

*L'Oms classifica l'Italia seconda al mondo per l'efficienza del servizio sanitario: ma la Destra vuole cambiarlo*

*«Più competizione, più mercato» dicono. Mancano però risultati incoraggianti nelle Regioni che scelgono questa strada*

# Emilia Romagna, l'equa sanità

GIOVANNI BISSONI \*

Una recente indagine dell'Organizzazione mondiale della sanità (Oms) su un campione di 191 Paesi ha classificato il Servizio sanitario italiano al secondo posto al mondo per efficienza, dietro quello francese. Al di là delle graduatorie, è un dato di fatto che in Italia, come in Francia, la sanità pubblica offre maggiore sicurezza ai cittadini, e il sistema dell'assistenza contribuisce a garantire in questi due Paesi una vita più lunga che altrove. In Italia ogni cittadino, da quando nasce, è iscritto automaticamente al Servizio sanitario pubblico e può accedere a tutti i servizi che il sistema offre, scegliersi il medico o l'ospedale che preferisce, senza prima chiedersi: «Avrò i soldi per pagarmi le cure?».

Ciò nonostante, il governo Berlusconi vuole cambiare, ha in testa un'altra sanità: quella del «bonus sanitario» (che è l'anticamera del sistema assicurativo) e della liberalizzazione. È un processo di controriforma, che si cerca di attuare con provvedimenti di carattere solo apparentemente «organizzativo» che rischiano però di ridurre, nel medio periodo, l'effetto dirompente della privatizzazione della sanità. È il caso, ad esempio, del ventilato passaggio degli ospedali più importanti e degli Istituti di ricerca e cura (Ircs) alle Fondazioni, per poi delegarne la gestione al privato. Eppure le scelte organizzative in tale direzione già avviate da qualche Regione del Polo, con lo slogan «maggiore competizione e più mercato», non hanno dato risultati incoraggianti. Al contrario, hanno contribuito a determinare pesanti deficit di gestione, per ripianare i quali sono necessari ticket e tasse.

In Emilia-Romagna abbiamo fatto altre scelte e non useremo prelievi fiscali aggiuntivi, o ticket per garantire l'equilibrio economico. Il pre-consuntivo del bilancio 2001 della sanità regionale si presenta in sostanziale pareggio. A fronte di una spesa per il 2001 stimata in 9.454 miliardi di lire, il deficit stimato si aggira fra lo 0,5% e l'1% del budget complessivo (nel 2000 era stato di 200 miliardi, nel 1999 di 475).

Se si considera che nel 1995 il deficit della sanità emiliano-romagnola era un terzo

dell'intero deficit sanitario nazionale, e che in cinque anni abbiamo investito due miliardi per riorganizzare e rafforzare i servizi territoriali e domiciliari e rinnovare le nostre strutture sanitarie a partire dagli ospedali, è evidente il cammino fatto sulla strada del risanamento dei conti regionali, ma anche che esiste un'altra strada, diversa da quella indicata dal Polo, per salvaguardare e qualificare la sanità pubblica in questo Paese.

I «filosofi» della controriforma, tuttavia, ignorano questa strada e guardano al mercato come alla nuova frontiera capace di dare qualità ed efficienza coniugata alla libertà di scelta. Non la libertà di scegliere il medico o il luogo di cura, che rappresenta un valore per l'intero Servizio sanitario italiano, bensì della mutua o dell'assicurazione, rompendo così il principio dell'universalismo e dell'eguaglianza.

Per la Casa delle libertà basterebbe quindi liberalizzare, aprire la sanità alle logiche di mercato per rendere più moderno ed economico il sistema, e più liberi i cittadini. Ma è davvero così? Come tutti sanno, il Paese che di più ha puntato al mercato sono gli USA. Un esempio certamente da non imitare, giacché ha lasciato 44 milioni di cittadini senza alcuna copertura sanitaria senza che ciò abbia portato lo Stato a risparmiare. Negli Stati Uniti, infatti, la sola spesa pubblica per la sanità è pari al 6,7% del Prodotto interno lordo, contro il 5,8% che l'Italia spende per assicurare l'assistenza a tutti i cittadini. Mi si dirà che non necessariamente occorre guardare agli USA, semmai ad altre esperienze europee. Ebbene, neppure i paesi europei che hanno scelto sistemi mutualistici e/o assicurativi hanno risolto i problemi della qualità dei servizi o dell'equilibrio finanziario. Basti pensare alla spesa di Svizzera e Germania, che supera il

10% del Pil. A ben vedere, dunque, il modello italiano è tutt'altro che da buttare, anche sotto l'aspetto dei conti. Alla Casa delle libertà, l'Emilia-Romagna, e non solo, in questi anni ha risposto con la sfida della qualità,

dell'efficienza e dell'equità del Servizio sanitario, avendo come unica bussola i bisogni dei cittadini. La riforma federalista del titolo V della Costituzione, voluta dall'Ulivo, assegna ora ulteriori autonomie e responsabilità alle Regioni. Ogni

Regione è ancora più libera di darsi il modello organizzativo e gestionale che meglio risponde alle proprie scelte, storie, possibilità, purché mantenga fermi i principi dell'universalismo, dell'equità di accesso del solidarismo fra Regioni ricche

e Regioni povere e la responsabilità pubblica dell'intero sistema, per garantire in tutto il Paese pari diritti d'accesso ai Livelli Essenziali d'Assistenza (LEA) recentemente approvati, che nulla hanno da invidiare a quanto viene offerto dai migliori Servizi sanitari del mondo. Questa autonomia consentirà peraltro di uscire da un confronto tutto teorico, spesso ideologico, sui modelli organizzativi, e di confrontare invece i risultati che i modelli hanno prodotto. È noto peraltro che l'Emilia-Romagna - come la Toscana, l'Umbria, ed altre Regioni - ha scelto un modello organizzativo e gestionale coerente con la riforma Bindi. I risultati sono buoni e non abbiamo alcuna preoccupazione di confrontarci con le scelte altrui.

Su questo confronto pesa però l'incognita della Devolution, che appare come lo strumento più forte di quella controriforma strisciante che il governo Berlusconi ha in mente ma non dichiara, perché sa che provocherebbe le proteste degli italiani. Altrimenti perché, visto che il nuovo titolo V della Costituzione già consente alle Regioni autonomia organizzativa e gestionale, invece di lavorare per costruire il federalismo possibile, equilibrato e solido, si penserebbe ad una nuova riforma costituzionale che tolga allo Stato la competenza di dare principi generali di riferimento per la legislazione regionale? Si vuole consentire forse ad una Regione di potere sostituire il Servizio sanitario nazionale con la riproposizione di sistemi mutualistici e assicurativi? Per questa strada si rischia di istituire un ordinamento costituito da microsistemi regionali differenti ed in contrapposizione gli uni con gli altri, a discapito di un sistema nazionale di garanzie per il cittadino.

Nel frattempo, Governo e maggioranza compiono giornalmente invasioni di campo verso le competenze già assegnate alle Regioni. È il caso della Finanziaria con le deleghe per gli IRCCS, o del ventilato Dipartimento Antidroga: fatto, questo, su cui almeno le Regioni di centro-sinistra e i gruppi parlamentari dell'Ulivo dovrebbero avere una strategia comune.

\* assessore regionale alla sanità dell'Emilia-Romagna



Un'immagine ripresa da un satellite meteorologico del ciclone che si sta abbattendo sul Madagascar

## la foto del giorno

# Fondi pensione sì, decontribuzione no

SANDRO GRONCHI \*

L'articolo che di seguito pubblichiamo è parte del dibattito scaturito dall'intervento del Nobel per l'economia Franco Modigliani scritto insieme a Marialisa Ceprini e pubblicato sull'Unità del 12 febbraio scorso. Altri contributi sono venuti dal presidente del Metop Marcello Messori con una intervista pubblicata il 13 febbraio, il 15 febbraio da Paolo Onofri, presidente della commissione per la riforma del welfare nel governo Prodi, dall'ex sottosegretario alle Finanze Alfiero Grandi il 16 febbraio e nello stesso giorno dall'intervista all'ex ministro del Lavoro Tiziano Treu, da Beniamino Lapadula responsabile delle politiche sociali della Cgil il 21 febbraio, da Sergio Cesaratto dell'Università di Siena il 26 febbraio, il giorno dopo da Onorato Castellino ex presidente della commissione per la riforma previdenziale nel governo Berlusconi del 1994, da Gianni Geroldi componente del Nucleo di valutazione della spesa pensionistica presso il ministero del Welfare il 3 marzo.

La riforma del 1995 ha consentito alla «ripartizione» di rimontare due importanti svantaggi rispetto alla «capitalizzazione»: l'incertezza attuariale, ovvero la diversità dei rendimenti impliciti individuali, e il rischio di non sostenibilità, ovvero di squilibrio fra spesa e gettito. Perciò, tralasciando altre considerazioni di ordine macroeconomico, la scelta fra la capitalizzazione e il modello «italiano» di ripartizione dovrebbe essere ormai basata sul solo confronto fra le

remunerazioni offerte dai due modelli. In questa fase storica il rendimento finanziario, offerto dalla capitalizzazione, non è significativamente diverso dal tasso di crescita del Pil, offerto dalla ripartizione. È vero che i tassi d'interesse correnti sono inusualmente bassi ma anche la crescita economica ha conosciuto periodi migliori (tant'è che i primi si spiegano con la necessità di stimolare la seconda). Con lo sguardo al passato, è innegabile l'evidenza di un periodo, piuttosto lungo, in cui i capital gain (più dei tassi d'interesse) hanno determinato rendimenti finanziari particolarmente elevati. Evidenza empirica a parte, neppure la teoria economica sembra poter offrire risposte convincenti al quesito riguardante la gerarchia di lungo periodo fra l'interesse e la crescita. Riguardo alla rischiosità, si potrebbe sostenere che la crescita economica presenta andamenti ciclici più regolari rispetto al rendimento finanziario, ma anche che il maggior rischio è attenuabile, o del tutto eliminabile, mediante schemi gestionali adeguati o forme di garanzia pubblica «alla Modigliani». Considerando tutto ciò, sembra utile un sistema misto che

consenta di diversificare il «portafoglio previdenziale» dei lavoratori. Avendo implicitamente lodato la riforma del 1995, vorrei ricordare anche i difetti che rischiano di compromettere gli obiettivi da essa perseguiti. Per quanto concerne la fase transitoria, occorre porre rimedio alla disuguaglianza generazionale con cui i lavoratori che vantavano allora anzianità contributive superiori a 18 anni, vennero esonerati dalla formula contributiva. Occorre altresì «dissuadere» le pensioni di anzianità affrontando un tema certamente impopolare ma di cruciale importanza per l'equilibrio del sistema pensionistico nei prossimi decenni. Per quanto riguarda l'impianto «a regime», occorrono interventi di consolidamento riguardanti l'innesto trasparente di correttivi solidaristici per attenuare l'eccesso di individualismo che è insito nella formula contributiva; le modalità e i tempi per la revisione dei coefficienti di trasformazione; la copertura di extra costi rilevanti (come le pensioni di invalidità, le pensioni indirette, i crediti contributivi inesigibili) che non potranno essere finanziati dalla contribuzione «ordina-

ria»; la progressiva unificazione del sistema pensionistico al fine di prevenire sbilanci «settoriali» pur in presenza dell'equilibrio «globale» prospettivamente assicurato dal modello contributivo. Infine occorre disinnescare il pericolo, che incombe sia sulla transizione che «sul regime», rappresentata dall'indicizzazione ai soli prezzi che, dal 1992, congela il potere d'acquisto delle rendite. In prospettiva, il congelamento è destinato a generare differenze ingenti fra pensioni con diversa decorrenza. Le differenze saranno del 20/30% fra rendite liquidate a distanza di soli dieci anni, ma per distanze superiori potranno raggiungere valori fino al 100%. Sarà possibile convincere i pensionati più vecchi che la loro rendita dev'essere così diversa da quella dei pensionati più giovani? La domanda è retorica e vuole alludere alla facile previsione che, in assenza di interventi, si renderanno necessarie perequazioni periodiche di cui l'adeguamento delle pensioni minime, appena concesso dal Governo, costituisce un significativo precedente. Le perequazioni smentiranno il profilo della spesa pensionistica spingendola ben oltre i valori massimi annunciati dalle previsioni a legislazione

vigente. Da tempo propongo un'ipotesi di soluzione che potrebbe ricevere i necessari consensi. Oltre che corretta e consolidata, la riforma dev'essere completata con il decollo della previdenza complementare. Per accelerarlo possono aiutare forme di ridestinazione coatta del TFR ai fondi pensione. Sotto questo profilo, la delega previdenziale chiesta dal Governo presenta aspetti positivi. Analogo giudizio non può essere espresso sulla cosiddetta «decontribuzione». Poiché ne saranno sterilizzati gli effetti sulle pensioni contributive, la decontribuzione appare una fiscalizzazione implicita di una parte dell'aliquota. La fiscalizzazione sarà compresa fra 3 e 5 punti, cosicché l'onere per lo Stato si profila rilevante. Nel breve periodo, la perdita di gettito sarà contenuta in quanto la fiscalizzazione è riservata ai nuovi assunti; perciò la copertura potrà essere assicurata dai «fuochi di paglia» rappresentati dalla temporanea lievitazione delle aliquote a carico dei parasubordinati e dalla maggiore occupazione stimolata dal provvedimento. A regime, l'incremento di occupazione è però destinato a generare non solo gettito ma anche spesa; e proprio la decontribuzione

non consentirà alla seconda di essere pienamente finanziata dal primo. Perciò la maggiore occupazione, dopo essere stata una risorsa, sarà fonte di ulteriori sbilanci. La parziale fiscalizzazione dell'aliquota preoccupa perché contraddice i due obiettivi fondamentali che la «ingegneria» del modello contributivo intendeva perseguire. Mentre l'obiettivo della sostenibilità è stato scientificamente rimosso, può essere sfuggito che anche il secondo verrà meno, e cioè che la fiscalizzazione di una parte dell'aliquota (sebbene uguale per tutti) non preserva l'uguaglianza dei rendimenti individuali. Infatti avvantaggia le carriere lavorative brevi rispetto a quelle lunghe e le carriere dirigenziali rispetto a quelle operaie e impiegatizie. Inoltre genera disparità non solo fra i lavoratori ma anche fra questi e i pensionati con ciò implicando rendimenti complessivi differenti per soggetti che, a parità di carriera lavorativa, vadano in pensione ad età diverse. Insieme a Piero Giarda, su il Sole 24 ore del 17 febbraio, ho offerto esempi numerici a conforto di queste tesi. Vien da chiedere quale significato residuo possa ancora avere il modello contributivo, ridotto ad un metodo

di calcolo della pensione inutilmente complicato, dopo che siano venuti meno gli scopi per i quali quel metodo era stato progettato. Pur essendo la fiscalizzazione dell'aliquota una sorta di «errore concettuale», è tuttavia condivisibile la preoccupazione che ne è alla base, e cioè il fatto che la pressione contributiva abbia raggiunto, in Italia, livelli superiori a quelli degli altri paesi. Ma la riduzione dev'essere raggiunta senza snaturare il modello contributivo, anzi preservando l'equità e la sostenibilità da esso garantite. Perciò occorre accettare che essa espliciti i suoi effetti sull'importo delle rendite contributive. Tali effetti sono compensabili ritardando l'età pensionabile così da accrescere sia il montante contributivo (per effetto della maggior durata della contribuzione) sia il coefficiente di trasformazione (per effetto della minor durata della rendita). Nel medio periodo la riduzione dell'aliquota, ancorché non fiscalizzata, determinerebbe la stessa perdita di gettito implicata dalla fiscalizzazione, ma il costo per lo Stato sarebbe temporaneo e si configurerebbe come un «investimento» in grado di generare benefici permanenti. Si tratta di obiettivi ambiziosi, ma alla lunga inevitabili, che richiedono il coinvolgimento pieno e il senso di responsabilità del Sindacato. Perciò è necessario che le regole del confronto sociale restino quelle che hanno fin qui consentito il governo del paese.

\* Ordinario Economia Politica Università di Roma «La Sapienza»

## La cortesia di Roberto Benigni

Fabio Alghisi

Al di là dei commenti sull'intervento di Benigni a Sanremo, a proposito (e a sproposito) del quale hanno già scritto in tanti, a me è rimasto impresso un gesto, un piccolo gesto che la dice lunga sull'uomo. Pippo Baudo gli ha offerto da bere, direttamente da una bottiglietta, senza bicchiere. Benigni si è girato, dando le spalle al pubblico, presumo in un gesto involontario (e quindi abituale) di cortesia e ha bevuto «a canna» senza farsi vedere dal pubblico. Già da questo piccolo gesto di cortesia si vede di che pasta è fatto.

## Dov'è l'Unità?

Giuseppe Cassisi

Oggi domenica 10/03 l'UNITÀ non è in edicola nella città di Messina. In una settimana il giornale non è pervenuto in questa città per ben tre giorni. Cordialità.

## Una crepa nella struttura

Jane R. Speiser

Cara Unità in quanto scrittrice espatriata (di satira), che vive e lavora in Italia da un paio di decenni, vorrei comunicarvi la seguente notizia: in seguito al girotondo di Genova stamattina, abbiamo mandato una squadra scientifica per studiare l'effetto della nostra manifestazione sulla struttura; e abbiamo notato, dopo una ispezione approfondita, con dei microscopi elettronici molto potenti, che nel lato del muro ovest c'è una piccola crepa... non visibile all'occhio nudo, ma c'è. Pensiamo che potrebbe essere dovuto, o all'effetto del ritmico battere dei piedi sul selciato davanti al palazzo, o alle vibrazioni dell'ugualmente ritmico battere di mani; (cose del genere - muri crollati - sono state documentate nella storia antica, se non mi sbaglio.) C'è anche la possibilità che la precisa frequenza sonora della voce di Furio Colombo nel suo bellissimo intervento alla Manifestazione di Piazza Caricamento, (il giorno prima) abbinato alla frequenza della voce di Nando della Chiesa, abbia avuto a distanza un effetto destabilizzante sulla struttura, che si sa, si trova indebolita ed inerte di recente in seguito al nomina del C.d.A. Terremo d'occhio la sede e vi comunicheremo se notiamo altri cambiamenti. Cordialmente.

<p><b>l'Unità</b></p> <p>CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE</p> <p><b>Marialina Marcucci</b> PRESIDENTE</p> <p><b>Alessandro Dalai</b> AMMINISTRATORE DELEGATO</p> <p><b>Francesco D'Ettore</b> CONSIGLIERE</p> <p><b>Giancarlo Giglio</b> CONSIGLIERE</p> <p><b>Giuseppe Mazzini</b> CONSIGLIERE</p> <p>“NUOVA INIZIATIVA EDITORIALE S.p.A.” SEDE LEGALE: Foro Bonaparte, 69 - 20100 Milano</p> <p>Certificato n. 3408 del 10/12/1997</p> <p>Iscrizione al numero 243 del Registro nazionale della stampa del Tribunale di Roma. Quotidiano dei Gruppi parlamentari dei Democratici di Sinistra - l'Ulivo. Iscrizione come giornale murale nel registro del tribunale di Roma n. 4555</p>		<p>Direzione, Redazione:</p> <p>■ 00187 Roma, Via dei Due Macelli 23/13 tel. 06 696461, fax 06 69646217/9</p> <p>■ 20126 Milano, via Fortezza 27 tel. 02 255351, fax 02 2553540</p> <p>■ 40133 Bologna, via del Giglio 5 tel. 051 315911, fax 051 3140039</p> <p>Stampa: Sabo s.r.l. Via Carducci 26 - Milano</p> <p>Fac-simile: Sies S.p.a. Via Santi 87, - Paderno Dugnano (MI)</p> <p>Serom S.p.a. Via del Fosso di Santa Maura - Torre Spaccata (Roma)</p> <p>Distribuzione: A&amp;G Marco Spa Via Fortezza, 27 - 20126 Milano</p> <p>Per la pubblicità su l'Unità <b>Publikompass S.p.A.</b> Via Carducci, 29 - 20123 MILANO</p> <p>Tel. 02 24424443 Fax 02 24424490 02 24424533 02 24424550</p>
<p>DIRETTORE RESPONSABILE <b>Furio Colombo</b></p> <p>CONDIRETTORE <b>Antonio Padellaro</b></p> <p>VICE DIRETTORI <b>Pietro Spataro</b> <b>Rinaldo Gianola</b> (Milano) <b>Luca Landò</b> (on line)</p> <p>REDATTORI CAPO <b>Paolo Branca</b> (centrale) <b>Nuccio Ciconte</b></p> <p>ART DIRECTOR <b>Fabio Ferrari</b></p> <p>PROGETTO GRAFICO <b>Mara Scanavino</b></p>	<p>La tiratura de l'Unità del 11 marzo è stata di 131.337 copie</p>	