

PESTE SUINA AFRICANA

Emergenza annunciata e criticità del Sistema Sanitario Pubblico Veterinario

*Giorgio Micagni**

Fare sistema e agire in prevenzione: cosa è mancato

La recente diffusione di Peste Suina Africana (PSA) ad allevamenti commerciali in Provincia di Pavia, all'interno della Regione italiana a maggiore intensità di stabilimenti di suinicoltura, ha mandato in fibrillazione tutto il sistema agroindustriale e il sistema sanitario deputato ai controlli, e questo nonostante già da inizio anno 2022 la malattia circoli nei cinghiali a partire da Piemonte e Liguria e se ne sia evidenziata la presenza nei suidi selvatici progressivamente in svariate Regioni. L'assenza di una regia e di una strategia chiara e uniforme a livello nazionale ha impedito la messa in atto di un'azione incisiva dopo i primi casi nei cinghiali e ha permesso una diffusione crescente in aree che ora sono anche quelle a maggior vocazione suinicola sia per quanto riguarda l'allevamento che per la macellazione e trasformazione delle carni. Nonostante nel nostro Paese siano presenti competenze e Istituzioni di alto profilo competenziale deputate allo studio e alla conoscenza delle dinamiche con cui le malattie epidemiche possono diffondersi nelle specie di interesse zootecnico, pur essendo appena usciti da una pandemia che ha sconvolto la vita e l'economia del mondo intero, non si è vista nel Nostro Paese una reale capacità di mettere a sistema queste conoscenze e di mettere in campo le risorse necessarie a fronteggiare la diffusione di una malattia che rischia di far cadere in ginocchio un settore economico del nostro Paese che, pur con varie criticità, crea lavoro

ro e ricchezza e contribuisce anche al successo dell'immagine e dell'impronta agroalimentare dell'Italia.

All'interno di questa crisi che sta diventando ogni giorno in più anche mediatica ma ancora poco nota alla collettività e nel pieno e di una ormai pluriennale forte riduzione del finanziamento del Sistema Sanitario Nazionale, i Dipartimenti di Sanità Pubblica, ma più in generale il Sistema della Prevenzione, stanno pagando un prezzo altissimo e hanno visto nel tempo ridursi organici e assegnazioni di risorse, mentre diviene progressivamente più difficile sostenere i sempre più complessi adempimenti e l'adeguamento ai dettati normativi applicabili a un sistema produttivo che, come già accennato, crea ricchezza per tutta la Nazione.

È necessaria una dettagliata analisi della situazione che si è creata nel nostro Paese per l'atavica incapacità di fare sistema in caso di emergenza e per la ancor più grave incapacità di agire in prevenzione tenendo anche conto che già nel gennaio 2021 EFSA aveva indicato chiaramente linee di comportamento e strategia per l'emergenza PSA in un panel "ASF Exit Strategy: Providing cumulative evidence of the absence of African swine fever virus circulation in wild boar populations using standard surveillance measures" e la DgSante (Direzione Generale della Salute della Commissione Europea) pubblicava il rapporto 2021 "African swine fever - preparedness" nel quale evidenziava che gli Stati membri dovevano investire in sistemi per rilevare

precocemente i casi di PSA nei cinghiali, riconoscendo il ruolo fondamentale che anche i cacciatori potevano avere nella notifica dei casi di sospetti.

In misura maggiore o minore le Autorità Veterinarie sono state chiamate a impegnarsi nei confronti delle organizzazioni venatorie, a spiegare la necessità di ridurre la popolazione di cinghiali. È stato sin dagli inizi evidente che una delle maggiori sfide da affrontare era quella di sviluppare e attuare strategie nazionali di gestione dei cinghiali che siano in sintonia con le aspettative e le visioni degli allevatori, dei cacciatori e del mondo ambientalista in un'ottica che non sia di mera contrapposizione.

Per avere successo, la DgSante osservava già nel 2021 che la futura strategia di gestione della diffusione di cinghiali deve partire dai cambiamenti nelle dinamiche di gestione della loro popolazione. Gli Stati Membri non potranno fare molto affidamento sulla caccia e sui processi naturali (per es. inverni rigidi e malattie enzootiche) per controllare le proprie popolazioni di suidi selvatici.

Le Autorità Veterinarie, recitava già allora la DgSante, “hanno fatto pochi progressi” - nell'integrare le strategie con misure aggiuntive, come l'abbattimento mirato degli animali da riproduzione utilizzando trappole e la caccia mirata di giovani femmine e la gestione delle risorse alimentari con divieti di alimentazione incontrollata dei selvatici e recinzioni, ad esempio, per stabilire un nuovo equilibrio tra territorio e la loro presenza. Se guardiamo a questo semplice schema di gestione delle emergenze, vediamo subito quali e quante criticità ci sono nell'attuale approccio le cui conseguenze pesano sui sempre più sfibrati Servizi Veterinari Territoriali.

Tutto ciò è ulteriormente superato e il combinato disposto tra la frammentazione del sistema sanitario, la divergenza di interessi tra Regioni e il diverso impatto economico che ha la suinicoltura a seconda dei territori interessati, la carenza di risorse di personale da dedicare ai controlli e la mancata sintonia e univocità di regia da parte dei vari livelli in cui si esplicita il ruolo di Autorità Competente Veterinaria nel Nostro Paese, ha

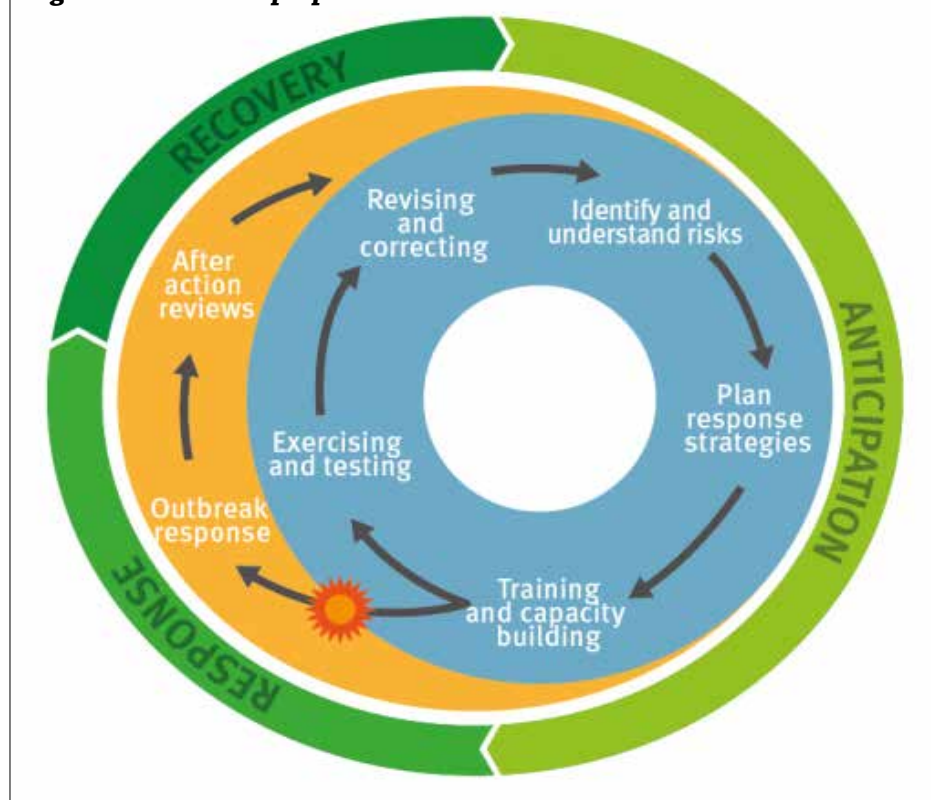
reso possibile la diffusione della malattia e la sua estensione agli allevamenti commerciali e al mondo tutto nuovo degli allevamenti che custodiscono soggetti non destinati alla produzione di alimenti, così detti santuari, una realtà con cui si dovrà trovare il modo di confrontarsi e non solo scontrarsi per una tutela complessiva della salute della popolazione suina.

Le criticità

Il Personale: la prima criticità che è emersa in modo chiaro e insindacabile è la grave carenza di risorse umane, di Medici Veterinari e Tecnici della Prevenzione nel sistema Sanitario Pubblico deputato ai controlli ufficiali e della Prevenzione in particolare, cui da tempo si associa anche una carenza di Libero Professionisti che si occupano del settore suinicolo. Non dimentichiamo poi che sta scomparendo, per ricambio generazionale, una fascia di Veterinari Pubblici e Libero Professionisti che hanno vissuto l'epoca della lotta ed eradicazione di malattie epidemiche come la Malattia Vescicolare del Suino, la Peste Suina Classica e l'Afta Epizootica, e questo bagaglio esperienziale non si improvvisa come non si improvvisa la conoscenza territoriale dei sistemi produttivi che sta alla base delle azioni di controllo e prevenzione. Il mancato dispiegarsi della figura del Veterinario Aziendale come delineato dal Decreto 07.12.2007 e le perduranti difficoltà a rendere pienamente compreso il senso del sistema Classyfarm al mondo allevatorio, per cui tutta la partita della biosicurezza, dell'epidemiologia e del benessere paiono essere declassate a burocrazia e formalismi da riportare sulle check-list, crea un cortocircuito in cui pare esservi solo una caccia al colpevole della diffusione della malattia. Aleggiano tesi e un'atmosfera da “tanto prima o poi doveva succedere” che preoccupa chi lavora nei territori ad alta intensità allevatorio. I Veterinari vanno allora ascoltati, non bastano i corsi e le riunioni di unità di crisi che sinora non hanno dato nessun contributo pratico al contenimento della diffusione della malattia e hanno portato a decisioni frammentarie e scientificamente discutibili, come quella dei controlli di

laboratorio pre-movimentazioni che i Veterinari Ufficiali hanno eseguito senza lamenti per il dovere di permettere di continuare a lavorare alla filiera suinicola. Centinaia e centinaia di controlli da fare in rigorosa biosicurezza. Per fortuna i solidi rapporti con la rete degli Istituti Zooprofilattici ha dimostrato ancora una volta una grande disponibilità a lavorare con il resto del mondo veterinario e gli allevatori pur essendo anche lei vittima del defianziamento complessivo al sistema sanitario. Quindi se vogliamo essere in grado di affrontare le emergenze, e non solo la PSA, ci vuole il personale necessario, non il minimo indispensabile per garantire LEA minimi o il raggiungimento di obiettivi di budget aziendali avulsi dalla realtà sanitaria complessiva. Bisogna reindirizzare la Medicina Veterinaria verso il settore della zootecnia maggiore perché non solo l'emergenza PSA ma anche la necessità di cambiare l'impronta sanitaria degli allevamenti intensivi rispetto all'applicazione di norme e principi legati al rispetto del benessere animale, al contrasto dell'antimicrobico resistenza e ad azioni di biosicurezza, non è più prorogabile. Lo indica chiaramente il complesso delle norme di origine comunitaria e lo richiedono sempre più anche i consumatori. Se non si andrà verso un sistema veterinario con organici adeguati per competenza e numerosità, con il corredo di un'organizzazione integrata fortemente tra Regioni e istituzioni sanitarie, è a rischio il complesso dei requisiti necessari a dare certificabilità alle produzioni nazionali. Non c'è un modello organizzativo di riferimento dei servizi e di volta in volta s'inventano sovrastrutture, GOT, Unità di crisi come se piovesse, o si passa fra riorganizzazioni dei Servizi volte solo a una mera visione di risparmio economico. Non esiste un modello di azioni di *preparedness* condiviso e applicabile a livello nazionale (figura 1).

Senza investimenti per la conservazione/stabilizzazione delle figure professionali esistenti, il reclutamento di nuovi operatori e la formazione specialistica di professionisti della Sanità Pubblica, nessuna delle azioni di *preparedness* e dalle altre aree critiche legate alla diffusione di PSA potranno essere attuate. L'inversione di budget a livelli pre-pandemia COVID

Figura 1. Ciclo della preparedness

Tratto da <https://www.ecdc.europa.eu/en/copyright>

comporterà inevitabilmente, anche nella Sanità Pubblica Veterinaria, l'impossibilità di trattenere e disporre di personale specializzato e non improvvisato da impiegare in corso di una crisi come quella in corso.

Il ciclo delle azioni necessarie non regge senza un investimento serio e pianificato sulle risorse di personale.

Le scelte operative e normative: per una malattia come la PSA ci si aspettava una guida univoca e una serie di provvedimenti uniformi sul territorio sia per quanto attiene le azioni nelle aree del territorio nazionale con evidenza della presenza del virus pestoso, che per i territori non ancora colpiti dalla malattia. Sin dall'inizio, nonostante la nomina di un primo Commissario Straordinario, non c'è stata coerenza nella applicazione rigorosa e tempestiva del Regolamento 429/2016 e dei suoi Regolamenti Delegati 2020/689 e 2020/687, cui si sono succeduti il Regolamento di esecuzione 2023/594 e il Regolamento di esecuzione 2023/1799. In Italia solo con il Decreto legislativo 5

agosto 2022 n. 136 si è definito un tardivo adeguamento nazionale ai contenuti del Regolamento 429/2016. Questo Decreto contiene, tra le altre, le seguenti specifiche:

- Art. 6: l'operatore e le altre pertinenti persone fisiche e giuridiche che devono notificare immediatamente al Servizio Veterinario competente per territorio il sospetto di una malattia di categoria A.

- Art. 17: Piani di emergenza con manuale operativo pesti suine nei suini detenuti e manuale operativo pesti suine nei suini selvatici.

- Art. 18: Misure di controllo in caso di sospetto.

- Art. 19: Misure di controllo in caso di conferma.

Un'ulteriore normativa è stata introdotta con Decreto 28 giugno 2022, contenente requisiti di biosicurezza degli stabilimenti che detengono suini e applicabile dal 28/07/2023.

Nel frattempo, si arrivava alle Circolari molteplici del primo e del secondo Commissario Straordinario e in particolare la quinta del 24.08.2023 che cercava di

fare chiarezza sulla emergente situazione sempre più frequente di rinvenimento di suini non identificati o allo stato brado da sequestrare, abbattere e distruggere dopo opportuni accertamenti. Inoltre, come non bastasse la complessità normativa e interpretativa, veniva licenziato il Piano Straordinario di catture, abbattimento e smaltimento dei cinghiali (*Sus scrofa*) e Azioni Strategiche per l'Elaborazione dei Piani di Eradicazione nelle Zone di Restrizione da Peste Suina Africana (PSA) 2023-2028. Tra le altre, si introduceva la creazione dei GOT: Gruppi Operativi Territoriali, formati da personale tecnico afferente alle Autorità Competenti Locali e alle Direzioni Regionali della Sanità Pubblica Veterinaria, dell'Agricoltura e dell'Ambiente, delle Polizie Provinciali, degli Enti Parco Regionali, nonché un elenco nazionale dei Bioregulatori, in pratica cacciatori formati e abilitati al contenimento della popolazione di suidi selvatici. Non ultimo, vi si chiede e prevede una generica intensificazione dei controlli sulla carne suina compresa quella di cinghiale e prodotti a base di carne.

Tutto questo lavoro di adeguamento, che sarebbe stato necessario a partire già dalla emanazione del Regolamento di Sanità Animale 429/2016, è stato riversato sui Servizi Veterinari Territoriali non uniformemente organizzati e dotati di esperienza e competenza delle singole Regioni, con un approccio che ha sostanzialmente impedito di operare un serio contenimento delle malattie, che si è diffusa sia a macchia d'olio intorno ai primi casi liguri e piemontesi, come si evince da una analisi spazio-temporale dei ritrovamenti nei cinghiali, ma anche con salti interregionali, vedi episodi nella Regione Lazio, Campania, Calabria e ora anche Sardegna. Colpisce che dopo i primi casi e relative polemiche sia calato un silenzio assordante da un punto di vista veterinario su queste situazioni. Soprattutto l'assenza di azioni decise e sostenute da un sistema adattato alle necessità del caso ha fatto sì che la malattia sia entrata negli stabilimenti commerciali e anche in quella nuova tipologia di insediamenti dove gli animali sono detenuti senza scopo di produzione di alimenti. Ora è chiaro a tutti coloro che lavora-

no nei Servizi Veterinari che il risultato di questo insieme di fattori, esuberanza normativa e carenza di risorse professionali, unite alla atavica frammentazione amministrativa e decisionale del nostro Paese, ha fatto sì che il sistema sia andato in fibrillazione con i casi lombardi e che sostanzialmente ogni Regione si sia creata le proprie regole, spesso in contrasto o diverse comunque le une dalle altre, andamento questo non tollerabile in filiere complesse e altamente integrate come quella colpita dall'emergenza PSA. Solo le solide radici e l'operosità dei Servizi e dei suoi Operatori e Dirigenti ha evitato sinora il peggio, ma non si potrà a lungo continuare in questo modo. Fallito il tentativo di limitare con recinzioni o comunque perimetri fisici solidi le zone infette, fallito il coordinamento e il reperimento delle figure dedicate a pianificare un contenimento scientificamente valido e rispettoso della specie rispetto alla numerosità dei cinghiali, si sta ora passando alla guerra della biosicurezza, materia troppo a lungo dimenticata per la quale non servono solo specifiche tecniche, ma una capacità di penetrazione nella cultura stessa degli allevatori. Ma se i Servizi sono sottoposti a una incessante attività di controllo sulle movimentazioni degli animali, se non vengono, in questa fase almeno, ridefinite le priorità dei Servizi chiamati ancora a tutta una serie di prestazioni non più aderenti alle realtà attuali della zootecnia, se la *Preparedness*, la *One Health*, la Sostenibilità delle azioni dei Servizi rimangono solo slogan, neppure concetti chiari ma piuttosto belle e tranquillizzanti etichette per celare una mancanza di concretezza, la situazione sanitaria rischia solo e inesorabilmente di peggiorare.

Ci vogliono poche e chiare regole e un impegno formativo e informativo straordinario per i Veterinari Ufficiali, Libero Professionisti e per gli allevatori, e qui entra in gioco una criticità colossale del Sistema sanitario che è quella comunicativa.

La comunicazione: questa è un'area che si è dimostrata particolarmente critica per la Sanità già durante la pandemia e deve essere rafforzata. La capacità di comunicazione con il pubblico e i media

è logicamente e inevitabilmente prevista in gran parte dei piani di *preparedness*. Il rapporto con i media e la collettività sia del mondo allevatorio che dei consumatori richiede la capacità di filtrare e controllare la disinformazione e la preparazione tecnica e quella scientifica non bastano da sole a operare efficacemente in questo settore. Ogni contesto e ogni audience necessitano, per una efficace comunicazione, di un diverso approccio, che consideri il linguaggio e le esigenze di un pubblico spesso distante dalle necessità del mondo zootecnico. I recenti episodi di contestazioni dell'operato dei Servizi Veterinari Pubblici dapprima a Roma, poi a Pavia, stanno lì a dimostrarcelo. La normativa ha lasciato dei vuoti e sono nate e si sono sviluppate realtà in cui gli animali sono detenuti non per finalità economiche o produttive. Con questo mondo si deve cercare una composizione delle visioni e degli interessi perché se da un lato è rispettabile chi fa scelte etiche anche forti nei confronti del mondo animale, dall'altra la tutela sanitaria delle popolazioni vale sia per le specie allevate come DPA che non DPA. I due mondi sono legati dalla necessità primaria di tutelare la salute e il benessere di tutti gli animali. Questo lavoro non può essere lasciato ai singoli, ma presuppone una scelta politica e strategica precisa. La guerra di comunicati, manifestazioni, dibattiti sulle chat distoglie dal fine ultimo delle azioni necessarie al contrasto della PSA, che è quella della tutela complessiva della popolazione suina e della tutela della realtà economica che ne deriva. Gli episodi che hanno visto coinvolti Colleghi minacciati per aver semplicemente dato applicazione alla normativa sanitaria a tutela della popolazione animale non debbono ripetersi. Questo è un vero problema politico perché non è pensabile che per la tutela delle popolazioni animali diventi necessaria la tutela delle Forze dell'Ordine, come peraltro già avvenuto per altre emergenze veterinarie e come evidenziato dai numerosi episodi di violenze e minacce nei confronti del mondo veterinario.

Riprendendo un articolo già apparso sul primo numero di Argomenti del 2023, due distinti Organismi internazionali,

l'Organizzazione Mondiale della Sanità (WHO) e l'*European Center for Disease Control* (ECDC), richiamano la necessità di considerare in modo critico quanto appreso dall'emergenza pandemica causata dal Covid-19 per riorientare in modo concreto la Sanità Pubblica nella definizione di strategie di prevenzione e di *preparedness* nei confronti delle epidemie. Seppure basati sulla pandemia da Covid, i ragionamenti e la visione di questi due documenti, alla cui lettura si invita, indicano le azioni che si è cercato di sottolineare in questa disamina:

1. **Investimenti nella forza lavoro della Sanità Pubblica.**
2. **Preparazione alla prossima crisi di Salute pubblica mettendo a disposizione piani di *preparedness*.**
3. **Comunicazione del rischio e coinvolgimento della collettività.**
4. **Operare definendo un quadro normativo e di azioni che sia conseguente a una attenta raccolta e analisi di dati, prove ed evidenze scientifiche.**

L'impressione è che a causa della frammentarietà delle decisioni assunte, della mancanza di una regia e strategia univoca a livello nazionale, dei ritardi nell'accompagnare la Sanità e la zootecnia all'interno del Regolamento 429/2016, delle carenze di finanziamento del Sistema Sanitario Nazionale, non si stia incidendo nel contrastare la diffusione della PSA. Si profila uno scenario pluriennale di presenza del virus PSA nelle popolazioni di cinghiali e si sono palesate apertamente le carenze di biosicurezza complessive di un sistema allevatorio già alle prese con un complesso percorso di adeguamento alle norme del benessere animale.

Su questi punti la Sanità Pubblica Veterinaria ha molto da dire e ha dimostrato di saper ancora tenacemente rispondere all'ennesima emergenza. Ci sono le competenze, la capacità e la volontà di tenere legate intorno a una seria progettualità la tutela e il rilancio del settore dell'allevamento suino in tutte le sue forme, coinvolgendo tutte le figure interessate senza conflitti, ma lavorando per quello che è un prezioso bene comune.

*Componente Segreteria Nazionale SIVeMP