

## il dossier

4

### Toscana, proibito coltivare gli Ogm

Il Commissario di governo ha detto sì alla legge regionale della Toscana contro i prodotti alimentari geneticamente modificati, approvata recentemente dal Consiglio regionale. Da subito quindi non potrà essere coltivato, su tutto il territorio regionale, nessun prodotto che sia stato modificato geneticamente. Quelli coltivati altrove dovranno riportare chiaramente sulla confezione questa caratteristica.



### Tre Regioni fanno medicina carceraria

Via libera alla sperimentazione, per le Regioni Lazio, Toscana e Puglia, dell'assistenza sanitaria ai detenuti. Lo ha deciso la Conferenza Stato Regioni che ha approvato due dei tre decreti che attuano il decreto legislativo 230/1999 sulla medicina penitenziaria. I provvedimenti approvati riguardano il Progetto obiettivo sull'assistenza nelle carceri e la trasferimento di competenze alle Usl.

Il sistema sanitario italiano sta conoscendo un periodo di intensi mutamenti. Il trasferimento delle competenze in materia sanitaria dallo Stato alle Regioni, ha messo in moto un complesso processo di adeguamento e innovazione. Ma non tutto procede allo stesso ritmo, non dappertutto ci si muove nella medesima direzione né con la stessa efficacia. Mentre il Centro è teatro di un rapido processo di svecchiamento e di adeguamento del sistema alle mutate esigenze e agli indirizzi indicati dalla «Bindi», è il Nord (con l'eccezione della Liguria), insieme ad alcune Regioni del Sud, a rallentare. Valga per tutti l'esempio della Lombardia dove la Giunta Formigoni privilegiando ad oltranza le strutture private (e i loro profitti) rispetto a quelle pubbliche ha avviato il sistema sanitario in direzione di un «aziendalismo» spinto. In compenso non conosce sosta la crescita del deficit passato dai 305 miliardi del 1995 agli attuali 3.500. Lungo la stessa strada si è incamminato il Piemonte con un deficit in crescita e del tutto analogo a quello lombardo. La Regione non ha trovato di meglio per tentare di chiudere la voragine, che tagliare i bilanci di Asl e ospedali. In direzione del tutto opposta si muovono in genere le Regioni centrali, Emilia Romagna, Toscana, Lazio e Umbria in testa. La Regione Lazio, ad esempio, è riuscita ad abbattere il debito sanitario pregresso da 4.800 a 3.400 miliardi. L'Emilia Romagna, da parte sua, ha portato il disavanzo sanitario a meno di 300 miliardi, il più basso mai registrato. Note dolenti per il Meridione, con l'eccezione della Campania che ha iniziato a ridurre il deficit pregresso (4000 miliardi) ed ha affidato la realizzazione del «118» predisponendo anche il Piano sanitario regionale. Nel panorama del Sud spicca per inefficienza la Puglia, unica Regione in Italia a non aver mai approvato il Piano sanitario, che soffre di una spesa sanitaria del tutto fuori controllo.

## Sanità

# Profondo Nord

## La spesa sale, le prestazioni no



**PIEMONTE** - Per far fronte al deficit finanziario accumulatosi nel corso della sua gestione (circa 3.500 miliardi: 890 miliardi '95-'97; 1.052 nel '98 secondo stime condivise; 1.000 nel '99 secondo la Giunta, 1.500 secondo calcoli nostri), la Giunta regionale ha affrontato il problema con un taglio del 1% ai bilanci di ASL e ASO per il 1999, senza avere approvato, preventivamente, i piani di organizzazione per lo stesso anno delle Aziende piemontesi. Inoltre, se si considera il riparto del FSN - parte corrente - il Piemonte ha beneficiato del maggiore incremento percentuale tra le Regioni del Centro-Nord in ciò contraddicendo le tesi dell'attuale Giunta circa una sostanziale insensibilità del Governo per i problemi sanitari del Piemonte.

**LOMBARDIA** - La Giunta di Centro destra ha fatto della sanità il perno della propria politica, basandola sui seguenti elementi: espansione dell'offerta sanitaria e della spesa; il sistema pubblico come assicuratore, terzo pagante di produttori accreditati; gestione del sistema attraverso il mercato, evitando ogni ruolo alla programmazione; abbattimento liste d'attesa. In realtà la spesa è cresciuta nell'unico settore in cui la Regione era già storicamente sovraddotata, cioè quello ospedaliero. Si è persa un'occasione per sviluppare i servizi che mancano: quelli domiciliari, distrettuali e della prevenzione. Emerge una situazione assai preoccupante del deficit della sanità: era di 302 miliardi nel 1995, è oggi superiore a 3.500 miliardi. La Lombardia è l'unica Regione d'Italia in cui il deficit si sta espandendo senza nessun programma di rientro mentre vengono privilegiate le strutture private che investono solo nei settori più remunerativi lasciando alle strutture pubbliche gli altri. Clamorosi sono i dati dei ricavi medi per giornata di degenza degli ospedali lombardi forniti dall'assessorato alla Sanità per il '97. Riportiamo sei situazioni a titolo di esempio. Milano - Istituto Nazionale dei Tumori (pubblico): 609.000 lire. Istituto Europeo di Oncologia (privato): 1.385.000 lire. Niguarda (pubblico): 636.000 lire. Humanitas (privato): 1.473.000 lire. San Raffaele (privato): 953.000 lire. Policlinico (pubblico): 628.000 lire.

**VENETO** - La previsione della Giunta di centro destra è un nuovo deficit di oltre 700 miliardi per il 2000. Dal 1995 ad oggi sono stati accumulati 3.000 miliardi di deficit. Nel 1998 si è deciso di dedicare all'assistenza psichiatrica il 4% del fondo sanitario regionale. Infine il tasso di ospedalizzazione si è impegnato da 180 ricoveri per 1.000 abitanti nel 1995 a 237 ricoveri nel 1999.

**LIGURIA** - Nel corso della legislatura la politica sanitaria della Giunta regionale si è sviluppata su tre linee fondamentali: una decisa azione di risanamento, una politica di incremento degli investimenti, un processo di riqualificazione e riposizionamento dell'intero sistema sanitario regionale. L'amministrazione ha ereditato più di mille miliardi di debiti pregressi e un patrimonio sanitario del tutto inadeguato. La Regione ha investito risorse non spese dalle amministrazioni precedenti (340 miliardi) e ha continuato in una politica di programmazione di investimenti per l'adeguamento delle strutture e l'incremento delle dotazioni tecnologiche. Dal fondo classifica è passata al quarto posto tra le regioni con maggiore capacità di spesa. Sono stati adottati il Piano di riorganizzazione della rete ospedaliera e territoriale; il progetto «Obiettivo anziani», che ha consentito di far crescere le RSA da 0 a 12 e di portare il volume dell'assistenza domiciliare integrata da 700 a 8000 unità dal 1994 al 1999; il progetto sperimentale «Ospedale a domicilio»; il Piano sanitario regionale.

**EMILIA-ROMAGNA** - Ospedale solo

quando serve, più servizi flessibili e diffusi: così potrebbe essere riassunta la filosofia dell'opera di riordino del sistema sanitario che, avviata nel corso della legislatura, ha permesso tra l'altro di mettere sotto controllo la spesa. Il disavanzo del sistema sanitario è sceso infatti, tra il '95 e il '98, dal 39% di quello nazionale a poco più del 6%. Il disavanzo '99 si è ulteriormente ridotto (meno di 300 miliardi), il più basso mai registrato in regione) e pone l'Emilia-Romagna in condizione di sostanziale equilibrio finanziario. Tornando al riordino dei servizi, nel corso di questi cinque anni sono stati chiusi circa 4.200 posti letto ospedalieri ordinari, mentre sono stati aperti nuovi poliambulatori e sono aumentati i posti in day hospital in lungodegenza, nelle strutture residenziali per anziani, nei centri diurni e l'assistenza domiciliare integrata per anziani e per pazienti oncologici.

**MARCHE** - In questo settore è da rilevare l'approvazione della legge regionale 26/96 riguardante il riordino del SSR. Con questa legge si è voluta ridisegnare la fisionomia delle Usl trasformandole in Azien-

te sanitarie locali (13) e ospedaliere (4). È stata inoltre creata l'Agenzia sanitaria con compiti di supporto tecnico in materia di programmazione sanitaria, controllo gestione verifica delle prestazioni e degli indirizzi di politica sanitaria. Altro dato importante è l'approvazione del IF Piano Sanitario Regionale.

**TOSCANA** - Nei cinque anni trascorsi particolare attenzione è stata riservata a rafforzare la prevenzione e ad attuare un nuovo Piano tripartiti. Sul piano economico è stato azzerato il deficit mettendo sotto controllo la spesa. All'inizio della legislatura è stato elaborato il Piano sangue, che garantisce l'autosufficienza regionale. Attraverso una convenzione quadro con i medici di famiglia e un'intesa con i pediatri di base sono stati ampliati i servizi sui territori e si è favorita la deospedalizzazione. È stata unificata la rete dell'emergenza (118). Nel '98 sono stati assistiti a domicilio 12.100 pazienti mentre i ricoveri sono diminuiti di 50 mila unità.

**UMBRIA** - La Regione ha approvato, a dieci anni dal precedente, il nuovo Piano

Sanitario Regionale (1999-2001). Il varo del Piano è stato preceduto ed accompagnato da numerose ed altrettanto significative scelte: il Piano stralcio di riorganizzazione della rete ospedaliera e la nuova legge sull'ordinamento del sistema sanitario regionale (l.r. 3/97), con il suo recente adeguamento alla riforma Bindi. In parallelo è in avanzata fase di realizzazione un consistente programma di edilizia ospedaliera. È stata ridisegnata la rete dei servizi territoriali, con una drastica riaggregazione dei distretti (da 94 a 12), ma soprattutto una forte diffusione territoriale dei servizi, che hanno nei centri di salute i punti più vicini ai cittadini.

**LAZIO** - Per ristrutturare gli ospedali esistenti e ultimare quelli in via di realizzazione sono stati aperti oltre 70 cantieri. Solo i tre grandi ospedali romani (San Camillo, San Giovanni, San Filippo Neri) sono stati potenziati con un investimento di 200 miliardi. Settanta miliardi sono stati spesi per rimettere a nuovo la rete dei poliambulatori. È pronto infine il piano per potenziare ulteriormente il sistema e costruire due nuovi ospedali con i 1.500 mi-

liardi messi a disposizione dalla seconda tranche dei finanziamenti nazionali per l'edilizia sanitaria. Per il 118 sono entrate in funzione 115 nuove autoambulanze e 30 auto medicalizzate. Con risorse proprie la Regione è riuscita a ridurre il debito pregresso della Sanità da 4.800 a 3.400 miliardi. Nel 1995 il deficit sfiorava i 1.000 miliardi. A fine legislatura è diminuito di circa il 50%. La Regione ha approvato il Piano sanitario regionale.

**CAMPANIA** - Nei primi quattro anni di legislatura la Regione aveva accumulato un deficit di circa 4000 miliardi, senza dare attuazione al 118 (servizio di emergenza sanitaria) né predisporre il Piano sanitario. Nel corso dell'ultimo anno la nuova Giunta ha contratto un mutuo di 800 miliardi per poter ripianare i debiti delle Aziende sanitarie e degli ospedali, ha completato le procedure ed affidato la realizzazione del 118, ha predisposto il Piano sanitario; ha avviato i concorsi bloccati da 15 anni per l'assegnazione di 130 sedi farmaceutiche.

**ABRUZZO** - Il II Piano Sanitario ha posto le basi per un'organizzazione sanitaria più efficiente ed articolata, dando nuovo spazio alla prevenzione, alla medicina sul territorio e nei luoghi di lavoro, all'assistenza domiciliare integrata e prevedendo un equilibrio tra strutture pubbliche e strutture private complementari per offrire ai cittadini prestazioni sanitarie di qualità. Valore strategico viene affidato alla programmazione basata sui dati dell'Osservatorio epidemiologico.

**MOLISE** - L'investimento sulla sanità ha costituito un fattore decisivo per migliorare in primo luogo l'efficacia dei servizi sanitari e le infrastrutture. La Regione Molise ha sostenuto i Comuni nella realizzazione dell'assistenza domiciliare per gli anziani non più autosufficienti, attraverso il potenziamento delle case famiglia per gli anziani soli, la realizzazione delle previste RSA e la valorizzazione dei pensionati attivi nei servizi sociali di volontariato organizzato.

**BASILICATA** - Il Piano sanitario regionale approvato nel 1996 individua la strada da percorrere per garantire uniformi livelli di assistenza a tutti i cittadini. Negli ultimi anni la Regione si è mossa in due direzioni: riorganizzare la rete ospedaliera, evitando inutili duplicazioni ed assegnando una specifica funzione ad ogni struttura; qualificare maggiormente i servizi esistenti.

**PUGLIA** - La Puglia è l'unica regione d'Italia a non aver mai approvato il Piano sanitario. Nei cinque anni di centro-destra è aumentata la spesa sanitaria fuori controllo. Si calcola in circa 1000 miliardi lo sprofondamento della spesa negli ultimi due anni 1998/99. Il riordino ospedaliero pugliese, privo del riferimento ad un piano socio-sanitario, non ha sviluppato alcuna riorganizzazione, né ha realizzato la riduzione dei posti letto, né ha migliorato le specialità necessarie a rispondere alla domanda di salute del territorio. Il piano di emergenza (il cosiddetto 118) non è ancora stato attivato; non sono nemmeno state avviate le procedure di gara per la organizzazione e la strumentazione del piano.

## TERRITORIO

# Tutela ambiente, Centro Sud in prima fila

In materia di tutela dell'ambiente il panorama nazionale è molto variegato sotto il profilo delle politiche regionali. Si va da realtà, come la Lombardia, (qui il sistema dei Parchi regionali, che copre circa il 23% del territorio, è il più esteso d'Italia) dove il problema della tutela e conservazione dei parchi è subordinato alle esigenze della speculazione edilizia, ad altre regioni nelle quali, come in Emilia Romagna, Basilicata e Toscana, dove esistono da tempo leggi all'avanguardia per la tutela del suolo e dell'ambiente. Sotto questo aspetto va segnalata l'esperienza dell'Abruzzo dove Parchi e riserve naturali, che coprono il 30% del territorio, hanno cominciato a produrre i primi concreti benefici e le prime opportunità di crescita. Molti finanziamenti europei sono stati orientati verso le aree protette. Una realtà positiva si concretizza nel Lazio dove dal '95 è stata raddoppiata la superficie delle aree protette (da 80 mila a 160 mila ettari, cui si devono aggiungere i 40 mila dei tre parchi nazionali) diventando, con il 12% del territorio, la seconda regione per superficie protetta. Durante la legislatura è stata inoltre approvata la prima legge urbanistica del Lazio.

In tema di politiche ambientali emerge anche l'Emilia Romagna, regione in cui, in seguito alla legge nazionale 267/98, sono stati approvati quattro «Piani straordinari per le aree a rischio idrogeologico molto elevato» per i bacini di Po, Reno, Marecchia e bacini regionali romagnoli. Nell'aprile '99 la Regione ha approvato la legge che istituisce la nuova Valutazione di Impatto Ambientale (VIA). L'obiettivo è consentire di insediare in modo sicuro per l'ambiente infrastrutture, impianti per lo smaltimento dei rifiuti e grandi aziende. Da sottolineare come l'Emilia Romagna abbia superato con un anno di anticipo l'obiettivo del 15% di raccolta differenziata stabilito dalla legge Ronchi, raggiungendo nel '98 il 17,3%. Anche la Liguria ha prodotto un notevole sforzo legislativo per la tutela dell'ambiente accorpando le 13 leggi di protezione ambientale in un testo unico che semplifica e introduce strumenti innovativi per accelerare le procedure di recupero dell'ambiente. La Regione ha anche predisposto un Piano per la gestione dei rifiuti in applicazione dei decreti Ronchi e un Piano degli interventi Mare e Costa per proteggere mare e spiagge. Lo sforzo più notevole è però stata la realizzazione del Piano della costa che individua i fattori di risanamento e gli interventi adeguati a contrastare l'erosione. Molta cura alla difesa e conservazione dell'ambiente considerato una risorsa per lo sviluppo, viene anche dalla Toscana. Da tempo approvata la legge sulla Protezione civile è stata realizzata la mappa dei rischi ed è stata varata una nuova legge per la protezione dagli incendi. Sono

stati appaltati, a un'anno dalla calamità, ben 139 interventi per la ricostruzione delle aree alluvionate della Garfagnana mentre nel 1998 è stata approvata una nuova legge sulla gestione dei rifiuti che attua il decreto Ronchi e punta su riciclaggio e recupero. Sono infine state istituite 56 nuove aree protette. Notevole attenzione ai problemi ambientali è stata posta dalla Regione Umbria che ha varato il Piano urbanistico territoriale, approvato dopo 17 anni dal precedente. Pronto anche il Piano dei rifiuti ispirato. Infine con la legge 9/98 la Regione ha istituito l'Agenzia regionale per la protezione ambientale. Segni molto negativi provengono invece dalle regioni del Nord guidate dal centro destra, paradossalmente fra le più dotate di risorse ambientali e finanziarie. In Lombardia, ad esempio, il sistema regionale dei parchi è stato aggredito a più riprese. Esempiare l'articolo di una leggina, approvata a fine legislatura dopo ben due rinvii del governo, che svincola un milione di mq. nel parco Sud Milano a vantaggio di Edilnord (per un valore costruibile superiore a 3.000 mld) e dà mano libera alla Giunta per modificare a proprio piacimento i piani territoriali dei singoli parchi, esautorando i Comuni. Inoltre, la Lombardia non ha provveduto a realizzare nessun adeguamento ai decreti Ronchi per i rifiuti urbani e nessuna programmazione per i ri-

fiumi industriali. La legge sull'inquinamento elettromagnetico, contrariamente a quanto accaduto, ad esempio, per Emilia e Lazio, è stata rinviata dal Governo e non riapprovata. Non va meglio nel Veneto dove la giunta Galan e la maggioranza di centro destra, in 5 anni di governo non sono riuscite a varare la legge sulle cave prolungando così il regime transitorio che dura da 25 anni. La legge sui rifiuti, pure approvata, presenta gravi carenze. La Regione resta il fanalino di coda rispetto allo Stato e al Comune di Venezia nella capacità di spesa dei fondi della legge speciale per Venezia. Note dolenti anche in Calabria dove decenni di disinteresse mostrato dalle Giunte precedenti a quella attuale di centro sinistra verso le tematiche ambientali hanno costretto la Regione a chiedere il commissariamento nel settore dei rifiuti e in quello dello smaltimento delle acque reflue. Il Programma straordinario di interventi per le acque reflue prevede una strategia di intervento basata sui progetti di «bacino idrografico». Attenta ai problemi dell'ambiente appare la regione Campania dove è stata completata la perimetrazione definitiva dei parchi regionali e sono stati nominati i direttori. Dopo 3 anni gli impianti e i mezzi ai consorzi per la raccolta differenziata saranno consegnati a totale carico (100 miliardi) della Regione.

