

**«EVITARE CATASTROFI AI DANNI DEL PIANETA  
E DELLE NOSTRE COMUNITÀ, GARANTIRE  
UNA CO-EVOLUZIONE TRA ECONOMIA, AMBIENTE  
E SALUTE, UNA DURATA E UNA SPERANZA DI VITA  
RAGIONEVOLE: IN UNA PAROLA, SALUS»**

**D**a molti anni in Italia il diritto alla salute non è più “fondamentale” né “universale”. L'articolo 32 della Costituzione, che dovrebbe tutelarla, viene venerato come una reliquia a parole, mentre nei fatti è sempre più “dimezzato” dalla politica. Senza riforme strutturali, per i giovani si profila un futuro privo di diritti, dove l'unica legge vigente sarà quella dell'interesse economico e della disuguaglianza. Ma tornare indietro al vecchio art. 32 è impossibile: il mondo è cambiato, e la salute non può più ridursi solo a una questione medico-sanitaria. Occorre invece scrivere un nuovo diritto per i tempi nuovi, un “meta-diritto” per ripolitizzare la salute e interconnetterla alla protezione dell'ambiente, al benessere delle popolazioni, alla regolazione dell'economia. Ivan Cavicchi indica come *exit strategy* un cambio di paradigma concettuale e istituzionale, grazie alla categoria innovativa di “compossibilità”: un pensiero politico capace di immaginare un futuro diverso e insieme di crearsi gli strumenti per realizzarlo. La sua esposizione, per frammenti brevi e incalzanti, è indirizzata alla neonata nipote Livia, eletta a simbolo dell'avvenire. Una collezione di «pensieri da pensare» che aiutino le nuove generazioni a non ripetere gli errori della vecchia, ad avere idee all'altezza, a rinnovare l'utopia.

#### IVAN CAVICCHI

Filosofo della medicina, sociologo e antropologo, insegna presso la facoltà di Medicina dell'Università Tor Vergata di Roma. Già sindacalista, è uno strenuo difensore della sanità pubblica e da anni si occupa attivamente di politiche sanitarie. Per i suoi studi ha ricevuto la laurea *honoris causa* in Medicina e Chirurgia dall'Università di Chieti. Blogger del «Fatto Quotidiano», editorialista del «manifesto» e di quotidianosanità.it, per Castelvecchi ha pubblicato *Salviamo la sanità. Una riforma necessaria per garantire il diritto di tutti* (2024), *Medici vs Cittadini. Un conflitto da risolvere* (2024), *Sanità pubblica addio. Il cinismo delle incapacità* (2023), *La scienza impareggiabile. Medicina, medici, malati* (2022), *Oltre la 180* (2022) e *La sinistra e la sanità. Da Bindi a Speranza e in mezzo una pandemia* (2021).



COVER DESIGN: BRUNO APOSTOLI

IVAN CAVICCHI

ARTICOLO 32

# IVAN CAVICCHI

# ARTICOLO

# 32

## UN DIRITTO DIMEZZATO

PREFAZIONE DI GIUSEPPE CONTE

CASTELVECCHI

Prefazione

di Giuseppe Conte

**Il “diritto alla salute”, che pure la nostra Carta costituzionale qualifica come “fondamentale”, è ormai ridotto a un “mezzo diritto”,** poiché il nostro sistema sanitario pubblico è in declino da cinquant'anni e non riesce più a rispettare la sua vocazione universalistica, garantendo cure adeguate e gratuite a tutti i cittadini. È questa la tesi – non falsificabile, in senso popperiano – da cui prende l'abbrivo il nuovo libro di Ivan Cavicchi, uno dei più profondi conoscitori della realtà sanitaria italiana, nonché uno dei più

implacabili censori delle politiche sanitarie che nel corso degli anni ne hanno compromesso l'efficienza. L'Autore non si rassegna a constatare il dimezzamento che questo diritto – fondativo della stessa esistenza dell'uomo, qualificante del suo essere nel mondo – ha subito nel corso del tempo. Non accetta di lasciare in eredità alle future generazioni diritti "azzoppati", in una prospettiva che, lungi dall'affermare, come invocherebbe Stefano Rodotà, «il diritto di avere diritti», ci sta progressivamente conducendo a un orizzonte caratterizzato dal "declino dei diritti", nel duplice senso di decadimento del loro formale riconoscimento e di compromissione della loro sostanziale effettività. Cavicchi non intende affatto cedere a questo pernicioso moto inerziale, esposto a rassegnazione e indolenza, ed è per questo che si affida alla sua grande competenza maturata sul campo e alla sua grande passione civile per elaborare **una articolata "contro-prospettiva", come lui la chiama, vale a dire una ben precisa strategia di "opposizione"**. È una strategia che ha una forte connotazione politica, in senso nobile.

**Ed è per questo che raccolgo di buon grado l'invito e, forte della sensibilità dell'intera comunità del Movimento 5 Stelle, accetto di stringere una preziosa alleanza in direzione di un indirizzo riformatore per restituire al "diritto alla salute" la sua vocazione fondamentale e universale, venendo incontro ai bisogni drammatici dei cittadini.**

Una società con diritti azzoppati, misconosciuti, inattuati, inevitabilmente è una società più cinica e ingiusta, che finisce per spingere ai margini soprattutto le persone più fragili e bisognose, esiliandole lontano dai confini del consorzio civile. Questo libro costituisce una ricerca davvero preziosa perché conduce un'analisi rigorosa, a tratti spietata, su tutti gli "errori", i "tradimenti", le "cattive interpretazioni" che hanno depotenziato il nostro sistema sanitario nazionale. È un libro che, nella sua vivace pars destruens, non fa sconti a nessuno. Ma proprio a nessuno. È un libro, però, che punge e incide. **È un libro che insieme a tante critiche dipana molte idee.** Non evoca un mitico ritorno alle origini, non coltiva la nostalgia apologetica del passato. Riconosce che oggi non sarebbe la ricetta giusta tentare di recuperare le riforme più datate, di fatto superate e svuotate da tante controriforme. Se l'analisi si fa eziologica e volge indietro lo sguardo, lo spirito critico e

l'impegno civico spingono a guardare avanti, a voltare definitivamente pagina, superando le politiche neoliberiste incautamente attuate dal centrosinistra. Il sistema sanitario è stato infatti fortemente e drasticamente depotenziato per effetto delle controriforme degli anni Novanta del secolo scorso (legge 502/1992 e 229/1999), ispirate dal verbo neoliberista e attuate in base agli schemi delle privatizzazioni. **Per recuperare e ridare vitalità attuativa al diritto alla salute appare essenziale la ricerca di nuovi percorsi.** Insomma, bisogna partire da un approccio realistico: il "mezzo diritto" alla salute, ormai, è una realtà di fatto che riguarda milioni e milioni di cittadini. Questo pragmatismo nell'approccio metodologico è una delle maggiori qualità dell'analisi di Cavicchi. Le sue riflessioni muovono da questo "appassionato disincanto". Il messaggio politico è chiaro: **alla utopia del diritto fondamentale alla salute, soprattutto pensando alle future generazioni, non si può rinunciare, ma a parità di utopia oggi è necessario trovare, e in fretta, altre strade. Cioè definire un'altra strategia.** Perché il "mezzo diritto" è un processo ben avviato nel nostro sistema sanitario, ma non ancora integralmente compiuto. Quindi possiamo ridimensionarlo e finanche reindirizzarlo. L'altra cosa che mi ha molto colpito di questo libro è la sua enorme e ammirevole capacità propositiva, che, allo stesso tempo, è prima capacità congetturale, quindi capacità ideativa, infine capacità progettuale. Effettivamente, questo è un libro che, a partire dalle varie contraddizioni sottese alla tutela della salute, costruisce, passo dopo passo, una precisa proposta politica e culturale, mostrando una ricchezza di pensiero in linea con le riflessioni più attuali e profonde del nostro tempo. Questa ricchezza di pensiero spinge a valorizzare le nuove norme, le norme "esordienti", che sono gli artt. 9 e 41 della Costituzione e che debbono perdere la loro veste di enunciazioni di principio per acquisire vera forza programmatica ed effettuale. **Mi riferisco, in particolare, alle norme sulla tutela dell'ambiente e sullo sviluppo sostenibile, dal Movimento 5 Stelle fortemente volute e finalmente approvate dal Parlamento, che sono suscettibili di offrire robusti spunti ermeneutici per rafforzare il nostro "mezzo diritto", sino a recuperarlo nella sua integrità.** L'effetto sinergico che si produce dalla valorizzazione di questi nuovi principi costituzionali è di ampliare notevolmente il significato originario del concetto di "salute". L'art. 32 è rimasto invariato, ma, come avviene in una scacchiera, le variazioni degli altri "pezzi" producono nuove interrelazioni che

stabiliscono una nuova rete di significati che coinvolgono anche il testo normativo rimasto invariato. Possiamo così stabilire una nuova e più intensa relazione tra individuo e ambiente, individuo e società, diritto ed economia. **Nel complesso, dal volume si ricava un progetto di riforma coraggiosamente audace**, che comprende una serie articolata di cambiamenti. I cambiamenti più importanti, che il libro delinea con grande chiarezza, riguardano idee logore e consumate ormai infarcite di contraddizioni, che andrebbero sostituite e rimpiazzate con delle nuove idee, ma con il più basso grado di contraddizioni e in linea con il pensiero più avanzato di cui disponiamo nel nostro tempo. Un rilevante cambiamento riguarda l'intima connessione tra diritto alla salute e diritto alla vita. L'Autore ripercorre la storia di questi due concetti, le contraddizioni e le cesure che sono intervenute a seguito di alcune arbitrarie interpretazioni. **Cavicchi riconduce a motivazioni politiche di natura opportunistica la decisione dei nostri costituenti di tradurre con "salute" i concetti di "vita" e di "benessere", proposti dall'OMS (1946) e poi rilanciati dalla Dichiarazione universale dei diritti umani (1948)**. Evidentemente si preferì da subito optare per una nozione – quella di "salute" – che all'epoca apparve sicuramente più flessibile anche sul piano degli effetti economici e delle implicazioni sociali. La conseguenza è che si sono create le premesse per alcuni successivi fraintendimenti e ambiguità ermeneutiche, visto che i concetti di "vita" e "benessere" sono molto più chiari e rimettono a una dimensione semantica ben più fortemente connotata. Insomma, l'aver prediletto la nozione di "salute" ha contribuito a ridurre i complessi problemi che sono sul campo a una questione meramente "sanitaria", offrendo una prospettiva riduttiva, che ha limitato la portata "trasformativa" dei principi costituzionali **e non ci ha permesso di salvaguardare veramente né la "vita" né tantomeno di garantire ai cittadini il "benessere" come diritto**. In definitiva, la scelta operata a monte avrebbe contribuito a ridurre il concetto ben più ampio e pregnante di benessere della persona al significato di assenza di malattia, con il risultato di indebolire la portata programmatica e precettiva dell'art. 32 della Costituzione, ponendo – più in generale – le basi per il ripiegamento del diritto rispetto all'economia. A ben considerare, infatti, i concetti di "vita" e di "benessere" si pongono agli antipodi rispetto a una visione economicistica dell'uomo e dei suoi bisogni, mentre invece il concetto di "salute" appare più naturalmente predisposto a mediare tra i bisogni delle persone e i vincoli tirannici

dell'economia. I primi esprimono una dimensione assiologica assoluta. Il secondo esprime, invece, una dimensione relazionale, che direttamente evoca il contesto economico-sociale in cui viene applicato. Questo per me ha un significato politico importante: il diritto alla salute ha senso, ma solo se è al centro di politiche più ampie, che accrescano la speranza di vita delle persone e il loro grado di benessere. **Ridurre il diritto alla vita o il diritto al benessere a una questione sanitaria prevalentemente tecnica ha creato non pochi paradossi.** Vita, benessere, salute sono tre concetti che oggi dobbiamo assolutamente recuperare nella loro valenza più ampia e integrata. **Un altro cambiamento parimenti rilevante riguarda la critica serrata che Cavicchi muove al concetto di “compatibilità”,** contro l'idea corrente della tolleranza, che conduce a ribaltare completamente l'attuale prospettiva: non è la salute a dover essere compatibile con l'economia, né può la questione essere affidata al criterio del “contemperamento”, altrimenti essa finisce per scadere su di un piano meramente tecnico, e per diventare una questione di carattere medico-sanitario. **Per recuperare il “pieno diritto” alla salute bisogna andare oltre la logica della tolleranza e della compatibilità,** che evocano i vincoli e le imposizioni dell'economia. **La proposta avanzata da Cavicchi è di sostituire l'idea di “compatibilità” con l'economia, con l'idea di “compossibilità”,** chiamata a esprimere un nuovo paradigma – nell'accezione kuhniana – che impedisce alla vita e alla salute di soggiacere, in posizione di subalternità, all'economia. E qui l'Autore ci allerta circa un pericolo reale: lo sviluppo sostenibile non va garantito per mezzo di politiche di compatibilità tra l'economia, l'ambiente e la salute, ma per mezzo di nuove politiche, appunto di compossibilità, rimuovendo le contraddizioni che esistono tra ambiente, economia e salute. Il paradigma della compossibilità impone lo sforzo di elaborare nuove modalità di coesistenza con l'economia, eliminando tutte le contraddizioni che esistono tra di essa e noi cittadini. Questa proposta di far coesistere ambiente, economia e salute appare molto suggestiva e molto convincente, soprattutto nella misura in cui consente di sfuggire alla logica imperante “economicistica”, recuperando la pienezza di valori che con la dimensione economica debbono coesistere, ma mai soccombere. E, quanto alla spesa sanitaria, aggiungo io, non possiamo limitarci a ragionare solo di maggiori investimenti, perché diventa assolutamente indispensabile ottimizzarla, prevenendo ed evitando sprechi e inefficienze. **Infine, un**

**ulteriore cambiamento riguarda l'idea che per ricreare un grado sufficiente di complessità sia sufficiente sommare diritti diversi.**

**In realtà, osserva l'Autore, con le complessità in gioco operare la somma dei diritti non basta, quello che serve, come nel caso dei diritti alla vita, alla salute, al benessere, all'equilibrio ambientale previsto dagli artt. 9 e 41 della Costituzione, è ammettere dei veri "meta-diritti", cioè non solo sommati ma anche integrati, e dei quali si specificano le interconnessioni e le istruzioni epistemiche necessarie per poterle usare.** Insomma non basta

appellarsi al tradizionale "combinato disposto" di distinte norme, di distinti diritti, come si usa fare nel gergo giuridico. In definitiva, non basta chiarire cosa sia la salute, che l'art. 32 non chiarisce, ma è ancora più importante chiarire attraverso quali modi essa va garantita. Cioè l'art. 32 non specifica il "come fare", per cui esso è una norma che si può applicare in tanti modi diversi, tra i quali vi è anche il "modo sanitario", che però non può essere l'unico.

**Più in generale, per l'Autore interpretare l'art. 32 dentro la logica di un "meta-diritto" consente di assumere la salute come una quota parte di una questione molto più complessa.** Nel libro è inoltre ricordata puntualmente una

questione che mi riguarda personalmente, perché richiama l'ultima esperienza di governo da me presieduta: il governo Conte II. Al fine di monitorare costantemente e di coordinare efficacemente le politiche del benessere e della valutazione della qualità di vita dei cittadini, volli fortemente l'istituzione della Cabina di Regia "Benessere Italia" presso la presidenza del Consiglio. È stato un prezioso organo di supporto tecnico-scientifico per perseguire una strategia nazionale per lo sviluppo sostenibile (SNSvS) nell'ambito degli impegni sottoscritti dall'Italia per l'Agenda 2030 delle Nazioni Unite. Questo progetto, che rispondeva a una impostazione politica ben precisa, venne vanificato dalla crisi di governo che portò prima al governo Draghi e poi al governo Meloni. Questi governi si guardarono bene dal rilanciare la cruciale questione dello sviluppo sostenibile, e la Cabina di Regia da noi introdotta venne, nell'indifferenza, dismessa. L'Autore propone di ripartire esattamente da quella Cabina di Regia, riprendendo quella esperienza e, anzi, migliorandola. In particolare, la proposta è di riformare le rispettive competenze del ministero dell'Ambiente e del ministero della Salute, integrandone le funzioni. Concludo questa presentazione sottolineando che l'ispirazione per questo lavoro è venuta a Cavicchi da Livia, la sua nipotina nata da pochi mesi. Cavicchi è

l'esponente di una intera generazione, che però trova l'onestà intellettuale di ammettere i propri errori, e offre alle nuove generazioni, a Livia e a tutti coloro che verranno, una vera autentica contro-prospettiva. **È una contro-prospettiva pensata proprio per assicurare «il diritto di avere diritti», per citare nuovamente Rodotà, ma anche per vantare diritti pieni e forti, in luogo dei mezzi diritti o dei quasi diritti, a vantaggio soprattutto di chi verrà dopo di noi.** Lavorare alla definizione e all'attuazione di questa contro-prospettiva, specialmente oggi, con la destra al governo e con una situazione internazionale così complessa e ingarbugliata (penso agli Stati Uniti che hanno detto addio all'OMS e al Green Deal), non è facile né scontato. **Ma è una contro-prospettiva che merita tutto il nostro impegno. Per farla camminare ci vogliono gambe forti e idee chiare. Noi ci siamo e siamo pronti a rimboccarci le maniche per tenere alta la speranza di cambiare le cose. È la nostra vocazione.**