



LexFori

**LUOGO DI AGGIORNAMENTO ED INFORMAZIONE SULLE
NOVITÀ NORMATIVE E GIURISPRUDENZIALI,
NAZIONALI ED INTERNAZIONALI**

1/2020

13 novembre 2020

Gestione dell'emergenza e dintorni

GIOVANNI SALA*

Introduzione.

Da mesi è evidente che il modello organizzativo per il controllo della diffusione del Covid-19 e della conseguente gestione della pandemia non ha funzionato.

Ma non era difficile ascoltare chi in campo suggeriva idee che oggi, *obtorto collo* (ovvero sotto la spinta dell'urgenza e dell'emergenza), stiamo finalmente iniziando ad adottare. Ma fra poco saranno 12 mesi dai primi segnali non captati di diffusione del virus. Sulla base dell'opinione di chi scrive, aperta al dialogo e, pertanto, al confronto, cominciamo dal principio.

1. Gestione dell'Emergenza. Gestione della Sanità. Forse ci stiamo svegliando. Altrimenti dovremmo svegliarci. Della gestione dell'emergenza.

1.a. Quali sono le debolezze intrinseche di questa gestione?

1 – La carenza di strutture dedicate all'emergenza dello Stato Centrale, presso i ministeri competenti. La mancanza di procedure dedicate (salvo per strutture che sono chiamate solo quando il disastro è già avvenuto - leggasi Forze Armate – per tamponare l'incapacità o la carenza delle strutture amministrative e civiche).

Ricordiamo ad esempio che il centro nazionale di emergenze epidemiologiche è stato smontato qualche anno fa, e mai più preso in considerazione.

Quindi mancanza di strategia, oltre che di strutture.

* GIOVANNI SALA. Nasce in Lombardia nel 1959. Si laurea in Ingegneria al Politecnico di Milano. È stato Ufficiale di Complemento nell'artiglieria controaerea missili, lavorando in basi operative e nel sistema Nato. Per molti anni ha lavorato in diversi ambiti ed ha sviluppato esperienze nel settore privato e nel settore pubblico, con crescenti capacità e responsabilità. Ha mantenuto negli anni rapporti di collaborazione con le Università Milanesi, presso le quali è intervenuto come teacher e testimonial, oppure relatore o correlatore di tesi di laurea. Presidente e Amministratore Delegato, Responsabile Clienti Corporate, Direttore in Piccole e Medie Imprese, Presidente di Consorzi tra aziende. Manager in una multinazionale. Team-leader e progettista di soluzioni tecniche ed organizzative in progetti complessi sviluppati all'interno di aziende multinazionali e di PMI. Ha avuto responsabilità crescenti in Associazioni Imprenditoriali, progetti complessi con clienti internazionali e pubbliche amministrazioni.

Si occupa di politica e di società dagli anni '80. Ha tenuto seminari ed approfondimenti, fornito pareri tecnici e gestionali su varie problematiche, tra le quali la sicurezza, la privacy, la gestione delle emergenze, le organizzazioni complesse, l'ambiente ed il territorio, i diritti di libertà. È stato Vicesindaco della sua Città, Presidente di Consorzi pubblici e privati, rappresentante e Presidente in diversi organismi territoriali.

2 – Le diverse organizzazioni regionali. Le diverse scuole di pensiero. La diversa preparazione della classe dirigente politica.

Il rigido seguire protocolli e liturgie.

Gli strati sempre più spessi di leggi, procedure, deleghe, organismi, punti di gestione.

La poca preparazione dei media, spesso alla ricerca della tragedia e della compassione, o degli scoop sensazionalistici.

Che poco, direi nulla, c'entrano con la gestione emergenziale. Perché questo è il punto.

3 – La delega alle AST, digiune di gestione dell'emergenza pandemica, distribuite in modo territorialmente disomogeneo e spesso solo per titolo "amministrativo", o per divisione territoriale "amministrativa" (che nulla ha a che fare non solo con la conformazione dei vari territori, e meno ancora con gli assetti infrastrutturali oggettivi: infrastrutture stradali, ferroviarie, di trasporto, di comunicazione, che possono agevolare o frenare le risposte alle emergenze, ma anche alla vita quotidiana), i direttori e responsabili sanitari di varia estrazione e di varia competenza, non certo avvezzi alla gestione delle emergenze, ma scelti invece per tenere la "compliance" (ovvero la "conformità"), cioè il rispetto puntuale delle normative, delle leggi, delle circolari, delle direttive, e di tutta la stratigrafia di "bollettini ufficiali" che nei decenni hanno bloccato ogni innovazione, ogni novità, ogni espressione di originalità e di genialità umana.

4 – La sclerotica organizzazione gerarchica sia statale, sia regionale, sia territoriale, con l'intersecazione di responsabilità, di corresponsabilità, di conflitti tra uffici.

Gerarchie di uffici sopra gerarchie di uffici, presiedute da persone che spesso tendono a "rispettare la regola", a minimizzare il rischio di uscire dalla "norma", senza cercare invece di "risolvere il problema" o di "proporre una soluzione" magari innovativa, laddove è necessaria.

Perché poi "ne devono rispondere", alla complessa e numerosa struttura gerarchica, ed infine al rischio di denuncia o di procedura d'ufficio di qualche altro signore della legge, della norma, del cavillo.

5 - In mezzo a tutto questo, la gestione del potere di questo o quel Presidente, di questo o quell'Assessore, di questo o quel Direttore, che pensano di cogliere l'occasione per ricordare al mondo che sono loro che decidono, che scelgono, che si mostrano ai media, che vengono rincorsi nei social.

E quando va bene ascoltano i "loro" esperti, invece di delegare agli esperti veri, universalmente riconosciuti o riconosciuti almeno dal mondo accademico, scientifico e operativo del settore (in questo caso sanitario), che necessariamente non sono i soloni della TV, ma che spesso sono invece coloro che mandano avanti le strutture sanitarie di emergenza e che devono essere coordinati da specialisti dell'emergenza.

Strutture e specialisti che dovrebbero anche decidere velocemente, senza ogni volta avere il parere positivo del politico di turno.

1.b. Cosa serve? E cosa è mancato?

6 – La capacità di mettere in campo Le Competenze Organizzative necessarie. La Competenza specialistica. La Conoscenza delle procedure da seguire (che nell'emergenza, ripeto, sono molto diverse dall'ordinario).

7 – La volontà dell'Ascolto. Ascolto di quelli che sono in prima fila. I medici di base (spesso richiesti – come in questi mesi difficili – di burocrazia e di tempo sprecato a riempire moduli e questionari, a stare ore ai telefoni delle rispettive AST), i responsabili di Pronto Soccorso e di Rianimazione, dei Centri specializzati (anestesisti, cardiologi, pneumologi, virologi, epidemiologi), ma anche i responsabili delle strutture di Medicina.

8 – Ed ancora l'Organizzazione. L'Organizzazione dell'Emergenza.

Solo oggi ci rendiamo conto che strutture di filtro (l'autodromo di Monza, gli Hot-spot diagnostici di Milano, Torino, tanto per fare degli esempi) sul territorio vanno moltiplicate, che non bisogna intasare il Pronto Soccorso, che non bisogna inviare gli infettati agli ospedali, che bisogna svuotare velocemente gli ospedali, che molti possono (o potrebbero) essere curati a casa (per prendere una pastiglia, l'ossigeno ed avere sotto controllo alcuni parametri vitali non serve spesso essere in ospedale).

Ma sono cose che il personale ospedaliero, i medici di base, gli esperti veri, ci dicono da mesi. Abbiamo perso molti mesi preziosi, utili per organizzarci, per predisporci ad una seconda ondata, senza fare un solo passo in quelle direzioni, che oggi vengono disegnate come “buone pratiche”.

1.c. La Raccolta delle Buone Pratiche

9 – Un esercizio che le Forze Armate fanno dal tempo dei Romani. Quindi è bene che oggi si facciano sforzi nella direzione a cui abbiamo accennato poco sopra. Ma la raccolta delle “buone pratiche” è indispensabile, perché domani avremo un'altra emergenza da gestire, e la “rete dell'emergenza” deve funzionare a prescindere.

Per questo dobbiamo raccordare tutto il meglio delle esperienze territoriali, e magari nominare un commissario “tecnico”, “umano”, “disinteressato”¹, una persona che dia direttive ai territori (e non faccia conferenze stampa giornaliera), che raccolga le migliori esperienze, che organizzi una rete capillare di tenuta nazionale, che sia osservatore, regolatore, equilibratore, gestore di questo periodo, finché dura l'emergenza.

E che possibilmente risponda non ad una maggioranza politica, ma ad una figura sopra le parti, come il Presidente della Repubblica, o il Presidente della Corte Costituzionale, o il Capo di Stato Maggiore Interforze. Anomalo? Certo! Come se la pandemia non lo fosse!

Per vincere dobbiamo uscire dagli schemi. E dalle logiche di parte. E dalla battaglia politica. E dalle polemiche dei media.

¹ Tanto per essere molto espliciti, non ci servono i commissari per i banchi a rotelle, e nemmeno per le mascherine, per questo bastano ordinari burocrati di provincia, senza nemmeno distrarre od impegnare i migliori fuoriclasse dei ministeri, che hanno capacità di gran lunga superiori a quanto hanno dimostrato i commissari di ieri/oggi.

Non dobbiamo imbrigliare nelle logiche del passato (né tantomeno nelle polemiche tra schieramenti) la gestione di questo presente, e parlare solo per come abbiamo vissuto fino ad oggi le strutture ospedaliere, in termini di terapie intensive e di posti letto.

Ci sono diverse soluzioni, che finalmente stanno venendo avanti, e organizzazioni maggiormente adatte alla gestione delle emergenze.

Certo, ci vuole la capacità, la preparazione, la mente aperta, e qualche legge e regolamento in meno, maggiore Sussidiarietà (concetto che spiegherò più avanti), maggiore ascolto.

2. Della gestione della salute della popolazione

La prima domanda va a quanto stanno tentando di fare a Roma, nel cuore di questo governo dirigista.

10 - Allora dobbiamo centralizzare la gestione della Sanità?

NO. Assolutamente sbagliato.

Finora, nel par. 1 abbiamo sinteticamente parlato solamente della gestione delle emergenze sanitarie di tipo virologico-pandemico.

Molto, molto diversa è la gestione della Salute (badare bene non della Sanità, e quindi della Articolazione delle Strutture di Cura) della popolazione.

Diversa è la capacità di risposta alla Gestione della Malattia e prima ancora della Prevenzione, rispetto alla Gestione dell'Emergenza.

Ancora diversa è la Organizzazione dei Sistemi Sanitari, rispetto ai Sistemi di Gestione delle Emergenze Sanitarie, in particolare di tipo pandemico.

11 - Devo però fare una premessa a questo punto, per inserire un concetto fondamentale. A salvaguardia della democrazia, della libertà, del rispetto e della dignità delle persone e delle organizzazioni sociali dalle più elementari alle più complesse.

Qui dirimente è il principio "principe", il principio "cardine" delle democrazie, della gestione democratica, applicata in particolare alle strutture di frontiera verso le persone: il Principio di Sussidiarietà.

Un principio che è stato, è tuttora, e dovrà essere più fortemente in futuro, il faro che ha fatto da terreno di coltura, di sviluppo del pensiero della democrazia in Europa, nelle Nazioni e negli Stati Europei, e nella articolazione dello Stato (degli Stati) sui territori.

Il Principio di Sussidiarietà, che è ai più sconosciuto, perché poco conosciuto anche da parte di chi fa politica da anni. Perché non lo si insegna più nelle università e nelle scuole di partito. Surclassato dalla cultura del tutto e subito e del potere. E soprattutto è poco praticato, perché è un principio che favorisce la democrazia dal basso, responsabilizza le persone, le strutture sociali ed i territori, e toglie potere al potere centrale (soprattutto il potere gestionale, molto vicino al potere del denaro), che diventa – il potere centrale – più regolatore che gestore, mentre oggi più saliamo, più c'è l'ansia del potere, del governo, del controllo, della spesa. Forse perché non si è più al "servizio" (i famosi "servitori dello Stato" che oggi usiamo solo come richiamo emozionale, e spesso quando sono morti, mentre devono essere uno stile di lavoro e di governo) ma si vuole essere al "potere", al "comando".

Per questo è molto importante che la gestione avvenga il più possibile vicino ai territori. Che spesso sono diversi per cultura, organizzazione sociale, strutture ed infrastrutture, rapporti

economici e visioni della vita. Tutte cose che sono da salvaguardare, da incoraggiare, non da distruggere. Il principio di sussidiarietà.

12 – Gestire l'ordinario non è gestire l'emergenza.

E qui dobbiamo approfondire ancora un po' la questione.

Chi è bravo a gestire l'"ordinario", un'organizzazione stabile, normata, burocratica, spesso ingessata, non è per la maggior parte delle volte bravo a gestire lo "straordinario", la rapidità d'intervento, l'imperiosità della scelta urgente, la risposta all'emergenza (soprattutto quando l'emergenza ha una diffusione "pandemica", veloce, aggressiva), la nascita di una nuova avventura, l'esplorazione di una innovazione.

Qui si innesca anche il "giudizio" successivo alla scelta, la percezione, il pensiero indirizzato e preordinato, lo schema ideologico, lo sguardo al passato, spesso il pregiudizio.

Il "giudizio" dei media, della magistratura, cioè delle strutture "ordinarie" che con leggi "ordinarie", occhiali "ordinari", modi di pensare "ordinari", vogliono giudicare a posteriori lo "straordinario", l'"uomo della gestione straordinaria", la "donna delle decisioni straordinarie".

Questo spesso impedisce agli uomini ed alle donne più dotati, di mettersi in gioco, per non subire poi la beffa di processi (mediatici o nei tribunali) imbastiti con la lettura dei fatti attraverso la lente della burocrazia, con le leggi dello *status quo*, con la visione del passato.

Senza arrivare all'italico vezzo di scegliere solo per "appartenenza" politica (più spesso partitica o di movimento), quando nella gestione dell'emergenza servono invece capacità diverse, concrete, verificabili. Capacità che abbiamo descritto nel par. 1.

Ma anche qui, a volte, coloro che scelgono, se non hanno avuto esperienza diretta delle questioni che affrontano, difficilmente hanno la percezione delle competenze necessarie per affrontare la complessità dei problemi e la loro urgenza.

E' sempre più facile oggi trovare decisori che non hanno mai lavorato, messo le mani nel fango, dormito poco la notte per rispondere ad esigenze ed urgenze della vita quotidiana, come banalmente fanno i padri e le madri con i figli, i figli con i genitori anziani ed ammalati, i medici e gli infermieri con turni massacranti, gli operai nei cantieri e nelle industrie, i professionisti, i vigili del fuoco e gli operatori di polizia e della sicurezza, le forze armate e la protezione civile, i parroci di periferia, le organizzazioni di solidarietà, e tanti altri ancora.

Mentre oggi si vuole centralizzare di nuovo la gestione della sanità, con la scusa dell'emergenza. Con gli occhiali della gestione dell'ordinario, con la ricerca del controllo, perché spesso non essendo capaci non si fidano. Ricreando il mostro burocratico che si era smantellato.

Ma la gestione della Sanità non è la gestione dell'emergenza.

Le strutture della gestione della salute della popolazione non sono le strutture della gestione dell'emergenza.

Ecco allora che forse solo il Presidente della Repubblica dovrebbe suggerire la scelta – sua sponte – di uomini e donne che fanno la differenza in queste emergenze². Dovrebbe (avrebbe dovuto) farlo prima di adesso.

² Indipendentemente dalla appartenenza politica, o dalla appartenenza calcistica, o dal numero di "like" sui social.

13 – Gli uomini e le donne dell'emergenza.

Non li trovi nei burocrati, nelle persone dei concorsi pubblici, nei direttori delle strutture del “tempo di pace”.

In guerra (anche nella “guerra epidemiologica”) servono i generali³, i “commissari straordinari”, i “dittatori” (quelli di romana memoria, non certo i “personaggi del male” vissuti nel secolo scorso, cioè persone nominate per fronteggiare gravi emergenze, e con compiti specifici e con durata limitata), persone con spiccata capacità di organizzarsi ed organizzare in fretta, di scegliere con acume e razionalità nell'emergenza, di gestire con personalità altre persone e strutture, di decidere velocemente e con discernimento, con la capacità di vedere il quadro d'insieme, la foresta e non l'albero.

Nell'emergenza servono donne ed uomini di elevata statura morale e di grandi capacità organizzative, dal pensiero libero e visionario, dalla volontà forte ed accogliente, dalle grandi capacità di ascolto e di sintesi.

Poi nel “tempo di pace” si torna alla normalità, ai riti della democrazia supernormata come la nostra, ai tempi lunghi delle decisioni, al lento andamento delle cose. Finita l'emergenza si torna ai riti quotidiani.

3. Una piccola riflessione conclusiva

14 – Una cosa ci sta insegnando questa emergenza pandemica. Non siamo pronti. Siamo lenti. Siamo vecchi (non come persone, ma come organizzazione statale). Abbiamo troppe leggi. Abbiamo leggi troppo punitive e poco responsabilizzanti.

Dovremmo iniziare un dialogo vero per una riappacificazione sociale e personale. Dovremmo iniziare un dialogo per rimettere mano alle insane liturgie dell'organizzazione dello stato centrale e nei territori.

Dobbiamo tagliare migliaia di leggi, ripensare interi settori dell'umana convivenza, dall'economia alla finanza, al rapporto con lo stato, alle leggi per la gestione. Riorganizzare i poteri dello stato. Rendere più trasparenti le azioni ed il sapere (anche nell'emergenza non riusciamo ad avere dati univoci, certi, visibili a tutti). Ringiovanire, rinverdire la nostra vecchia democrazia, ormai non più obiettivo di libertà e condivisione, ma figlia di migliaia di norme che l'hanno imbrigliata ed appesantita, così da essere fuori dal (nostro) tempo, incapace di dare risposte vere e condivise ai problemi dei nostri giorni.

Dobbiamo ricostruire la pace sociale, cominciando dal liberare da lacci e laccioli, da cartelle esattoriali e da rischi di perdere la casa ed i sacrifici di una vita le persone che hanno perso tutto (ricordiamo gli 800.000 posti di lavoro persi da marzo ad oggi, che significano 800.000 famiglie in difficoltà e forse disperate). Dobbiamo ridare fiducia e speranza, e per farlo è necessario togliere tutti gli orpelli, rivedere le scelte legislative decise in periodi storici superati, comprese buona parte di leggi emergenziali a volte estese a limitazione di ambiti economici e delle libertà costituzionali.

³ Non certo taluni (generali) di quelli in pensione.

Perché altrimenti rimaniamo paralizzati, sempre più deboli, con il debito pubblico alle stelle, senza lavoro, senza speranza per i nostri figli che fuggiranno sempre di più all'estero, sempre meno scolarizzati, sempre più preda dei predatori internazionali, che siano finanziari senza scrupoli o potentati nazionali, criminali organizzati od invasori di qualsiasi sorta.

Non abbiamo molto tempo. Perché quando ci risveglieremo da questo periodo mortale – in fretta se sarà nominato un vero gestore dell'emergenza, altrimenti non prevedo tempi brevi con questi modi di affrontare la pandemia – saremo ancora più deboli, e dovremo fare i conti anche con le finanze corte in un'economia ancora più debole.

Per fermare questo scivolo perverso, dobbiamo mettere in campo tutte le nostre energie positive, togliere i tappi che bloccano queste energie, liberare la fiducia e la sussidiarietà, lasciare che gli esperti facciano il loro lavoro e che ognuno di noi faccia il suo. E chi non vuole essere nella comunità (politica, economica, sociale) con dignità e spirito di collaborazione, si faccia (o lo si metta) da parte.

Certo il punto 14 è lì per caso, ma non tanto. E le note sono pura polemica, ma non tanto.

Però una cosa è certa: questo non è un trattato, è solo un insieme di appunti. Ognuno da affrontare con profondità e precisione. Ed anche un po' di tempo.

Fuori onda

Quanti pensieri quante domande quanta preghiera quanta sofferenza quanto dolore quante preoccupazioni: Per i genitori, per i figli, per il domani, per le persone disperate, per il lavoro, per il futuro, per chi non crede più nello Stato, per chi non crede più e basta.

Una prova enorme, certo non come tante popolazioni del pianeta sotto i bombardamenti, senza acqua, medicine, futuro. Ma una prova enorme.

Una prova pesante.

Ed allora Un pensiero di condivisione, supporto, una carezza virtuale, perché non possiamo essere vicini, tenerci le mani, guardarci negli occhi, accarezzare la sofferenza.

Stiamo vicini, cerchiamo di avere una parola buona per chi ha bisogno, cerchiamo le persone che pensiamo possano aver bisogno di noi, non facciamole sentire sole.

Proviamo a regalare un sorriso, una speranza. E per chi crede, una preghiera.

GIOVANNI SALA