

# Sanità, Riforme e Mezzogiorno.

## Tre assi di azione per rivitalizzare il Paese

di Luigi Paganetto

Da anni il nostro Gruppo dei 20 - *Revitalizing Anaemic Europe* - è impegnato nella ricerca e nello studio di politiche utili a "Rivitalizzare l'Europa (e l'Italia)".

In queste settimane si è confermata l'estrema difficoltà di *governare* il nostro Paese in questo difficile passaggio della pandemia, per ricostruire e per sviluppare la nostra economia, la nostra società e le nostre istituzioni, come ci viene chiesto dalla Commissione e dal Vertice dell'EU, impegnate a sostenerci con finanza straordinaria europea e ad accompagnarci nella pianificazione con alcune linee guida.

Non c'è dubbio su quale sia l'urgenza dei tempi della pianificazione delle politiche e degli interventi e della loro attuazione. Riflettiamo su un dato: dalle autorità dell'Unione ci vengono richiesti cambiamenti istituzionali di funzioni essenziali di un paese moderno dagli apparati della PA, della Giustizia, della Scuola e dell'Università e Ricerca. Non c'è bisogno del richiamo della Commissione EU per guardare con preoccupazione *ai tempi e ai modi dei percorsi autorizzativi necessari a varare opere pubbliche*, nonché all'esperienza fatta sin qui con la pandemia in materia di servizi sanitari, *di cui abbiamo riscoperto in questi drammatici mesi la centralità* per il benessere di tutti.

Al nostro Paese viene chiesto non solo di utilizzare nel modo più efficiente e tempestivo le risorse finanziarie messe a disposizione, ma viene chiesto una riorganizzazione dello Stato sul terreno del cambiamento amministrativo e nel pieno di una bufera, senza avere il tempo e la possibilità di portare in cantiere la nave degli apparati pubblici.

Il documento ha beneficiato dei contributi di Massimo Andreoni, Enrico Garaci, Adriano Giannola, Paolo Guerrieri, Stefano Micossi, Nicola Rossi, Pasquale Lucio Scandizzo, Vincenzo Scotti, Federico Spandonaro, Giovanni Tria e delle osservazioni di Gloria Bartoli, Giampaolo Galli e Amedeo Lepore.

Né si può dimenticare che, *in un momento in cui cresce il ruolo dello Stato nell'economia* e sono evidenti le preoccupazioni di Bruxelles al riguardo, *l'adozione di misure a favore della concorrenza* (ad esempio in materia di concessioni) *e di interventi capaci di creare un clima favorevole all'iniziativa privata* sarebbero quanto mai benvenute.

In altri termini: per cogliere la straordinaria occasione che ci è offerta *serve un grande sforzo progettuale.*

*Proprio perché siamo in una pandemia* e in una crisi economica, di cui in principio a nessuno sfuggono le implicazioni, occorre procedere subito a dare concreta attuazione all'idea, in principio da tutti condivisa, *che la questione sanitaria* (come diciamo fin dai primi giorni) è *una priorità* da cui non si può prescindere e che non può essere ridotta alla sola questione, pur importante, dell'ammontare di risorse che le sono dedicate nel PNRR, ma quella di un *Piano organizzativo dell'impegno sanitario sul territorio che ancora non c'è*, in particolare rispetto all'intervento *vaccinale*, assolutamente necessario per fronteggiare i dati epidemiologici attuali e prospettici.

Per affrontare questo tema il Gruppo si è avvalso del contributo specialistico di Massimo Andreoni, ordinario di malattie infettive e delegato del Policlinico "Tor Vergata" per il Covid, e della competenza di Enrico Garaci, Rettore dell'Università San Raffaele di Roma e già Presidente dell'Istituto Superiore di Sanità.

*Ne è emersa la convinzione che l'eccesso di mortalità ha molte ragioni*, a cominciare dalla difficoltà di assicurare nella pandemia le risorse e le cure riservate in precedenza agli anziani fragili.

*È certo che bisogna modificare un sistema troppo ospedale-centrico* con un impegno su punti di assistenza distribuiti sul territorio e l'assistenza domiciliare, una sorveglianza epidemiologica informatizzata, *un tracciamento che funzioni*, con interventi che *anziché rincorrere la pandemia* ne precorrano le fasi di maggiore virulenza. Il piano vaccinale, allo stato attuale, è del tutto insufficiente. Serve un piano vaccinale con tempi e logistica preordinati, una comunicazione che risponda ad una precisa visione dell'andamento della pandemia, piuttosto che agli alti e bassi della virulenza.

“

Serve un  
Piano organizzativo  
dell'impegno sanitario  
sul territorio

”

*Sul piano programmatico serve un deciso aumento delle risorse dedicate alla sanità e di personale medico dopo l'arresto avvenuto dal 2010 in poi (a cominciare dal numero degli infermieri, ma non bisogna dimenticare il numero degli studenti ammessi ai corsi di Medicina), un deciso investimento sulla telemedicina, su una tipologia di ospedale più flessibile rispetto alla domanda di assistenza e cura e, nel medio periodo, di un impegno decisamente maggiore sull'attività di prevenzione.*

Sono temi trascurati dal PNRR, ma bisognosi di *risposte in tempi brevi*. Non possiamo permetterci tempi lunghi perché c'è bisogno di segnali e interventi che riducano incertezza e contagi. Per citare solo un aspetto, va assicurato un forte *impegno sui trasporti, essenziale* per assicurare maggiore sicurezza per chi si sposta per ragioni scolastiche e di lavoro.

Per quel che riguarda la filosofia generale del Recovery Plan, come abbiamo scritto nei precedenti documenti del Gruppo dei 20, *essa non deve basarsi su una programmazione di mero rilancio* con misure per la sola ripresa ma, soprattutto, *su un'idea di come realizzare l'aumento del tasso di crescita* di cui abbiamo assoluto bisogno, anche per assicurare nel medio periodo la restituzione del debito sin qui contratto.

*Non possiamo poi rischiare di presentare a Bruxelles un Piano che rischia di ottenere il solo anticipo di risorse*, a meno di non integrarlo, come necessario, con obiettivi, risultati attesi, tempi previsti, congruità costi-benefici dei progetti presentati, simulazione dell'impatto degli interventi che stia al centro dell'impianto complessivo del PNRR. Non si può, in altre parole, proporre un Piano che, allo stato attuale, è più una rappresentazione di bisogni che di scelte progettuali.

Né si può prescindere dall'indicazione della *Governance da adottare*. Essa deve comunque collegarsi alle strutture amministrative esistenti, CIPE, MEF, o a un organismo di coordinamento di responsabili dei singoli Ministeri presso la Presidenza, come nella proposta Assonime. Non può essere certamente fatta la scelta di un organismo diverso e disgiunto dagli organi esistenti della PA.

*Il PNRR, nella sua versione, approvata di recente dal CDM, continua ad essere largamente insoddisfacente perché, nella sua impostazione generale, è inadeguato rispetto al compito che deve sostenere, quello di indicare un percorso capace di portare il nostro Paese su un sentiero che innalzi nei prossimi anni, in maniera "permanente", benessere e tasso di crescita potenziale, nel rispetto dei criteri di sostenibilità dello sviluppo, in maniera da evitare un ulteriore distanziamento dai principali paesi europei.*

La questione non è quella della ripresa, per la quale il problema si porrebbe in termini differenti perché si potrebbe considerare sufficiente, come accade nel caso delle recessioni legate al ciclo economico, il suo contrasto attraverso un'attività di spesa capace di produrre sufficiente domanda.

Ci troviamo oggi, lo ripetiamo spesso, ma non ne traiamo le conseguenze, ad una svolta epocale che ha fatto emergere cambiamenti che esigono adattamenti non più rinviabili del nostro sistema economico.

Le scelte della EU in materia di economia verde vanno seguite non solo per le loro implicazioni per la sostenibilità dello sviluppo ma, soprattutto, per l'opportunità che esse offrono di introdurre innovazione, così come accade con il digitale e il suo effetto trasformativo sulla maggior parte dei settori dell'economia.

Per farlo è importante puntare assai più di quel che è previsto nel PNRR sulle filiere produttive più competitive del Paese, anche attraverso progetti congiunti come quelli di Francia e Germania sull'idrogeno.

*Più innovazione significa più produttività e crescita.*

Alla richiesta che viene dalla EU di riforma della nostra PA, della Giustizia civile e della Scuola e formazione, non si può rispondere, come accade nel PNRR di recente approvato, con misure episodiche, come le assunzioni e acquisto di strumenti informatici, cashless, assunzioni di docenti, una riforma fiscale che si limita a modifiche delle aliquote Irpef, un progetto di riforma della giustizia civile pur all'attenzione delle competenti Commissioni Parlamentari che non assicura tempi e certezza delle decisioni.

“

*Indicare un percorso capace di portare il nostro Paese su un sentiero che innalzi nei prossimi anni, in maniera "permanente", benessere e tasso di crescita potenziale, nel rispetto dei criteri di sostenibilità dello sviluppo*

”

*Si tratta di scelte che sembrano marcare la difficoltà del Governo di trovare le necessarie convergenze nelle decisioni da adottare le riforme poiché è da escludere che si tratti di mera sottovalutazione dei problemi da affrontare.*

Va sottolineato, inoltre, che il PNRR rappresenta, a dispetto dell'ampiezza delle risorse che ci mette a disposizione, *solo l'innescio del cambio di marcia* del processo di sviluppo che tutti auspichiamo.

Perché ciò avvenga, *è necessario che l'approccio adottato dalla Commissione EU, quello di progetti in cui siano enunciati obiettivi, durata e risultati attesi (per il momento assenti nella bozza del nostro Piano), venga estesa, a cominciare dalle scelte di Bilancio, all'intera politica economica nazionale* che, solo in questo caso, si allineerebbe all'Europa.

Va sottolineato che l'ultima legge di bilancio è esattamente l'opposto perché, per giudizio generale, è un insieme di sussidi di vario tipo.

È infine essenziale che il *filo rosso* adottato come collante dei progetti selezionati sia l'intervento su *capitale umano e occupazione*, accompagnato da un chiaro impegno degli imprenditori e dei sindacati a un coerente negoziato.

A questi fini, *gli aspetti di collocazione territoriale sono decisivi: il Mezzogiorno, per la sua centralità nei rapporti con la sponda sud del Mediterraneo, è l'area che può offrire, più di altre che hanno già avuto il loro take-off, la possibilità di un innalzamento del nostro tasso di crescita. Perché ciò avvenga occorre puntare sui veri fattori di vantaggio del Mezzogiorno che non sono quelli modesti e soprattutto effimeri offerti dal Piano con la decontribuzione degli oneri sociali (7% di vantaggio competitivo), con 4 miliardi di spesa annua a carico del bilancio pubblico.*

“

*Occorre puntare sui veri fattori di vantaggio del Mezzogiorno*

”

Piuttosto, essi sono, innanzitutto, l'investimento sulla sua infrastruttura istituzionale (valga per tutti l'esempio della sanità) e poi sul suo sistema portuale e, soprattutto, sulle aree di retroporto, l'investimento sul sistema dei trasporti tra tirreno e adriatico (dorsale Napoli-Bari), sulle autostrade del Mare che, oltre ad alleggerire il traffico via terra, potrebbero incentivare l'entrata in servizio di navi con motori innovativi per tecnologia e meno inquinanti (quelli a gas metano) delle acque del Mediterraneo. Né va dimenticata l'importanza di un salto di qualità nell'impegno di risorse per le zone economiche speciali, che hanno rappresentato un fattore di traino per lo sviluppo.

Di tutto questo non c'è gran traccia nel PNRR.

Siamo del tutto consapevoli che governare in una situazione complessa come quella che stiamo vivendo è assai difficile e richiede una strategia che, nell'adeguarsi agli standard europei, sia determinata a sciogliere i tanti nodi che si sono accumulati nel tempo e nei diversi livelli di Governo, capace di dare indirizzi piuttosto che gestire i tanti processi in atto. La sfida è alta e molto impegnativa, ma non la si può affrontare se non si recupera l'esigenza di un progetto complessivo cui chiamare le forze che intendono misurarsi con esso.