

# LA LEGGE 180 E LA RIFORMA PSICHIATRICA BRASILIANA: L'ANNIVERSARIO DELLA LOTTA

---

*Maria Stella Brandao Goulart\**

*Parole chiave: Brasile, Franco Basaglia, conferenze brasiliane*

Quando trent'anni fa, nella primavera del 1978, è nata la legge, le notizie su di essa arrivarono con forza in Brasile in quell'anno stesso. La legge fu introdotta come la possibilità di rispondere ai desideri dei professionisti della salute mentale che già avevano capito i grossi problemi delle istituzioni psichiatriche e la sofferenza dei "malati" che cadevano sotto il loro "potere". La 180 portava anche la capacità di scatenare dei conflitti e contraddizioni, perché il suo significato immaginario era quello di una parola magica: il manicomio è finito in Italia.

L'anniversario della legge è un data storica della concretizzazione di un'utopia "che ha fatto strada, attraverso l'Atlantico" e il nostro continente.

Bisogna poi parlare dell'impatto che la legge 180 ha avuto in Brasile. Sia come stimolo alla discussione sui processi di de-istituzionalizzazione, ma anche sul come la legge fu introdotta tra quelle brasiliane e perché è ancora un riferimento potente. Cosa può una legge? Cos'è una legge? Come rimane viva e non diventa lettera morta? Questa è una storia di lotta, di resistenza.

La 180 sarebbe una legge straniera che diventò brasiliana in un senso molto speciale. I brasiliani l'hanno abbracciata con una forza che si converte in potenza. La 180 è un po' verde e gialla, i colori della bandiera brasiliana. In questi 30 anni, si provò a fare la 180 brasiliana. Direi che ci siamo riusciti abbastanza bene. Ma approfittiamo della occasione per immaginare e capire il valore e il potere di questa normativa italiana in una situazione totalmente diversa. Può una legge straniera costruire o cambiare la realtà altrui? Sappiamo che no. Ma proviamo a riprendere il suo impatto come un avvenimento storico, pieno di possibilità interpretative e di forza. Un dispositivo discorsivo che ci ha portato, insieme, all'utopia di una società diversa e migliore.

## **"Viva l'onnipotenza!"**

Alla fine degli anni '70, la società civile brasiliana lottava ancora contro la dittatura e la crisi economica. Eravamo già più di 70 milioni di abitanti. Avveniva la riorganizzazione dei partiti e la rinascita dei movimenti sociali, sindacali e della società civile che ricominciava a farsi vedere attraverso i media e nelle piazze pubbliche, dove ci si avventurava con coraggio e rischio reale. Una realtà totalmente diversa da quella italiana che intraprendeva la via dello sviluppo e una crisi politica nata dai confronti dei progetti politici della sinistra.

I rapporti dei brasiliani con la legge cominciarono nello stesso anno della sua approvazione. Fu quando lo psichiatra Franco Basaglia arrivò per la prima volta in Brasile. Fu invitato dall'Instituto Brasileiro de Psicanálise, Grupos e Instituições (IBRAPSI) dell'argentino Gregório Barenblitt, e dei brasiliani Chaim Katz e Luis Fernando de Mello Campos. Basaglia ha partecipato dal 19 al 22 di ottobre del 1978, nel conosciuto e elegante albergo Copacabana Palace (Rio de Janeiro), al Simpósio Internacional de Psicanálise, Grupos e Instituições. Quest'evento ha visto anche la partecipazione di Erving Goffman, Howard Becker, Thomas Szasz, Robert Castel, Shere Hite, Felix Guattari ed Emilio Rodrigué (Rodrigues, 2007, p. 550). Era un potente gruppo di personaggi internazionali che volevano discutere e riflettere sulle istituzioni sociali e sulle possibilità di cambiamento ed emancipazione.

Dopo questo evento, seguirono due anni pieni di avvenimenti in Brasile. Sono da sottolineare la serie di seminari di Franco Basaglia in Brasile - Le Conferenze brasiliane (1984 - 2000) - che crearono l'opportunità di discutere la legge 180 con i professionisti della salute mentale, intendendo, psichiatri, psicologi, infermieri e altri, in diverse situazioni che svilupparono rapporti e anche i progetti di cura. Il momento massimo di questa sequenza di eventi è stato il III Congresso Mineiro di Psichiatria, avvenuto nello stato di Minas Gerais nella città di Belo Horizonte nel novembre del 1979. A questo punto, Basaglia e la Legge 180 divennero un punto di riferimento. I professionisti della salute mentale che volevano cambiare la situazione drammatica dei manicomi brasiliani, approfittarono al meglio dell'opportunità di denuncia. I media seguivano con estrema attenzione i passi di quell'uomo che figurativamente, con il suo carisma, ci regalava i semi della deistituzionalizzazione:

*"Una legge che praticamente ha finito con i manicomi..." (Jornal Estado de Minas, 13/11/1979);*

*"Una legge anti-manicomio" (10/11/1979);*

*"... la piu sviluppata (avançada) del mondo sull'assistenza psichiatrica." (Radice, abril/maio 1979).*

La Psichiatria Democratica arrivò come una metafora di vittoria contro i conservatori, in un Brasile che si trovava in un momento di lotta contro la dittatura, di rinascita dei movimenti sociali e sindacali e di riorganizzazione dei partiti. C'era la pressione dei media e dell'opinione pubblica. Si voleva la democratizzazione della salute e la riforma sanitaria. Ci fu, negli anni settanta, una grossa politica di privatizzazione da affrontare nel campo della salute, la quale avvenne attraverso il finanziamento pubblico, con le risorse della Previdenza Sociale, per la costruzione di cliniche psichiatriche, di ospedali e per l'acquisizione dei servizi per il ricovero. Si sviluppava un mercato della salute mentale stimolato dall'espansione dell'industria degli psicofarmaci che, ancora oggi, è la maggiore minaccia alla realizzazione di una politica sanitaria e di una salute mentale democratica.

Esistevano alcune Comunità Terapeutiche già strutturate (in città come Porto Alegre, Belo Horizonte e Rio de Janeiro) e furono effettuate anche sperimentazioni presso gli ambulatori annessi agli ospedali psichiatrici pubblici dove provavano a fare la psicoterapia e ad aggiornare la pratica psichiatrica, che era monopolio esclusivo del sapere medico. Ma la mancanza di risorse pubbliche era l'elemento caratterizzante di questo periodo e la politica della salute mentale avveniva quindi in condizioni precarie e, nella maggioranza dei casi, con un grado di violenza da stupire. La risposta che ne scaturiva per la sofferenza mentale (o malattia mentale) era soltanto il manicomio, l'esclusione, il pregiudizio.

L'arrivo degli psichiatri democratici italiani in Brasile era sentito come un sintomo di una società che voleva cambiare. Significava l'arrivo non soltanto di una possibilità legale ma di un discorso provocatorio e di sfida che veniva a turbare i paradigmi classici di discussione della malattia mentale e della pratica psichiatrica. Faceva parlare una società ancora sotto la pressione della censura imposta dalla dittatura militare. C'era il carisma e il fascino di uno come Basaglia che proponeva il problema della giustizia e della democrazia in maniera articolata con le questioni che finora venivano considerate soltanto da una prospettiva tecnica. L'obiettivo era chiaramente quello di articolare i campi della politica e della psichiatria. Tale esercizio acquista colori intensi in certi momenti quando, per esempio, si polemizza. In una delle sue conferenze fatte in Brasile, con il presidente dell'Associação Brasileira de Psiquiatria che affermava l'impossibilità di cambiare la società partendo dalla pratica psichiatrica (Basaglia, 2000, p.165 e 166). "Viva l'onnipotenza!" ha risposto Basaglia.

In quella storica occasione, Basaglia criticava non soltanto il Brasile con i suoi manicomi, ma anche la pratica psichiatrica nel mondo socialista e, particolarmente, l'esperienza cubana (Basaglia, 2000). Distingueva anche la psichiatria alternativa italiana dall'antipsichiatria statunitense ed inglese. In sostanza, affermava che la riforma italiana non si riduceva alla lotta per il socialismo, anche se è stata condotta fondamentalmente dalla sinistra, fatto che la differenziava dal percorso statunitense: "... noi avremo delle riforme tendenzialmente più o meno riformiste ma che, una accanto all'altra, tendono a cambiare la logica dello Stato e soprattutto a mutare la logica della gente." (Basaglia, 2000, p.219). Il discorso investiva anche la psicoanalisi che Basaglia chiamava "multinazionale borghese", la medicina in generale e la psichiatria in particolare, in affermazioni come: "il vero manicomio non è la psichiatria, ma la medicina" (Basaglia, 2000, p.181) oppure "il medico, lo psichiatra hanno finito di avere la propria tranquillità, perché la tranquillità del medico è la morte del malato" (Basaglia, 2000, p.186).

Basaglia, in quel momento, parlava dalla parte di tutta una generazione anti-manicomiale, anti-istituzionale, dalla concretezza della sperimentazione, dello sforzo di tanti. C'era una fede, un desiderio, l'immaginario di un'epoca, anche se si sapeva delle difficoltà che si sarebbero dovute affrontare per fare della 180 una realtà. Nessuno sapeva ancora che tutti gli anniversari sarebbero stati di resistenza contro coloro che fin dal-

l'inizio volevano distruggere questa perla legislativa.

La prima risposta statale brasiliana a questo scatenarsi della critica e dell'utopia fu la promessa pubblica di un amministratore brasiliano dello stato di Minas Gerais: la proposta di disattivazione di tutti gli ospedali psichiatrici e la umanizzazione della cura. (1980<sup>1</sup>) Era quello che si voleva e che i media hanno fatto girare: "... il governo ha l'appoggio del popolo nella lotta favorevole ai matti" (Jornal Estado de Minas, 10/11/1979).

Le promesse lasciarono però qualche spazio per la riforma degli ospedali psichiatrici pubblici e la costituzione dei primi servizi territoriali: ambulatori e centri di salute con équipe di salute mentale e day-hospital. Era l'inizio della limitazione alla crescita delle strutture di ricovero psichiatrico.

Fu un segnale, un momento storico della forza della Legge Basaglia che faceva sognare insieme brasiliani e italiani.

### **Le tracce della legge - trenta anni di lotta**

Negli anni '80, l'ispirazione della legge 180 fu essenziale per la storia della riforma psichiatrica brasiliana. Negli anni ottanta inizia una lotta per cambiare le legislazioni psichiatriche regionali e nazionale. Si sapeva possibile e si provò a farlo con radicalità. C'era il processo della ridemocratizzazione brasiliana e della conquista legislativa italiana come riferimento.

La rete di professionisti della salute mentale - che sono stati coinvolti dal movimento di critica rafforzato da quel fenomeno chiamato "Legge Basaglia" - ha dato vita alla riforma brasiliana. In particolare erano gli psichiatri, gli psicologi e altri professionisti che facevano i funzionari pubblici e gli amministratori di alcuni servizi di psichiatria, che riuscirono a mobilitare anche il movimento studentesco e a stimolare l'organizzazione degli utenti e dei loro famigliari e amici; tutte queste interrelazioni hanno permesso di tenere collegata una buona parte del Brasile. Nasceva una rete di lavoratori in salute mentale che, dopo il Movimento Antimanicomiale del 1987, propongono la bandiera di lotta: "Por uma Sociedade sem Manicomios"<sup>2</sup>. In seguito viene fatta la 1<sup>a</sup> Conferenza Nazionale per la Salute Mentale. Sono tantissime le conseguenze da evidenziare.

Per attenerci soltanto alle conseguenze legali, nel 1989, fu presentato nella "Camara dos Deputados" il Progetto di Legge d'ambito nazionale n° 3657 del Deputato Paulo Delgado del Partito dei Lavoratori (PT - Partido dos Trabalhadores) dello stato di Minas Gerais, che rappresentava il Movimento Antimanicomiale Brasiliano. Questo progetto era profondamente ispirato alla Legge 180, proponendo l'estinzione dei manicomi e la loro sostituzione con altre risorse assistenziali. Regolamentava anche il ricovero coatto.

---

1 La promessa viene fatta dal *Secretário da Saúde* Eduardo Levindo Coelho e si parlava di un Progetto di umanizzazione della psichiatria che sarebbe stato presentato dal sovrintendente della *Fundação Hospitalar do Estado de Minas Gerais* (Jornal Estado de Minas, 1979).

2 Per una società senza manicomi.

Allo stesso momento sorgono altri progetti e leggi regionali iniziando così una grossa lotta parlamentare per cambiare la legislazione psichiatrica brasiliana.

È stato un momento di diversificazione di strategie e di rafforzamento dei gruppi che credevano prioritaria l'estinzione dei manicomi e la lotta per una nuova legislazione per il settore della salute mentale.

Queste leggi avevano l'intenzione di riscattare l'esercizio della cittadinanza degli utenti estinguendo progressivamente i manicomi, sostituendoli con altre risorse di assistenza territoriale e introducendo normative per il ricovero psichiatrico obbligatorio o coatto.<sup>3</sup>

Sucessivamente viene dato risalto ai coordinatori nazionali della salute mentale, gli amministratori pubblici, che hanno stabilito un insieme di misure di regolamentazione, di controllo delle strutture ospedaliere, la costituzione di servizi differenziati e l'implementazione della *Comissão Nacional de Reforma Psiquiátrica* come forum ufficiale, ossia, istituzionale, per la discussione ed elaborazione delle principali procedure di riforma.

La nuova legislazione psichiatrica arriverà soltanto nell'aprile del 2001, dopo 12 anni di dibattiti. La nostra nuova legge, n. 10.216, garantisce l'ordinamento del ricovero coatto e dei servizi territoriali più complessi. Purtroppo ha perso l'aria antimanicomiale, ma rappresenta un grande cambiamento.

Ancora si è lontani dall'utopia del superamento del modello centrato sull'ospedale psichiatrico, che rimane egemonico in Brasile. Comunque, se prendiamo come riferimento lo scenario pubblico, quello che s'identifica è un nitido avanzamento: collegato al recupero dei diritti di cittadinanza, della diversificazione dei servizi, alla contrazione e riduzione del parco manicomiale, del maggiore controllo sui ricoveri, sulle dimissioni e sulla cura psichiatrica, oltre alla conquista di finanziamenti per un'area che negli anni '70 era stata lasciata nello stato di totale abbandono.

Sono stati trenta anni durante i quali la Legge 180 rimase come riferimento e per questo ci sentiamo vicini a tutti i collaboratori italiani che hanno appoggiato la Riforma brasiliana con grande vitalità!

In occasione della nascita della Legge 180 nel 1979 si avevano 120 mila posti letto, per 70 milioni di abitanti. Nel 1997 il numero si è ridotto di quasi la metà, risultando in 62.514 posti letto. Ma dopo la Legge 10.216 con il suo "sapore di Italia" il numero è sceso ulteriormente. Attualmente, sono disponibili 39.567 posti letto, distribuiti in 226 ospedali, per soddisfare una popolazione di circa 170 milioni. Quanto sopra emerge dai dati del *Programa Nacional de Avaliação do sistema Hospitalar - PNASH/Psiquiatria* (2002) - e il *Programa anual de Reestruturação da Assistência Hospitalar Psiquiátrica no SUS - PRH* (Ministério da Saúde, 2004). Per la prima volta nella storia brasiliana le risorse, destinate agli ospedali psichiatrici, sono state inferiori a quelle destinate ai servizi territoriali che, lentamente, aumentano.

3 In Minas Gerais, è avvenuta l'approvazione della Legge n. 11.802 il 18 gennaio 1995.

Non c'è dubbio: la tendenza ci fa pensare alla *fine dei manicomi*. Non si può ridurre l'interpretazione alla nascita della 180, ma cosa sarebbe stato senza di lei? Arriverà finalmente l'utopia di una "società senza manicomi"? Ci auguriamo di sì. Un ringraziamento alla 180.

## Bibliografia

- A LEI 180. Série Telhados Vermelhos. **Rádice - Revista de Psicologia**. Abril/maio, 1979.
- BASAGLIA, Franco. **Conferenze brasiliane**. Pistoia, Centro di Documentazione, 1984. Milano: Raffaello Cortina Editore, 2000.
- BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde DAPE. **Saúde mental no SUS: acesso ao tratamento e mudança do modelo de atenção**. Relatório de Gestão 2003-2006. Ministério da Saúde: Brasília, janeiro de 2007. 85 p.
- BRASIL, Ministério da Saúde. **Legislação em saúde mental**. Brasília: Ministério da Saúde, 2000.
- FIRMINO, Hiran. AMSM diz que governo tem apoio do povo na luta em favor dos loucos. Série: Nos porões da loucura. **Jornal Estado de Minas**. 10 nov 1979.
- FIRMINO, Hiran. Basaglia vem para congresso. Série: Nos porões da loucura. **Jornal Estado de Minas**. 10 nov 1979.
- GOULART, Maria Stella Brandão. **De profissionais a militantes: a luta antimanicomial dos psiquiatras italianos nos anos '60 e '70**. 2004. Tese (doutorado em Ciências Humanas - sociologia e política). Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas.
- GOULART, Maria Stella Brandão. **As raízes italianas do movimento antimanicomial**. São Paulo, Brasília: Casa do Psicólogo, Conselho Federal de Psicologia, 2007.
- GOULART, Maria Stella B. A. construção da mudança nas instituições sociais: a reforma psiquiátrica. **Pesquisas e Práticas Psicossociais**, v. 1, n.1, São João del Rei, jun. 2006. Consultado em: [http://www.ufsj.edu.br/Pagina/ppp-lapip/Arquivos/A\\_Construcao\\_da\\_Mudanca\\_nas\\_Instituicoes\\_Sociais...-MSB\\_Goulart.pdf](http://www.ufsj.edu.br/Pagina/ppp-lapip/Arquivos/A_Construcao_da_Mudanca_nas_Instituicoes_Sociais...-MSB_Goulart.pdf)
- RODRIGUES, Heliana de Barros Conde. Sejamos realistas, tentemos o impossível! Desencaminhando a Psicologia através da Análise Institucional. In: Ana Maria Jacó Vilela; Arthur Arruda Leal Ferreira; Francisco Portugal. (Org.). **História da Psicologia: rumos e percursos**. 2 ed. Rio de Janeiro: Nau, 2007, v., p. 515-563.

\*Coordenadora de Pesquisa do Curso de Psicologia PUC MINAS - Coração Eucarístico  
Coordenadora do Laboratório de Psicologia e Direitos Humanos  
Doutora em Ciências Humanas - Sociologia e Política (UFMG)  
Grupo de pesquisa em Psicologia Democrática - CNP