

Un hidalgo della riforma sanitaria italiana

A hidalgo of health italian reform

Giovanni Barro

Nei manifesti che sui muri di Perugia hanno richiamato il cordoglio per la perdita di Maurizio Mori, figurano tre suoi sodali di un sessantennio di vita, in ordine non alfabetico: Maria Antonia Modolo, Giovanni Barro, e Lamberto Briziarelli. Ne manca un quarto, che poi sarebbe il primo: Alessandro Seppilli. Non poteva esserci, naturalmente, avendolo perso tanti anni fa, come non poteva esserci il "suo" Istituto di Igiene, riconosciuto come la fucina della riforma sanitaria italiana. Dove, mettendo insieme le lotte che erano in corso con la tradizione migliore della sanità italiana e con una concreta progettualità si realizzò la cucitura passato-presente-futuro della riforma sanitaria.

Questa cucitura la si deve anche a Maurizio, così come Maurizio è stato importante grazie anche a Seppilli. E se il gruppo che ha firmato il manifesto ha lasciato un segno è grazie ad Alessandro Seppilli. Così come Alessandro Seppilli appartiene alla storia della sanità grazie anche al gruppo di Perugia indi-

cato da quelle firme.

Il professor Seppilli allargò la Facoltà di Farmacia, dove all'inizio lavorava a Perugia, fino a collocarla al centro della riforma sanitaria italiana e a farla diventare una sorta di scuola di sanità pubblica, una scuola che come nell'antica Attica viveva fuori dalle aule istituzionali, in contatto diretto e continuo con migliaia di *alumni* che venivano da tutta l'Italia perché qui si discuteva il legame tra la medicina dell'individuo e quella della società. Maurizio Mori si trovò coinvolto da questa discriminazione fin da quando era entrato nell'Istituto di Igiene per una scelta che si basava sul rifiuto della formazione clinica, in antagonismo con la tradizionale professione medica, che gli fece scoprire orizzonti che sviluppavano le anticipazioni di un gruppo di igienisti all'interno del CLN triveneto all'indomani della Resistenza: preparare e diffondere un documento sulla riforma dell'ordinamento sanitario italiano. Un documento che raccoglieva il meglio di quello che in

campo sociale aveva prodotto l'Italia liberale, quella dei governi di Marco Minghetti e Urbano Rattazzi, ma anche di Quintino Sella, un terzetto grazie al quale la disprezzata "Italiotta" cominciò a staccarsi dalla disastrosa condizione economica e sociale ereditata dal Risorgimento.

In quella tradizione primeggia Agostino De Pretis che cominciò a riformare il codice sanitario in parallelo con la legge dei comuni e delle provincie, e quindi con un taglio che oggi chiameremmo democratico, perché tutto proiettato sul ruolo dei comuni e sui poteri dei sindaci.

La morte lasciò incompiuta l'opera di De Pretis. Gli successe Francesco Crispi che nel 1888 la travasò in un testo unico i cui presupposti, ben diversi, si svilupparono sotto il segno di un autoritarismo imperniato sul potere prefettizio e sul centralismo. Soluzione che restò sostanzialmente immutata nel successivo testo unico del 1932 e che durò fino all'istituzione delle regioni a statuto ordinario e alla riforma che nel 1978 introdusse in Italia il Servizio sanitario nazionale.

Maurizio scoprì l'Istituto di Igiene quando la sanità, diventata branca autonoma a livello governativo, cominciò il suo cammino verso il SSN sotto i dicasteri di Giacomo Mancini e Luigi Mariotti, che - socialisti come Alessandro Seppilli - presero di petto le mutue, tradizionale feudo del potere democristiano, e crearono un moderno servizio ospedaliero gravitante sulle regioni ancora in fieri, premessa del Servizio Sanitario Nazionale.

Maurizio, di formazione politica non tenera verso il PSI divenne un collaboratore strettissimo di Seppilli. Provenendo da un'esperienza lavorativa presso un potente istituto mutuo-previdenziale si inserì nella lotta per la riforma fiutando il nuovo che avanzava e agguinandoci tutta la sua sensibilità politi-

ca e l'irruenza di un'indole battagliera. Qualità che lo aiutarono a districarsi in una vicenda più che decennale (la riforma si concluse nel 1978) e che fu tutt'altro che una passeggiata perché si trattava di smantellare una concezione assistenzialistica della sanità, anzi della malattia, che aveva le sue radici nel modello bismarckiano dove fungeva da puntello al servizio delle avventure imperialistiche e colonialiste di fine Ottocento. E l'Italia non faceva eccezione, a parte le sue specificità storiche e politiche.

Questo modello fiorì (e fiorisce tuttora) in maniera generalizzata nel mondo industrializzato. Subì un duro colpo per due eventi separati ma collegati: nel 1945 la riforma britannica della sicurezza sociale, nel 1948 l'implementazione dell'Organizzazione Mondiale della sanità. Con la prima il governo laburista istituiva un servizio sanitario nazionale per garantire alla globalità dei cittadini, senza discriminazioni e in forma gratuita (all'atto) le prestazioni finalizzate alla tutela della salute, in un quadro di *welfare state* finanziato della fiscalità generale; mentre l'OMS, creata alla fine del conflitto mondiale come agenzia dell'ONU, si diede il famoso statuto con la nuova definizione del concetto di salute, apripista di tutta la successiva innovazione nelle politiche sanitarie. Intanto indipendentemente non troppo e da questi intrecci si era creato in Italia un movimento che allacciava la migliore tradizione igienistica del paese, maturata nell'Italia post-unitaria, con gli aneliti di innovazione maturati durante la Resistenza.

Maurizio si buttò senza risparmiarsi nella battaglia, girando l'Italia in lungo e in largo per annunciare la "buona novella" negli ambienti più disparati, dai luoghi di lavoro e dalle università ai sindacati e alle associazioni professionali dei medici e degli infermie-

ri, e finalmente alle Regioni e al Parlamento dove i gruppi politici nazionali avevano costituito un gruppo di pressione misto Camera-Senato, e trasversale tra forze politiche, soprattutto PCI e correnti di Base e di Forze Nuove della DC: una *lobby* nel senso anglosassone del termine, per dare corpo all'idea che nel 1978 sarebbe finalmente diventata la legge 833. Era il decennio degli anni Settanta, foriero di una stagione di riforme sociali che si sarebbe conclusa tragicamente con l'assassinio di Aldo Moro.

Naturalmente Maurizio non agì da solo ma all'interno di un movimento capillare che smosse tutta la società italiana. Saremmo probabilmente ancora senza riforma e senza Servizio Sanitario Nazionale se l'idea iniziale della riforma, nata sulla fine degli anni Sessanta per l'iniziativa di alcuni Ordini dei Medici (tra cui La Spezia e Perugia allora presieduti da Lucio Rosaia e Giuseppe Minniti) e di qualche amministratore provinciale (in prima fila Mario Cennamo di Bologna), non avesse trovato i suoi punti di forza in due personaggi decisivi per il successo, Giovanni Berlinguer nel Parlamento e Severino Delogu nella società civile.

E soprattutto senza l'accreditamento culturale e scientifico garantito da parte di Alessandro Seppilli cui il movimento per la riforma deve non solo una sua decisiva concettualizzazione nel contesto delle politiche sociali ma anche la confluenza tra prevenzione (che non è sinonimo di medicina preventiva) e educazione alla salute (che non è sinonimo di diffusione di buone norme sanitarie) operazione che ha marcato la presenza di Perugia nel campo dell'assistenza sanitaria di base. Era un recupero già configurato *in nuce* nel ruolo assegnato da Depretis al comune e al medico condotto, e che si era consolidato nelle cattedre ambulanti messe in opera alla

fine dell'Ottocento dalla società Umanitaria e da altre iniziative formative tra le quali merita una menzione particolare la lotta contro la malaria nell'Agro Pontino, che alla fine dell'Ottocento vide all'opera personalità "laiche" come Sibilla Aleramo, Angelo Celli e Giovanni Cena.

Questa sinergia tra cultura e partecipazione degli operatori sanitari va sottolineata anche se brevemente perché Perugia è stata sede non solo dell'Istituto di Igiene, ormai un ricordo, ma anche di un vitale Centro di Educazione Sanitaria, istituzione parallela che da sessanta anni si occupa di formazione e di promozione della salute sotto la direzione di Maria Antonia Modolo (che ne concepì l'idea dopo uno *stage* in Inghilterra), e che oltre a occupare uno spazio strategicamente rilevante a livello nazionale aveva stabilito una fitta rete di relazioni per tutta Europa e oltre oceano (oggi Il Centro di Educazione Sanitaria continua ad operare pubblicando con la collaborazione di Maurizio due periodici, *Sistema Salute. La Rivista Italiana di Educazione Sanitaria*, periodico trimestrale, e *La salute umana*, bimestrale).

Grazie a queste relazioni Perugia partecipò alla rivendicazione e allo sviluppo di nuovi ordinamenti sanitari nel mondo, in stretta collaborazione con l'OMS. Questo tipo di collaborazione fu particolarmente produttivo quando la Spagna post-franchista riformò la sanità sostituendo il vecchio sistema bismarckiano con un modello di servizio sanitario nazionale che negli anni Ottanta, con l'approvazione della Legge Generale della Sanità, fu l'ultima realizzazione di tipo Beveridge del dopoguerra. Questa *ley general de sanidad* fu costruita sulla falsariga della nostra 833, e non è millanteria sottolineare l'influenza che venne dal gruppo perugino attraverso i rapporti con le regioni dell'Andalusia

e della Catalogna e con la comunità autonoma valenziana oltre che con il governo centrale di Madrid.

Questa collaborazione riguarda molto Maurizio, che amava la Spagna e la sua cultura. In fondo era un hidalgo ma non un picaresco Don Chisciotte errante nella Mancha nella sua comica e sfortunata lotta contro i mulini a vento. Era un hidalgo appassionato oltre che disinteressato, sempre alla ricerca di terreni dove seminare le sue idee di riforma fondendo l'astratto con il concreto.

Terminando questi scarni appunti, che vogliono solo dare un'idea della grandezza del personaggio, non è esagerato dire che a Perugia fu inventata una riforma sanitaria che rivoluzionò la vecchia e gloriosa ma asfittica Igiene trasformandola in pilastro della programmazione sanitaria, perno di una politica sociale basata sulla prevenzione e la promozione della salute. Maurizio di questa rivoluzione ne fu un pilastro. Questi due principi profondamente innovatori sono penetrati nel testo della legge 833; ma non si può dire purtroppo che nell'attuarla sia stato rispettato il principio aureo che non si cura l'individuo se non si cura la società.

Post-scriptum 1

Nel rileggere queste righe mi sono chiesto e mi chiedo ancora se io abbia scritto su Maurizio o su di me. Domanda senza senso e senza risposta, perché sessanta anni di sodalizio hanno intrecciato i nostri fili facendone un'unica fune. Che si è man mano assottigliata. A spezzarsi per primo è stato il suo filo, lasciando lui al centro della sala del commiato con il cuore e il cervello fermi per sempre, ed io in mezzo ad un pubblico - che mi era abbastanza estraneo - a fare queste riflessioni.

Ma avrebbe potuto essere il contrario.

Post-scriptum 2

A presenziare il feretro nella stanza del commiato che il cimitero di Perugia dedica alla memoria dei suoi cittadini, c'erano i suoi compagni di militanza politica che lo commemoravano come esponente di uno schieramento minoritario in lotta perenne per il dopodomani, una lotta che ha conosciuto più sconfitte che successi. Ma la cosa non gli importava perché nella politica politicata sembrava gli piacesse essere un perdente, esule volontario nel paese del dopodomani.

E c'eravamo anche noi, Antonia ed io, con i ricordi di 60 anni di vita vissuti a contatto di gomito. C'era Lamberto i cui ricordi un po' più leggeri ma ugualmente intensi. Non commemoravamo l'uomo politico sconfitto ma celebravamo uno dei vincitori della riforma italiana, che questo futuro l'ha seminato a piene mani, l'animatore di uno schieramento ben più largo, per il quale Perugia è stata una calamita, un polo di attrazione, la terra promessa di un domani che in una parte sostanziosa si è realizzato, anche se per un'altra parte altrettanto sostanziosa siamo solo all'alba di un giorno che deve ancora venire.