

MILLENOVECENTO | 1978 | SETTANTOTTO



9 MAGGIO

Una telefonata anonima delle Br informa un amico della famiglia Moro che il corpo dello statista si trova in via Caetani, vicino piazza del Gesù sede della Dc e via delle Botteghe Oscure sede del Pci.

La "condanna a morte" era stata annunciata quattro giorni prima con il comunicato numero 9



13 MAGGIO

È la data di approvazione della legge 180, la cosiddetta "legge Basaglia" con cui si è riformata l'assistenza psichiatrica ed è stata prevista l'abolizione dei manicomi. La 180 però rimase in vigore come tale poco più di 6 mesi: le sue norme essenziali, infatti, furono inserite, con modificazioni, negli articoli 33, 34 e 35 della legge 833/1978, istitutiva del Ssn



INTERVISTA/ Così Tina Anselmi, madre della legge 833 che nel 1978 istituì l'Ssn

«Perché vinse la solidarietà»

«Un giorno mi consigliarono di non andare al congresso dei medici...»

IERI E OGGI

“La storia siamo noi, siamo noi questo piatto di grano”

«Anche di una pietra miliare della convivenza sociale e civile - lo statuto dei lavoratori del 1970 - c'era chi diceva: bella cosa, ma troppo avanzata. Figlie dell'epoca storica che le ha volute, le grandi conquiste sociali vanno sempre maneggiate con cura. Guardando al domani, sapendo che gli insegnamenti di ieri sempre richiedono aggiustamenti, adattamenti e modifiche, più o meno grandi, che l'oggi ci chiede. Perché una Riforma resta grande se e quanto è capace di camminare al passo coi tempi. L'inviolabilità dei diritti, insomma, non dev'essere un tabù per chi, dietro lo scudo dei principi, nulla vuole che cambi. Il paragone con lo Statuto dei lavoratori ben calza con l'altra pietra miliare del 1978: l'istituzione del Ssn. Un riconoscimento che non può esimere dal rispondere a domande ineludibili. Cosa e quanto ci hanno lasciato in eredità questi 33 anni sanitarmente vissuti all'ombra del Ssn? Quanto la politica ha saputo cogliere delle opportunità esistenti e quanti errori sono stati compiuti all'insegna del "tutto a tutti"? Che Welfare ci aspetta, che Sanità farà domani, dopodomani, tra dieci o trent'anni?».

Se oggi si discute sulla sostenibilità del Ssn, così nel 2003, "celebrando" i 25 anni del Ssn, ci interrogavamo in uno speciale de «Il Sole-24 Ore Sanità». Interrogativi e riflessioni che riproponiamo in queste pagine. Con la consapevolezza che la storia siamo noi e che il grano prodotto dev'essere per noi. Anche (e soprattutto) in Sanità. (R.Tu.)

Il ricordo "finale" che abbiamo di lei è quello di tenace presidente della "Commissione P2". Di passionaria e testarda indagatrice di quella che è stata una delle pagine più buie e ingloriose dell'Italia repubblicana. Ma Tina Anselmi vanta nel suo palmares politico anche un ruolo di primo piano in quella che invece è stata - comunque la si guardi e la si giudichi - una delle pagine più vivide del dopoguerra: l'istituzione del Servizio sanitario nazionale che dava dignità al diritto costituzionale della tutela della salute dei cittadini.

Per poco meno di un anno - 345 giorni - in due successivi Governi (il quarto e il quinto gabinetto di Giulio Andreotti). Tina Anselmi è stata ministro della Sanità. Ministro proprio quando la 833 andava in porto nel corso della settima Legislatura repubblicana. In quel 1978 che sicuramente segnò uno spartiacque nella vita politica e sociale del Paese. E che per tanti versi ci tuffò in un futuro che è la trama dell'oggi.

Onorevole Tina Anselmi, la legge 833 di istituzione del Servizio sanitario nazionale, che lei ha firmato come ministro in carica festeggia i suoi primi 25 anni di vita. Che ricordi ha di quel periodo?

Ho il ricordo di una battaglia che da tempo veniva combattuta dalle forze politiche e sociali e dai sindacati. E di un dibattito molto importante e molto significativo che si svolse nel Paese. Un dibattito che dava ragione del perché in tanti erano scesi in campo per realizzare quello che resta uno dei maggiori obiettivi di un Paese civile: tutelare sempre i diritti della persona, là dove ci sono situazioni che questa tutela possono rendere difficile.

Una battaglia dura.

Comunque una bella battaglia. E conclusa positivamente.

Solo bei ricordi?

Non è questo il punto. Devo dire che in quegli anni

segnati da posizioni molto diversificate, sicuramente c'era lo scontro. E tuttavia esisteva un'adesione di fondo a quel principio sul quale è stata costruita la Riforma del Sistema sanitario italiano: l'adesione ai valori su cui costruire la tutela e il diritto del cittadino ad avere una garanzia da parte dello Stato per quanto riguardava la sua integrità. Per costruire un sistema che assumesse, come suo valore fondante, la tutela della persona.

Il voto del Parlamento fu compatto. Ma di sicuro non mancarono gli oppositori.

Certo. Stavano in maniera manifesta nel partito liberale e nel mondo della destra italiana. Ma la loro opposizione fu corretta, non preconstituita e permise al Parlamento di arrivare all'approvazione della legge senza quegli scontri e quelle spaccature che da qualche parte si temevano.

I medici per la verità, non brindarono. Non tutti, almeno.

Ricordo che decisi di andare al loro convegno nazionale, nonostante i miei collaboratori mi dicesse: «ministro non andare lì, c'è l'opposizione e ti rendono la vita difficile».

E Lei che fece?

Ci andai, naturalmente. E devo dire che ci furono un dialogo e un confronto molto corretti, fu importante andare. Credo che anche questa apertura al dialogo abbia permesso agli operatori sanitari di far camminare il nuovo sistema. Non ci fu un'opposizione così forte come si temeva.

Venticinque anni dopo si può ancora dire che la 833 fu davvero una grande conquista civile e sociale per il Paese?

Così la considero anch'io. Anche se mi spiace che le correzioni che si potevano e si dovevano fare al testo di Riforma siano calate in un clima in cui già si pensava di cancellare il Servizio sanitario nazionale. Io sono convinta che le riforme bisogna farle quando è

necessario farle. E per farle c'è bisogno dell'adesione degli operatori. Se gli operatori sono contro le grandi riforme che scavano nella vita sociale del Paese non camminano. Non potranno mai camminare.

Quel che dice vale anche per "l'oggi"?

Vale sempre. Perché per mettere in campo una Riforma vanno fatte preliminarmente due verifiche. Anzitutto quanto la Riforma va a incidere sul tessuto sociale, economico e culturale. Poi, quanto tutte le forze del Paese siano disponibili ad assumersi le proprie responsabilità. Solo operando tutti insieme si può conseguire un risultato.

E tutto questo è calzato a pennello con la 833?

Direi assolutamente di sì. Sicuramente all'interno dei vari gruppi c'è stato chi cercava di frenare. Ma io continuo a pensare che nel Paese era ormai maturata la consapevolezza che la Riforma andava fatta. Che tutto quanto ci aveva lasciato in eredità il vecchio sistema occorreva metterlo a posto. Sulla base, ripeto, del principio di fondo del diritto del cittadino a essere curato. Che non significa concedere un regalo ma mettere il cittadino in grado di esercitare un diritto.

Si faticò parecchio a far camminare la Riforma del 1978.

Certamente. Anche perché bisognava mettere in piedi tutti gli strumenti per farla camminare, ed erano tanti. Ma va detto che avevamo anche qualche soddisfazione a livello internazionale. A Ginevra c'era una grande adesione al nostro operato che raramente s'è trovata su altre materie. La nostra riforma era assunta a modello degli altri Paesi europei e non. Siamo stati gratificati da questi riconoscimenti.

La questione dei costi, anche allora, faceva tremare le gambe a tutti. Oltreché della realizzazione del principio costituzionale del diritto alla salute si cominciava ad avere la consapevolezza che la tenuta finanziaria del sistema che si andava costituendo era decisiva. Proprio per garantire la tutela dei diritti.

C'era molta cautela, molta prudenza. Sono stati fatti moltissimi incontri con gli enti locali, perché i Comuni avevano un ruolo decisivo in questo processo. Sapevamo benissimo che vi erano difficoltà sociali, culturali ed economiche. Ma avevamo precisa la consapevolezza che se si tornava indietro il cittadino sarebbe rimasto senza quella tutela e senza quella realizzazione dei suoi diritti. Quella era, e deve restare, la stella polare.

E dopo tante speranze oggi cosa possiamo dire che non è stato realizzato e che lascia insoddisfatti?

Non è stato realizzato e non si sta realizzando il fondamento della Riforma: non c'è una partecipazione e non c'è un sistema di controlli che permetta al cittadino, come singolo o come raggruppamento sociale, di vigilare. Non c'è una spinta in questa direzione. Dobbiamo stare attenti a non ritornare a una politica privatistica ma a volere con intelligenza e con prudenza recuperare le motivazioni e gli obiettivi che c'eravamo posti come politica sanitaria del Paese.

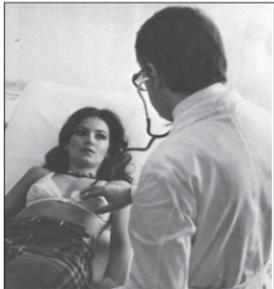
Oggi, onorevole, va di moda il federalismo. Che ne pensa lei del federalismo?

Il federalismo va preso e gestito con grande attenzione. Stiamo parlando di qualcosa di nuovo che non c'è e che dovrà sorgere con tutte le attenzioni possibili. Avendo piena coscienza di quello che significa oggi questo passaggio a tutela della vita dei cittadini. (R.Tu.)

(dallo «Speciale 833» pubblicato su Il Sole-24 Ore Sanità n. 48/2003 in occasione dei 25 anni della riforma)



Tina Anselmi

MILLENOVECENTO | **1978** | SETTANTOTTO**22 MAGGIO**

È varata la legge n. 194 su: «Norme per la tutela sociale della maternità e sull'interruzione volontaria della gravidanza», con la quale «lo Stato garantisce il diritto alla procreazione cosciente e responsabile, riconosce il valore sociale della maternità e tutela la vita umana dal suo inizio»

**15 GIUGNO**

Il presidente Giovanni Leone è costretto a dimettersi. La sua figura è al centro di insinuazioni su speculazioni finanziarie immobiliari e per fatti legati allo scandalo Lockheed. «In sei anni e mezzo avete avuto un uomo onesto!», afferma in Tv rivolto agli italiani. Poi si dimette

**8 LUGLIO**

Dopo sedici scrutini e dieci giorni di votazioni iniziate a Montecitorio il 29 giugno, è eletto presidente della Repubblica l'ottantaduenne Sandro Pertini. L'elezione avviene con i suffragi di tutti i gruppi parlamentari: 832 voti su 995 (l'83%), eccetto cioè quelli dei missini e dei demoproletari

LA TESTIMONIANZA/ Il capo dello Stato non avrebbe firmato la legge senza conoscerne i costi

Quando Pertini chiese i conti

E a Renato Altissimo, oppositore della riforma, toccò di applicarla



Montanelli ci ha insegnato che il racconto della storia si alimenta non solo degli eventi principali, ma anche di più modesti episodi di contorno. Sono questi ultimi a fornire, spesso, chiavi inedite di lettura, che arricchiscono il senso delle vicende principali.

Prendiamo a esempio l'evento di cui celebriamo in questi giorni il 25° anniversario: l'approvazione della legge 833/1978 che ha dato inizio alla Riforma sanitaria. Quanti sanno che la legge ha rischiato di non essere controfirmata dal presidente Pertini? I fatti sono andati così.

Alla vigilia dell'approvazione della legge, il Quirinale ha fatto sapere che il presidente Pertini non avrebbe firmato il provvedimento se non fosse stata indicata la spesa sanitaria da sostenere. A settembre di quel 1978, gli uffici del ministero della Sanità hanno comunicato, a un costernato ministro Anselmi, che non erano in grado di provvedere alla determinazione di tale spesa, pur essendone stati incaricati da una legge del giugno precedente. A quel tempo lavoravo presso il ministero come funzionario regionale incaricato di cooperare allo scioglimento delle mutue ed ero, nel contempo, assistente tecnico del ministro, assieme all'onorevole Carra, per le questioni politiche relative alla Riforma sanitaria. Mi sono ritrovato così, da un momento all'altro, la patata bollente di effettuare, in 60 giorni, il primo "consolidato della spesa sanitaria italiana", mai effettuato in precedenza.

Con misure straordinarie di ogni tipo, l'operazione è stata pressoché terminata in soli 58 giorni. Al tirar delle somme mancavano, però, all'appello i dati di molti Comuni ed enti sanitari della fascia bianca democristiana della Campania e quelli del Comune di Torino, retto all'epoca dal comunista Novelli.

Non sapendo che altro inventare, con la forza della disperazione mi sono rivolto, allora, per la Campania al senatore Gava e per Torino al responsabile della Sanità del Pci, Sergio Scarpa. Ascoltata in silenzio la mia perorazione, il senatore Gava ha assentito con un piccolo cenno del

capo e ha pronunciato tre sole parole: «Avrà quei dati». A Scarpa ho prospettato, invece, lo scandalo di far sapere al Paese che la Riforma sanitaria non poteva essere approvata per colpa di un sindaco comunista. Non so cosa sia accaduto, ma 48 ore dopo tutte le schede mancanti erano pervenute.

È stato così che la notte della vigilia di Natale del 1978, in uno stanzone del centro meccanografico dell'Inam, requisito per l'occasione, uno stremato Di Carlo della ragioneria generale dello Stato e il vostro cronista odayerno hanno potuto effettuare l'ultima somma e concludere, appena in tempo, il consolidato della spesa sanitaria. Quei calcoli - da cui nacque, poi, l'"operazione verità", che impegnò per due anni le Regioni a correggere errori, imprecisioni e omissioni dovuti alla fretta della rilevazione - permisero, tuttavia, al Quirinale di controfirmare con serenità la legge 833. Ancora una vigilia e ancora un "inedito" a notte fonda. Ultimo Consiglio dei ministri del 1979.

All'ordine del giorno, tra l'altro, l'avvio del Servizio sanitario nazionale, secondo le indicazioni della legge 833. Divenuto nel frattempo direttore generale della Programmazione sanitaria, ho accompagnato il ministro della Sanità, il liberale Altissimo, a Palazzo Chigi. A sera inoltrata un commesso mi consegna un messaggio del ministro. «Caro Sergio, qui sta scoppiando un "casino". Appena posso esco a informarti».

A mezzanotte passata un secondo biglietto: «C'è una generale richiesta di far slittare la legge all'81. L'unico a sostenerla, oltre a me, è Cossiga!!!». Il commesso mi avverte che il ministro attende un mio commento. Su un foglietto rimediato in tutta fretta lo esorto: «Ministro, tieni duro». Il ministro l'ha fatto e così il Ssn è entrato regolarmente in funzione alla data prevista del 1° gennaio 1980.

Rileggendo i due biglietti in questo clima di "amarcord", non posso fare a meno di sorridere, pensando che è stato un ministro liberale, dell'unico partito, cioè, che aveva votato contro la legge 833, a garantirne il puntuale adempimento al 1° gennaio 1980, contro il parere degli altri ministri, che erano espressione dei partiti che la 833 avevano voluto e approvato.

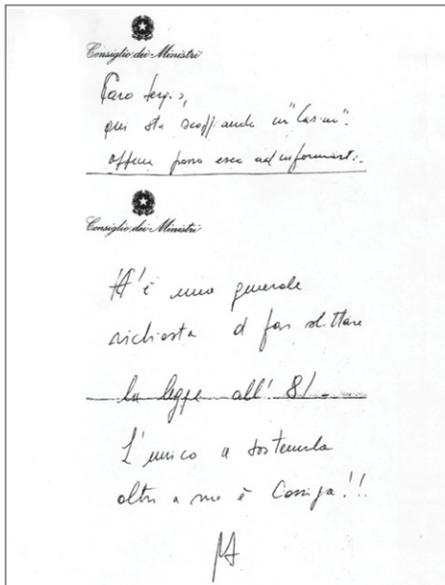
Che le preoccupazioni del Pli sui paventati effetti deleteri dell'applicazione della legge non fossero del tutto infondate si è rivelato esatto di lì a pochi anni. Nel 1983, discutendo in commissione Sanità al Senato il disavanzo delle Usl e le disfunzioni prodotte da gestioni politiche clientelari e dissennate, sono stato destinatario di altri bigliettini, che rivelavano lo stato d'animo di parlamentari autorevoli che alla Riforma sanitaria della legge 833 avevano fortemente creduto.

Con il primo, il senatore Merzario, comunista,

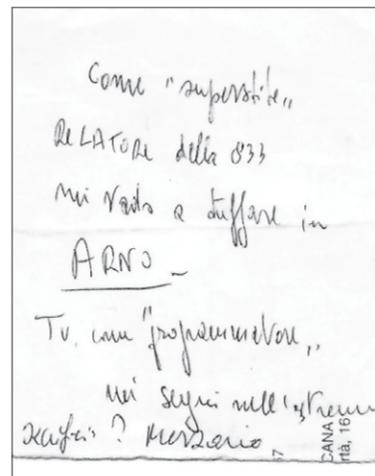
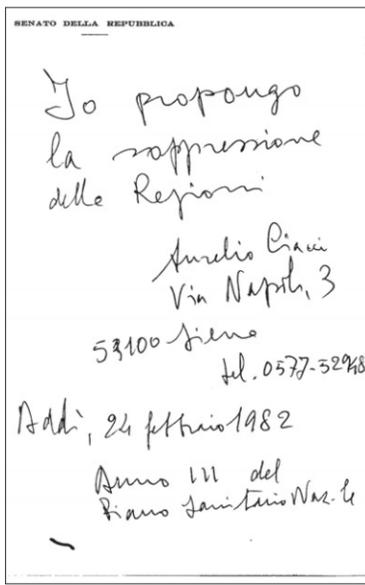
mi scriveva: «Come "superstite" relatore della 833 mi vado a tuffare in Arno. Tu, come "programmatore", mi segui nell'estremo sacrificio?».

E il senatore Ciacci, di rincalzo, col secondo biglietto: «Io propongo la soppressione delle Regioni. Addì 24 febbraio 1982, Anno III del piano sanitario nazionale».

Per fortuna le cose sono andate diversamente e qualche anno dopo è stato possibile ridisciplinare tutta la materia con la Riforma strutturale del 1992. L'"amarcord" mi impone di celebrare l'impegno



Il Presidente della Repubblica Sandro Pertini



Gli originali dei messaggi del ministro della Sanità Altissimo e dei senatori Ciacci e Merzario, citati da Paderni nel suo articolo

del ministro Donat-Cattin, che per primo ha gettato le basi del cambiamento, e di De Lorenzo, che quel cambiamento ha completato con il Dlgs 502/1992. Accanto a loro, però, sono da ricordare altri due protagonisti, sconosciuti ai più e poco citati nelle cronache del Ssn: il presidente Giuliano Amato e i partner internazionali delle istituzioni comunitarie che ci hanno concesso il prestito ingente con il quale l'Italia si è salvata dalla bancarotta, dopo la svalutazione della lira e l'uscita dal sistema monetario europeo.

La concessione del prestito è stata condizionata all'effettuazione, in tempi rapidissimi, di quattro riforme strutturali nei settori giudicati causa del dissesto economico: la Sanità, la previdenza, il pubblico impiego e la finanza locale.

Ecco la genesi della legge delega, chiesta e ottenuta dal presidente Amato in Parlamento, da cui sono nate le riforme, tra le quali quella sanitaria del 1992, che ha corretto alcune distorsioni della legge 833.

Come diceva Montanelli, questi ignorati eventi di contorno danno colore e calore alle vicende principali, costituite nel nostro caso dal cammino, difficoltoso ma meritorio, del sistema di tutela della salute, che in Italia si dipana dalla legge 833 sino ai giorni nostri.

Sergio Paderni
 Ex direttore generale
 della Programmazione sanitaria

(dallo «Speciale 833» pubblicato su Il Sole-24 Ore Sanità n. 48/2003 in occasione dei 25 anni della riforma)

MILLENOVECENTO | 1978 | SETTANTOTTO



6 AGOSTO

Papa Paolo VI muore a un mese dal suo 81° compleanno. Fu sempre considerato un Papa amletico e dubbioso, ma fu proprio Paolo VI a inaugurare l'usanza dei viaggi anche all'estero, in ogni angolo del mondo. È il Papa che ha gestito i momenti più difficili e delicati del dissenso cattolico, dal divorzio all'aborto



26 AGOSTO

Albino Luciani è il nuovo Papa. Eletto alla quarta votazione, prende il nome di Giovanni Paolo I, Papa Luciani, 66 anni, era patriarca di Venezia

28 SETTEMBRE

Dopo soli 33 giorni di pontificato Papa Luciani muore per infarto miocardico acuto



L'EMERGENZA / Il Paese è ferito ma si votano le leggi su aborto e chiusura dei manicomi

La lunga notte della Repubblica

Il terrorismo riprende la sua offensiva e il malessere sociale dilaga

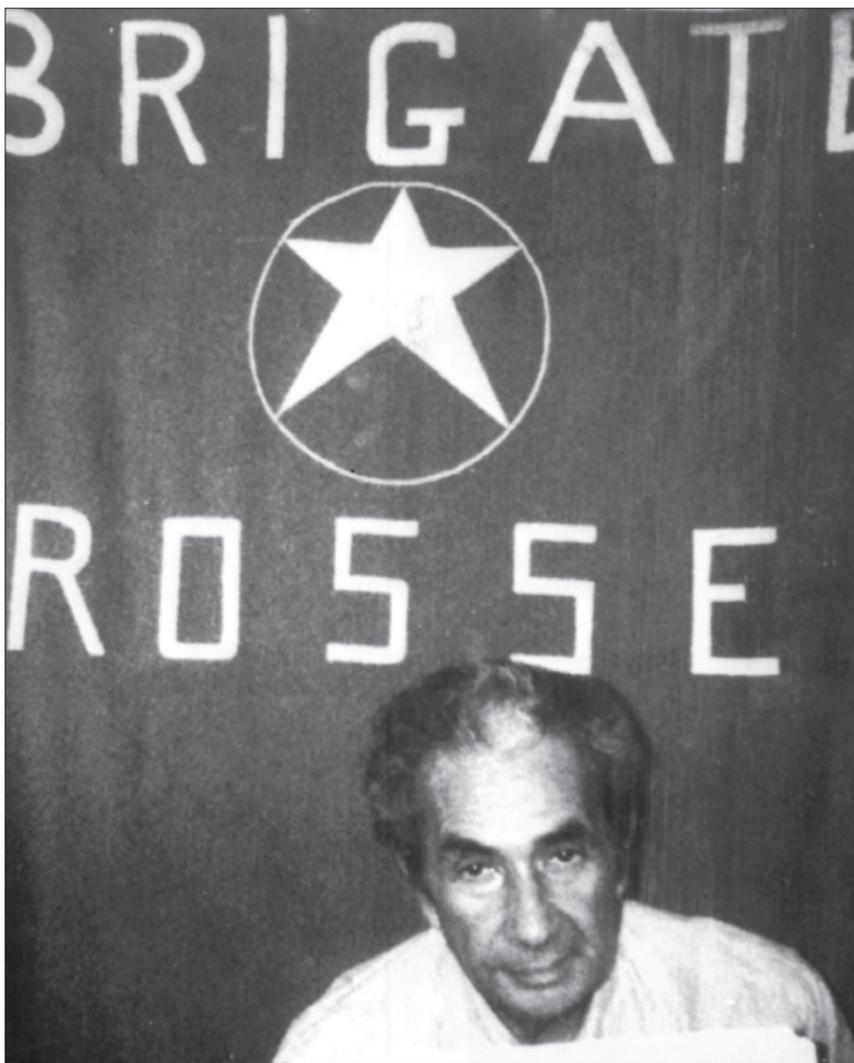
È un anno denso come non mai di eventi, il 1978. Ma se fa da discrimine fra un "prima" e un "dopo" della nostra storia, se segna il momento più significativo, e anche il più drammatico, nella vicenda della Repubblica, è perché il 1978 è l'anno del «caso Moro», è l'anno in cui i nodi irrisolti della società italiana, dalla democrazia incompiuta al ribellismo endemico, precipitano nel dramma d'un uomo, Aldo Moro, che è insieme il dramma di un'intera classe politica. Di questa classe politica, i cinquantacinque giorni che passano fra la strage di via Fani e il ritrovamento della Renault rossa in via Caetani, mettono implacabilmente a nudo virtù e limiti, slanci e intrighi, faziosità, bassezze.

Anche per questo, venticinque anni dopo, il caso Moro resta ancora tormentosamente aperto, mentre i tardi epigoni di quel terrorismo tentano di ripetere le imprese che hanno lungamente insanguinato il Paese.

S'è invece storicamente consumata la gran parte dei fatti e delle idee che, giorno dopo giorno, hanno scandito quel 1978: la stagione della solidarietà nazionale, la speranza del socialismo craxiano, la strategia berlingueriana del compromesso storico, la mesta liquidazione del settennato di Giovanni Leone al Quirinale, la successione del "vecchio" ma "nuovissimo" capo dello Stato, Sandro Pertini. D'altra parte, nonostante l'imperversare del terrorismo, il '78 comincia nella più "ordinaria" normalità politica: anche il terzo Governo Andreotti sembra avviato al suo epilogo e la stessa legislatura appare destinata a concludere anticipatamente, e rapidamente, il suo tempo.

Di lì a qualche settimana sarà infatti soltanto l'incalzare degli eventi che riuscirà a prolungarne di alcuni mesi la stentata sopravvivenza. Puntualmente, a metà gennaio Andreotti si dimette, dando il via a una crisi di Governo di grande complessità: durerà cinquantacinque giorni e sarà tra le più lunghe del dopoguerra. È al consumato leader Dc, comunque, che il presidente Leone affida ancora una volta l'incarico di provare a venire a capo, cominciando a districarsi tra antichi problemi e nuove o addirittura nuovissime soluzioni.

Per la prima volta è infatti in campo la prospettiva del ministero d'emergenza, chiamato ad associare, sia pure indirettamente, il Pci nel governo del Paese. Ma anche la formula dell'astensione stenta a superare la conventio con la quale i comunisti sono esclusi da oltre trent'anni dal potere. Interviene persino il dipartimento di Stato Usa per ricordare che «l'atteggiamento del Governo americano nei confronti dei partiti comunisti europei non è cambiato», ma le manifestazio-



Aldo Moro nella prigione delle Brigate rosse

ni di più dura resistenza alla formula della solidarietà nazionale continuano a provenire dagli ambienti moderati, Dc ma non solo.

A vincere le avversioni e le ostilità, a fine febbraio, è Aldo Moro, che all'assemblea dei gruppi parlamentari riesce a convincere deputati e senatori della Dc a consentire la formazione d'una maggioranza programmatica e non politica comprendente anche il Pci. Così l'8 marzo un vertice conclusivo approva i contenuti di programma e i criteri di composizione del nuovo

Esecutivo: sarà un monocolore Dc, sostenuto da tutti gli altri partiti dell'arco costituzionale (tranne il Pli, passato all'opposizione).

La mattina del 16 marzo si presenterà ufficialmente a Montecitorio con le dichiarazioni del presidente Andreotti.

A tentare di bloccare un processo evolutivo che avrebbe dovuto reintegrare a breve tempo il Pci fra i partiti a libero corso democratico sono le Brigate rosse: prima ancora che la Camera s'apra, i terroristi sequestrano Moro, l'uomo-chia-

ve dell'accordo di maggioranza, e massacrano i cinque uomini della sua scorta. Con l'apporto dei comunisti, il Parlamento vota immediatamente la fiducia al quarto Governo Andreotti, ma la concordia succeduta all'agguato di via Fani è destinata a spezzarsi rapidamente. Per dar luogo alle ore di più intensa drammaticità della nostra democrazia, vissute in un duro scontro politico sulla strategia da opporre alle Br: comincia la lunga "notte della Repubblica".

La "linea della fermezza" (nessun patteggiamento di fronte al ricatto Br per non riconoscere legittimità ai criminali) si contrappone al fronte della trattativa (primo dovere dello Stato è quello di salvare la vita del leader Dc), mentre si moltiplicano gli appelli di Moro dal "carcere del popolo" e i comunicati dei brigatisti, nella totale impotenza di polizia e magistratura. Nelle loro indagini molti gli episodi a tutt'oggi non ancora chiariti. A cominciare dalla mancata perquisizione in via Gradoli e dalle ricerche nel lago della Duchessa. Cade ogni speranza il 9 maggio, quando il corpo dello statista cattolico viene rinvenuto in un'auto parcheggiata in via Caetani, in pieno centro di Roma e a pochi passi dalla sede della Dc.

Il terrorismo non tarderà a riprendere la sua offensiva, ma intanto il forte malessere sociale dà il via a un autunno sindacale pieno di inquietudini. I comunisti cominciano a ripensare con grande preoccupazione il loro coinvolgimento nella stagione della solidarietà nazionale. Così il '78 sembra avviato a chiudersi esattamente com'è cominciato: anche il quarto Governo guidato da Andreotti è ormai in agonia.

La Riforma sanitaria, si prevede, potrebbe essere l'ultima legge voluta da quest'Esecutivo che peraltro, nell'arco della sua breve esperienza e tra molte difficoltà, è riuscito a varare una serie di provvedimenti di grande rilevanza: dall'istituzione della legge Finanziaria alla normativa sull'equo canone.

A conclusione di un'aspra contrapposizione, il Parlamento approva anche la legge che disciplina l'aborto e quella che abolisce i manicomi, la cosiddetta "180". Poco prima che l'anno si chiuda, le Camere decidono poi l'adesione dell'Italia allo Sme, la prima intesa europea per coordinare i rapporti di cambio fra le monete. Ma dovrà passare quasi un quarto di secolo prima che una moneta comune, l'euro, possa cominciare a circolare nel vecchio continente.

Franco Colasanti

(dallo «Speciale 833» pubblicato su Il Sole-24 Ore Sanità n. 48/2003 in occasione dei 25 anni della riforma)



MILLENOVECENTO | 1978 | SETTANTOTTO



16 OTTOBRE

Il cardinale polacco Karol Wojtyła, arcivescovo di Cracovia, è eletto Papa con il nome di Giovanni Paolo II: si tratta del primo pontefice non italiano da 455 anni e del primo polacco in assoluto. Un Papa colto, anticonformista, che non gradendo il protocollo, desta subito l'affetto dei fedeli e del mondo laico



23 DICEMBRE

Un'ora dopo la mezzanotte un Dc-9 in volo da Roma a Palermo sta per atterrare all'aeroporto di Punta Raisi, ma i piloti sbagliano i calcoli e l'aereo finisce in mare. Nell'impatto morirono 108 persone. Si salvarono solo 21 passeggeri anche se in realtà quelli che sopravvissero allo schianto erano oltre il doppio. I soccorsi però tardarono ad arrivare e il disastro ebbe il suo epilogo

NUOVI DIRITTI/ Dalle prime proposte Cgil per l'universalismo all'alba della riforma

Crolla il muro delle mutue

L'influenza dei movimenti sulla tutela delle donne e dei lavoratori



Nonostante gli utopisti, che fin dalla liberazione proponevano di adottare in Italia il modello inglese del National health service per creare un'assistenza sanitaria per tutti, il percorso seguito in Italia (concordi tutti i partiti) fu ben diverso. Consistette nell'estendere il sistema mutualistico, con la sua rigidità centralistica e con le sue prestazioni diverse secondo le categorie, anche se negli anni Cinquanta furono presentati disegni di legge universalistici, che dormirono però nelle commissioni parlamentari.

Venne soltanto all'inizio degli anni Sessanta la prima proposta operativa di Servizio sanitario nazionale (Ssn); e venne da una fonte (la Cgil) insolita, perché fino allora tutti i sindacati e tutte le associazioni (come i coltivatori e gli artigiani) avevano teso soprattutto a mantenere la loro influenza diretta nei consigli d'amministrazione delle mutue. Fu Armando Roveri, consigliere dell'Inam in rappresentanza della Cgil, il pri-

mo a rompere la regola non scritta secondo cui i consiglieri delle mutue dovevano innanzitutto tutelare il proprio ente e il proprio ruolo (con relative prebende, che peraltro erano allora ben scarse). Egli sostenne lo scioglimento dell'Inam e delle altre mutue, in base all'idea che i lavoratori stessi sarebbero stati meglio tutelati da un servizio universale e che, in ogni modo, il Ssn sarebbe stato un'opera di modernità e di solidarietà utile a tutti. Lui e altri convinsero gli "uffici Sanità" del Pci, del Psi e singoli rappresentanti di altri partiti. Fu così che fu avviato l'iter parlamentare di varie proposte convergenti, che durò dieci anni e si concluse nel 1978.

Sarebbe però limitativo fare la storia della Riforma sanitaria solo guardando alle leggi e alle istituzioni.

Non è, infatti, retorico affermare che il soggetto principale è stato in grande misura il popolo, insieme agli specialisti; e che l'oggetto fondamentale è stato la salute in sé, insieme

alle cure e insieme alla dignità della persona e ai diritti del corpo e della mente.

Se guardiamo, insieme alla storia legislativa, le cronache di quel che accadde nella società e nella cultura, vediamo che in quel decennio inquieto e tumultuoso (1968-1978) si svilupparono idee, movimenti, lotte ed esperienze assai differenziate fra loro, ma convergenti nel valorizzare libertà e diritti delle persone e nel chiedere allo Stato ben più delle mutue. Mi limito a ricordare alcuni movimenti.

Quelli che ebbero più partecipanti furono le lotte dei lavoratori contro il dilagare degli infortuni e contro rapporti di lavoro che calpestavano la loro dignità e mettevano in pericolo la loro incolumità. Lo slogan «la salute non si vende», che tendeva a sostituire i compensi per nocività con il risanamento degli ambienti di lavoro, ebbe ampi consensi nella popolazione anche perché fece appello alla morale anziché alla sola moneta.

Le idee che suscitarono più passioni, con dissensi radicali o consensi entusiastici, furono quelle del rinnovamento psichiatrico (Basaglia e tanti altri). La liberazione dei malati (non sempre tali) dalla coazione dei manicomi, per aiutarli meglio, fu una bandiera che richiedeva sia una ristrutturazione dei servizi sanitari, sia una riforma del comune agire dei cittadini nei confronti del disagio mentale o fisico o sociale. Fra le leggi intercorse nel medesimo periodo, quella che ebbe più connessioni con la salute e la Sanità riguardò l'aborto. Sollecitata da richieste radicali e dalla disobbedienza civile, ebbe largo sostegno dalle donne, dai partiti laici, dalla società, e fu vinta nel segno dell'impegno pubblico a ridurre il danno attraverso l'assistenza e la prevenzione. Aggiungo infine (trascurando purtroppo altri movimenti) che tra le forze che agirono per la Riforma, rivendicando e al tempo stesso anticipando la legge, vi furono moltissimi Comuni e Province, le Regioni autonome (che all'epoca erano le sole esistenti), e molti Ordini dei medici che si coordinarono (con la guida di Lucio Rosaia) a sostegno della Riforma.

Fu per tutto ciò, e per il con-

vergere della Dc e d'altri partiti (esclusi soltanto i liberali) che si giunse all'approvazione a larga maggioranza della legge, ma le difficoltà cominciarono subito. Ricordo di aver detto, nella dichiarazione di voto, che il maggior rischio stava nella contraddizione tra una legge promossa soprattutto dalla sinistra, e la prospettiva di un Governo guidato da forze recalcitranti ad applicarla. Nel successivo cambio di Governo le decisioni andarono ben oltre i miei giustificati timori: il ministero della Sanità fu affidato a Renato Altissimo, rappresentante del partito liberale, l'unico parti-

to che aveva votato contro il Ssn. Molti dissero allora: si è dato il formaggio in custodia ai topi. Poi venne De Lorenzo.

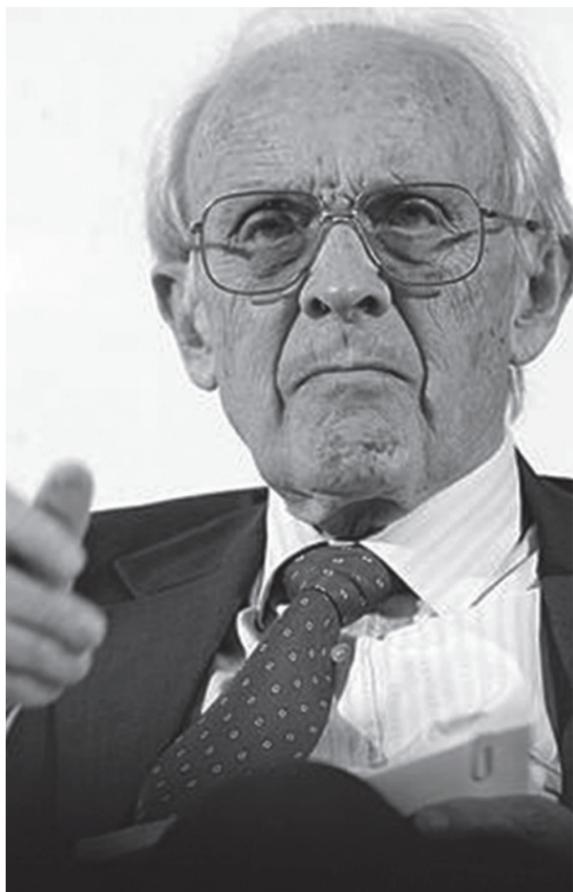
Le difficoltà maggiori però si manifestarono con il mutamento del clima internazionale. Nello stesso anno la signora Thatcher vinse le elezioni in Inghilterra, e due anni dopo vinse negli Usa Ronald Reagan: due conservatori rivoluzionari, che insieme agli economisti della scuola neo-liberal avviavano la demolizione di molti diritti, anche nel campo della Sanità e del welfare. Nello stesso periodo, l'Organizzazione mondiale della Sanità fu indebolita

e si accrebbe (nel campo della salute) l'influenza delle agenzie finanziarie e commerciali dell'Onu.

I risultati ottenuti (accrescimento delle disuguaglianze e selezione nell'accesso alle cure) sono sotto gli occhi di tutti. Ma meriterebbero un altro articolo, in riferimento al mondo e all'Italia.

Giovanni Berlinguer

(dallo «Speciale 833»
pubblicato su
Il Sole-24 Ore Sanità
n. 48/2003 in occasione
dei 25 anni della riforma)



Giovanni Berlinguer