

# Tribuna 2020

L'unità nazionale  
alla prova della pandemia

di Oriano Giovanelli\*

*italiadecide* coltiva, con il contributo libero di tanti intellettuali, dirigenti d'impresa, docenti, concetti come qualità della decisione politica, sburocratizzazione, responsabilità pubblica delle imprese, sussidiarietà, cooperazione operativa e trasparente fra il patrimonio di conoscenze del pubblico e del privato, cooperazione istituzionale, fiducia come fattore indispensabile della crescita, difesa della reputazione nazionale, che ci fa dire: il lessico adeguato ad affrontare l'emergenza e lo stato di cose che da essa deriverà esiste!

Possono sembrare concetti insufficienti, tanto radicale e inedito è lo scossone a cui siamo sottoposti, che la fuga verso teorizzazioni estreme, parole magiche avulse da ciò che siamo e possiamo realisticamente essere può essere una tentazione. Non si tratta di rinunciare ad aspirazioni ambiziose ma si esce dall'emergenza e si progetta il futuro a partire da cosa si ha e da come si è, con realismo, gradualità e non evocando palingenetiche riforme generali. Sono da evitare il conflitto pretestuoso fra territori, il dirigismo statalista, la sfiducia, i compartimenti stagni e lo scarico di responsabilità propri della nostra burocrazia, l'egoismo corporativo ancora presente nella nostra struttura imprenditoriale. Se ognuno provasse a fare bene il suo dovere si produrrebbe un buon inizio ma non basterebbe, ci vuole un di più di messa in comune che è il contrario di relazioni puramente gerarchiche fra livelli istituzionali e fra istituzioni e attori sociali.

Un brutto esempio è stato il battibecco continuo fra Governo centrale e alcune Regioni (dire Regioni porta fuori strada) dal quale è subito riemersa l'idea di mettere mano alla Costituzione, di riconsiderare, centralizzando, l'impostazione originaria del SSN previsto dalla legge 833 del 1978 per la quale è fondamentale il ruolo delle Regioni e delle autonomie locali. Semmai una riflessione più seria andrebbe invece fatta sull'aziendalizzazione delle strutture sanitarie ospedaliere e territoriali avviata con la l. 502 del 1992 (quando il *refrain*

---

\* È Direttore esecutivo di *italiadecide*. È stato Sindaco di Pesaro dal 1992 al 2004, Presidente della Lega delle Autonomie Locali dal 2000 al 2010 e, è stato Deputato della Repubblica dal 2006 al 2013.

era “fuori la politica dalla sanità”) poi significativamente implementata con provvedimenti successivi fra cui spicca per rilevanza la l. 419 del 1998. Provvedimenti che hanno prodotto il sostanziale annullamento del ruolo dei Comuni sulla sanità, consolidato l’asse Governo centrale-Regioni, introdotto pratiche aziendali e valutazione economica delle prestazioni, processi di razionalizzazione anche forzata. Strumenti, come tali non negativi in sé ma che hanno spinto, non solo la Lombardia, verso sistemi con al centro l’ospedale rispetto al territorio e diffusi processi di privatizzazione. A chi non è capitato di avere parenti o amici che per curare una grave neoplasia, fare un delicato intervento chirurgico o neurochirurgico si sono rivolti all’eccellenza degli ospedali lombardi? Questi sono e restano una ricchezza del paese, possiamo fare l’esempio dell’Istituto Europeo di Oncologia di Umberto Veronesi, salvo che a quelle eccellenza non è corrisposta una altrettanto eccellente rete territoriale, servizi di prevenzione del rischio sanitario, tutto ciò che prioritariamente serviva in questa emergenza da Covid-19. Ma questo è un problema di governo concreto del sistema che ha riguardato negli anni sia politiche nazionali che regionali e non attiene all’assetto costituzionale dei poteri in materia sanitaria. Invocare modifiche costituzionali è proprio il tipo di dibattito che va evitato ora e dopo. Non vi è alcuna evidenza empirica che le cose sarebbero andate meglio se governate esclusivamente dal centro. Neppure un’analisi comparata dei sistemi sanitari di altri paesi dimostra che si siano mossi con maggiore efficacia quelli ad impostazione centralista rispetto a quelli ad impostazione decentrata o federale. La Germania è un sistema federale e non sembra aver fatto peggio della Francia, l’Austria ha un sistema sanitario decentrato e certamente ha dati migliori della Spagna, che lo è altrettanto. Negli USA che sono una Federazione di Stati, i Governatori, quelli sono veri, hanno riequilibrato la gestione inizialmente un tantino folle di Trump, e la Gran Bretagna che ha 4 sistemi nazionali ha corretto il tiro solo strada facendo.

Nel caso italiano non si può certo dire che alla consapevolezza della gravità della situazione siano arrivati prima i governi centrali dei governi regionali. Milena Gabanelli in una sua ricostruzione della vicenda lombarda arriva alla conclusione che non di troppa autonomia si possa criticare il Presidente della Lombardia Fontana ma di mancato e tempestivo uso dell’autonomia a disposizione. E, infine, per chi ha pensato che la Costituzione non affidasse poteri sufficienti di intervento allo Stato in una situazione di emergenza basterebbe ricordare che esiste l’art. 120. Questo potere non è stato attivato, secondo me giustamente, perché non è la gerarchia che produce efficacia ed efficienza ma la cooperazione, l’intesa, la condivisione unitaria di una realtà drammatica da gestire e diversificata per gli effetti prodotti nei singoli territori. Sappiamo fin troppo bene che per la natura stessa del nostro paese e delle sue classi dirigenti amministrative non basta decidere un qualcosa di illuminato perché questo accada. Se di buone intenzioni è lastricata la strada per l’inferno di progetti nazionali altisonanti (Casa Italia, Progetto Periferie, Ospedali Modello Veronesi-Piano) ma inconcludenti sono pieni gli archivi e le mancate rendicontazioni dello spreco di denaro prodotto dal centro del sistema. Come sappiamo altrettanto bene che la tendenza spontanea in un momento di difficoltà generale non è

quella dell'*uniamo le forze* ma del *si salvi chi può*. E non mancano mai i maestri del giorno dopo, quella intelligenza che da decenni sta lì ad analizzare quello che è accaduto il giorno prima senza che la sua azione modifichi di una virgola lo stato delle cose il giorno dopo.

Questi difetti possono essere minimizzati ma non del tutto evitati. Purtroppo lo si è visto anche in queste settimane fra abnegazione ed eroismi la classe dirigente non è del tutto sfuggita a questa realtà. Dopo il passaggio a vuoto che c'è stato dal 31 gennaio al 29 febbraio (comunità scientifica, politica, soggetti economici e della informazione, ognuno con il suo carico di responsabilità), nella fase operativa sono state troppe le velleità dirigitte e le azioni singolari con tanto di gran cassa mediatica e parole inutilmente aggressive. Insomma non un bello spettacolo. Eppure chi può realisticamente pensare che si potesse affrontare l'avvio confuso delle gestione dell'emergenza e la situazione successiva con le ordinanze di Protezione Civile o con DPCM senza che contemporaneamente presidenti di regione e sindaci si sentissero mobilitati h 24, tesi allo scopo di cercare risposte da offrire alla cittadinanza e non certo a fare da passa carte. Ho visto comuni attivare ogni canale per avere qualche migliaio di mascherine attingendo anche alle relazioni con le città gemellate. E chi fra i sindaci e i presidenti di regione può onestamente dire che si potesse e si possa agire il più efficacemente possibile, pur nelle differenze sostanziali fra le diverse realtà territoriali, senza una regia scientifica, tecnica e politica nazionale. E tutto questo mondo politico e istituzionale come può pensare di governare l'ora e soprattutto il dopo senza concertazione sociale e senza mobilitare lo straordinario mondo del terzo settore del volontariato. Si pensi solo cosa avrebbe significato avere all'opera in questi giorni un servizio civile universale al quale ottantamila giovani hanno detto di essere pronti, lo ha ricordato recentemente Stefano Zamagni. Non metto in dubbio il valore di qualificato suggeritore che può avere la *task force* della Presidenza del Consiglio, ma il rischio che sia un ulteriore barocchismo è reale. È sulle sedi e le forme concertative istituzionali e sociali che bisogna maggiormente investire sia perché il passaggio alla "fase 2" non comprometta il sacrificio che gli italiani hanno fatto per settimane sia per concordare linee di indirizzo e strumenti operativi efficaci. La "fase 2" è molto più difficile dell'emergenza. I legami che la messa in comune della paura ha creato tendono ad allentarsi, la possibilità di una recrudescenza del virus continua ad incombere, le macerie sociali si fanno sempre più evidenti, la sensazione di precarietà per il futuro in un contesto internazionale potenzialmente ostile è forte. Bisogna saper tenere legate le componenti del sistema paese e offrire una proposta il più possibile condivisa, una strategia inclusiva sul piano istituzionale e sociale. È un lavoro che non è aiutato dalla sovraesposizione mediatica e l'appello diretto ai cittadini può non bastare. Ridare voce ai corpi intermedi della società, costruire una rete fatta di relazioni capaci di ridimensionare i rischi di una guerra fra poveri. Vale per l'Italia e vale per l'Europa dove parlano molto i leader di governo ma poco i parlamenti, i sindacati, i sindaci delle città. E ci vogliono progetti. Tecnologia e intelligenza artificiale, nuovo protagonismo del sistema pubblico, investimenti più rapidi, lotta all'impoverimento e alle disuguaglianze, lotta all'evasione fiscale, *Green New Deal*, Mezzogiorno e Mediterraneo,



**italiadecide**

erano linee di indirizzo individuate come strategiche in Italia e in Europa già prima del coronavirus. Ora questi indirizzi di politiche pubbliche possono essere rafforzati per fare in modo che lo sforzo finanziario non sia dispersivo ma lasci il segno per il futuro. Per quante concerne gli strumenti sia di esempio l'esperienza fatta con lo stanziamento dei quattrocento milioni stanziati per un intervento urgente verso i più poveri, i primi soldi veri mesi a disposizione arrivati nelle tasche degli italiani bisognosi. La rapidità e l'efficacia con cui i Comuni con il terzo settore e il volontariato hanno provveduto all'erogazione parla da sé: la parola chiave è sussidiarietà. Per ogni azione bisogna concertare con i soggetti istituzionali e sociali non solo i contenuti ma la dimensione più adeguata e più prossima al destinatario dell'azione stessa. L'impegno di *italiadecide* può essere quello di concorrere a rafforzare questa cultura cooperativa, produrre proposte, individuare criticità da superare per fare in modo che lo sforzo collettivo che stiamo facendo e il carico di debito che stiamo mettendo sulle spalle dei nostri nipoti non sia vano. C'è chi con ottimismo forse eccessivo pronostica che usciremo migliori da questa brutta vicenda, non è così scontato ma anche il più scettico può convenire sul fatto che non ci rimane altro che tentare.