

Prospettive Sociali e Sanitarie

11

ANNO XVI ● 15 GIUGNO 1986

POLITICHE DEI SERVIZI: BENI MATERIALI O INTEGRAZIONE SOCIALE? ● ANALISI DEI CONTENUTI FARMACOLOGICI DELLE PRESCRIZIONI ● VALUTAZIONE DELLE ATTIVITÀ POLIAMBULATORIALI ●

C I S EDITORE

Via S. Siro, 1 - 20149 Milano
Spediz. in abb. postale gr. II/70

Politiche dei servizi: assicurazione di beni materiali e accentuazione dell'emarginazione sociale

Il testo originario della legge finanziaria 1986 presentato dal Governo conteneva il più duro attacco che sia mai stato portato contro lo "stato sociale": per ridurre il deficit pubblico si voleva annullare la maggior parte delle prestazioni e dei servizi socio-sanitari, tagliando soprattutto le spese dei settori della previdenza (pensioni), dell'assistenza (pensioni e assegni per gli handicappati) e della sanità (aumento dei tickets, soppressione delle esenzioni). Tutto cominciò nel settembre del 1985 con la frase, incomprensibile per la stragrande maggioranza dei cittadini, "meno Stato più mercato", che tradotta sia pure in modo approssimativo significava che la gente doveva arrangiarsi e che i diritti alla salute e alla sicurezza sociale sarebbero diventati una "merce" di cui avrebbe usufruito soltanto chi poteva pagare di tasca propria.

Venivano reintrodotti i vecchi criteri della beneficenza pubblica, mediante l'individuazione delle fasce sociali e la richiesta di condizioni di povertà quasi assoluta, per potere mantenere diritti acquisiti con lunghe lotte.

Non è stato possibile chiarire se questo tentativo di demolizione del welfare state e dei diritti civili costituisse un progetto politico vero e proprio o fosse frutto di una schizofrenica e zelante attività di burocrati ministeriali che avevano la generica disposizione di "ridurre le spese".

In ogni caso la reazione del Paese e delle organizzazioni sociali è stata decisa e il Parlamento ha dimostrato una coscienza civile e politica del tutto diversa. Ci sono state pubbliche manifestazioni di protesta, un'intensa attività di informazione e una vigilanza continua, votazione per votazione, sull'iter parlamentare della legge: già in prima lettura il Senato ha soppresso tutte le disposizioni che colpivano i gruppi più deboli (handicappati, anziani, cittadini con reddito insufficiente) e in seconda lettura alla Camera è stato addirittura possibile ottenere alcuni provvedimenti in positivo.

In questa vicenda gli handicappati, assieme ad altri gruppi, hanno svolto un ruolo importante e signifi-

ficativo; come di consueto non hanno proposto rivendicazioni *di categoria* in difesa di diritti corporativi o di privilegi assistenzialistici, chiedendo ancora una volta che il diritto all'integrazione non deve essere una pietistica concessione a richieste vittimistiche, ma l'affermazione politica dell'uguaglianza e della partecipazione che costituiscono fondamenti irrinunciabili della tradizione cristiana, liberale e socialista della maggioranza dei cittadini.

Ma al di là delle ragioni di carattere ideologico ed etico, è stato facile dimostrare la grottesca assurdità di volere risparmiare sulle spese socio-assistenziali in un paese nel quale esistono ancora vaste aree di abusi, di sprechi, di sperequazioni di reddito, di evasioni fiscali, di inefficienze amministrative le quali costituiscono la vera causa del deficit pubblico, dell'inflazione e della disoccupazione.

La crisi del modello Keynesiano (piena occupazione e redistribuzione del reddito attraverso garanzie e servizi sociali) sta dimostrando il suo carattere tecnico, finanziario e contingente: è diventato un pretesto per tentare di risolvere tensioni economiche e per ricercare nuovi equilibri politici che si dovrebbero esprimere attraverso l'alternanza al potere di forze socialdemocratiche e di forze che più immediatamente rappresentino la destra politica ed economica. In questo processo prevale il contrattualismo di vertice, mentre i gruppi minoritari o marginali rischiano gli effetti dell'involuzione e della esclusione perchè non hanno più accesso al sistema delle comunicazioni e delle decisioni.

Succede così che aumentano le povertà materiali e le povertà "posizionali" (subalternità, subculturalità, isolamento), in questa situazione gli handicappati costituiscono un gruppo emblematico perchè richiedono contestualmente prestazioni e servizi e una nuova cultura che li renda accettabili e uguali, infatti bisogna garantire insieme le condizioni della sopravvivenza (assistenza), della riabilitazione (uguaglianza di opportunità) e della partecipazione (integrazione sociale). Quando i bisogni sono così articolati e interdipendenti è facile mistificare e al-

ternare soluzioni contraddittorie che traggono spunto ora dal materialismo storico, ora dal neoliberalismo, ora dal pragmatismo istituzionale.

Negli ultimi 5 anni si sono registrate nei confronti degli handicappati due tendenze soltanto in apparenza opposte: in un primo momento sono state fortemente aumentate le prestazioni assistenziali (garanzia di un minimo vitale ai totalmente inabili), in un secondo momento si è voluto escludere gli invalidi dal lavoro e si sono riproposte le soluzioni dell'internamento assistenziale. Attraverso una confusa vicenda e di decreti, di leggi e di altri atti amministrativi e giurisdizionali, si è limitato il diritto al lavoro, si è messo in discussione l'inserimento scolastico, sono stati ridotti i servizi sul territorio, si è riproposta la separazione fra le prestazioni sanitarie e quelle sociali, si è diffusa la psicologia dei falsi invalidi e dello spreco delle spese sanitarie e assistenziali, determinando atteggiamenti di incomprensione e di rigetto sociale.

L'indennità di accompagnamento (legge 18/80), che può essere concessa solo a chi rinuncia al lavoro, il decreto Craxi del 1983 che cercava di limitare il collocamento degli handicappati (per due volte riproposto e respinto), l'atto di indirizzo dell'agosto 1985 (che propone il finanziamento di istituti o ospizi e nega le spese per i servizi di integrazione), la sentenza della Corte Costituzionale, la circolare De Michelis e la recente sentenza della Corte di Cassazione (che vietano l'inserimento lavorativo degli irregolari psichici), rappresentano le tappe principali di questo processo di progressiva emarginazione.

Tale tendenza si verifica però anche nella legislazione regionale, nell'attività degli enti locali (che col dpr 616/77 avrebbero dovuto realizzare il disegno partecipativo e costituzionale della assistenza sociale) e nelle attività delle USL che di fatto non riescono a costruire i principi della riforma sanitaria, soprattutto nell'ambito della prevenzione e della riabilitazione, e che rischiano di trasformarsi in organismi di gestione e di decentramento autarchico di finanziamenti statali.

Pur nell'incertezza delle intenzioni e delle soluzioni politiche (assistenza sociale come diritto o ritorno all'assistenzialismo) per gli handicappati risulta sempre più chiaro che se vogliono ottenere e conservare pensioni e indennità debbono rinunciare all'inserimento sociale ed essere disponibili al ricovero in istituti, centri specializzati, case protette.

Nella stessa situazione si trovano gli anziani, i malati mentali, i tossicodipendenti.

L'integrazione sociale richiede una attività complessa di tipo tecnico, culturale e politico, l'erogazione di un sussidio o l'internamento in un'istituzione speciale costituiscono invece una semplificazione amministrativa e finanziaria che se da una parte umilia la dignità degli utenti, dall'altra è funzionale alle politiche del consenso, crea nuovi posti di lavoro per gli operatori paramedici e soprattutto placa la coscienza del cittadino che non viene investito di responsabilità e di rapporti che vadano oltre la tolleranza.

Contrastare questa tendenza non significa soltanto chiedere l'approvazione di nuove leggi (riforma dell'assistenza, una nuova disciplina sul collocamento, legge quadro sugli handicappati, l'integrazione dei servizi sanitari e sociali, la riforma delle autonomie locali), ma soprattutto riconquistare la consapevolezza della solidarietà e della reciprocità coi più deboli.

Non si tratta quindi di risolvere i conflitti, reali o strumentali, fra stato e mercato, fra liberalismo, marxismo e welfare state, di dominare la complessità del consenso o della crisi del sovraccarico, di risolvere i problemi di efficienza e di tollerabilità economica dei servizi (mediante la selettività), ma si tratta di rendersi conto che lo Stato può assicurare più beni materiali accentuando nello stesso tempo l'emarginazione sociale.

Nel nostro paese si sta affermando un modello culturale e politico che cerca inutilmente di combinare una concezione liberale della libertà (intesa come autodifesa degli interessi individuali o di gruppo) e una concezione socialdemocratica dell'uguaglianza (intesa come identità delle posizioni sociali indipendenti dai titoli personali). Di questa realtà possono profittare solo i gruppi politicamente o economicamente forti che alternativamente accentuano l'una o l'altra posizione, mentre coloro che sono esclusi dalla produzione e dalla comunicazione politica restano sempre più dipendenti ed emarginati.

Gianni Sella