15. Briziarelli L. Public health in a neo-liberal environment. In: Proceedings of International CIANS Conference "Psychophysiology and Behavioural Intervention in Psychosomatics, Stress Disorders and Health Promotion". Palermo 3-6 October, 2001. Milano: Ed. CIANS; 2002, pag. 88-92.
16. Briziarelli L. L'Assistenza sanitaria di base e la Promozione della salute: da Alma Ata a Health .Implicazioni per la medicina di base, verso un nuovo rapporto con il sociale. Educazione sanitaria e promozione della salute 2004; 27: 99-107.
17. Briziarelli L. L'evoluzione del sistema sanitario italiano. Sistema salute. La rivista italiana di educazione sanitaria e promozione della salute 2012; 56: 48-61.
18. Briziarelli L. Ora e sempre (resistenza) promozione, prevenzione, educazione. Sistema salute. La rivista italiana di educazione sanitaria e promozione della salute 2014; 58: 263.
19. Geddes da Filicaia M. Il servizio sanitario nazionale dopo 40 anni, fra regionalismo e sostenibilità. Sistema salute. La rivista italiana di educazione sanitaria e promozione della salute 2018; 59: 452-467.
20. Maciocco G. SSN.Solo un cambio di paradigma lo salverà. Sistema Salute. La rivista italiana di educazione sanitaria e Promozione della salute 2018; 59:468-475.

Conflitti di interesse dichiarati: nessuno