

Un tema essenziale della riforma

L'UNITÀ SANITARIA

A quanti cittadini dovrà provvedere - Gli aspetti politici e tecnici della questione - Le condizioni per il massimo di partecipazione democratica

Quale dimensione dovrà avere, nella riforma sanitaria, l'unità sanitaria locale? O, per essere esatti, quanti cittadini dovranno fare capo all'unità? Infatti il problema non è tanto di dimensione geografica quanto di dimensione demografica. La questione ha aspetti politici e tecnici a un tempo: politici perché l'articolazione di base del servizio sanitario deve essere occasione, strumento, modalità di partecipazione politica della sanità; tecnici perché essa deve indubbiamente migliorare il livello attuale delle prestazioni sanitarie, preventive, curative e riabilitative.

Ci si deve quindi sforzare di elaborare un metodo per l'individuazione delle dimensioni dell'unità locale. Se si considerano i problemi politici si individuano due necessità in una certa misura contraddittorie: l'unità deve essere piccola se si vuole il massimo di partecipazione, ma deve essere grande se si vuole che il massimo possibile dei servizi rientri nel suo ambito di partecipazione diretta anziché nell'ambito di strutture consortili nelle quali la partecipazione sarebbe mediata, indiretta, e quindi meno democratica.

La scelta della pediatria

Vediamo qual è il divario tra queste due indicazioni contraddittorie. Lo spazio del massimo di partecipazione, da garantire attraverso le dimensioni il più possibile ridotte dell'unità, i suoi confini dovrebbero coincidere con quelli del più frequente tipo di presidi sanitari, cioè con la sfera d'azione del medico generico; se si pensa a un medico generico ogni 1500 cittadini, l'unità dovrebbe coincidere con un territorio abitato da 1500 persone. Se invece si preoccupa della possibilità di gestire nell'unità tutti gli aspetti del problema sanitario, compresi i servizi inerenti alle evenienze rare, credo si possa individuare la dimensione di due milioni di abitanti; infatti in una popolazione di due milioni di abitanti credo che anche le evenienze rare si verificano con sufficiente frequenza da conferire, a chi se ne occupa, un certo grado di esperienza.

Fra queste due indicazioni così diverse, 1500 persone oppure due milioni di persone, può essere difficile trovare una soluzione inderogabile senza cadere nell'arbitrio. Ma si può cercare di individuare un criterio non arbitrario, si possono concretamente alle scelte di politica sanitaria da farsi, e ai compiti tecnici dell'unità sanitaria locale. Infatti ritengo che una scelta fondamentale debba essere quella indirizzata verso il miglioramento della pediatria; perché la pediatria ha in sé aspetti curativi e preventivi insieme, dato che curando il bambino di oggi predispone le difese della salute dell'uomo di domani. E, inoltre, perché in pediatria i ricoveri in ospedale sono da ridurre al minimo (per non turbare la situazione emotiva del bambino), ed è quindi particolarmente importante garantire un buon livello di prestazioni domiciliari e ambulatoriali.

Se si fa una scelta di massima in direzione della pediatria, e in questa direzione si considera la necessità di garantire un servizio bene organizzato, funzionante cioè anche per le visite domiciliari e ambulatoriali in ogni giorno dell'anno, e se inoltre si pensa alla necessità di incentivare l'approfondimento culturale e il continuo aggiornamento dei medici, i criteri di individuazione delle dimensioni dell'unità sanitaria locale non sono difficili da elaborare. Infatti l'approfondimento culturale e l'aggiornamento non possono essere ottenuti quando i medici lavorano isolati, ma si possono ottenere consentendo il ricambio dei gruppi collegiali. Un gruppo collegiale di cinque o sei pediatri può avere una funzione di stimolo su ciascuno dei suoi membri, oltre a offrire la continua reperibilità di un pediatra per visite anche a domicilio e non solo in ambulatorio. Se si pensa a un pediatra per diecimila abitanti, rapporto che nei paesi socialisti viene considerato soddisfacente, ecco che la dimensione dell'unità si aggira fra i 50.000 e i 60.000 abitanti. Può anche darsi che il rapporto 1:10.000 non sia da considerarsi soddisfacente e che conseguentemente la dimensione dell'unità sanitaria debba variare; ma il criterio utile mi pare, comunque, quello di dare all'unità la dimensione minima che possa garantire un servizio pediatrico efficiente dal punto di vista organizzativo e dal punto di vista della collegialità che è indispensabile all'approfondimento culturale.

Un nucleo di 50.000 persone è ancora abbastanza piccolo da consentire l'effettiva partecipazione democratica alla gestione del servizio. E non può darsi tutti i servizi necessari; non offre un numero sufficiente di pazienti da riunire per avere un valido servizio di riabilitazione, non offre un numero sufficiente di pazienti cardiocircolatori per avere un valido servizio di cardiocirurgia, ecc. Non è soltanto un problema di costi economici: è un problema di funzionalità, cioè di utilizzazione dei medici tale da conferire loro un certo affinamento di esperienza. Occorre dunque individuare livelli di più alta aggragazione, costituire Consorzi fra le unità per la gestione di servizi accentrati. Questo significa che esistono dei servizi, come la medicina generale, la pediatria, la medicina scolastica, che possono essere gestiti direttamente dalla singola unità, e quindi con la partecipazione diretta della popolazione interessata; ma esistono altri servizi, come la riabilitazione o l'ostetricia o la cardiocirurgia, che devono essere gestiti in maniera consortile e quindi, necessariamente, per delega che la popolazione delle singole unità conferisce ai rappresentanti dell'unità nei Consorzi. Bisogna essere realisti e considerare che non si può ottenere lo stesso grado di democraticità per tutte le prestazioni sanitarie: le prestazioni che si riferiscono a evenienze frequenti possono essere gestite con una vasta partecipazione diretta, mentre si riferiscono a evenienze meno frequenti possono essere gestite soltanto attraverso una delega. Bisogna però garantire la massima possibile democrazia anche alle gestioni consortili, democraticità che si ottiene riducendo al minimo il numero di unità che fanno capo a un singolo Consorzio. Bisogna cioè evitare che una unità sanitaria locale partecipi — per

esempio — a un Consorzio per l'ostetricia e a un Consorzio per la chirurgia generale e a un Consorzio per l'otorinolaringoiatria, e via dicendo, col criterio di far corrispondere un Consorzio a un servizio; questo non potrebbe che generare interferenze, complicazioni, interfezione delle attività burocratiche. Bisogna invece individuare pochi livelli di aggragazione che siano validi ciascuno per più servizi.

I livelli di aggregazione

Un livello di aggregazione potrebbe essere quello di 150.000 persone, quante ne bastano cioè — secondo i più moderni criteri di progettazione ospedaliera e secondo l'indice ottimale di 6 letti per 1000 abitanti — a sorreggere un ospedale polispécialistico di 900 letti; dimensione che permette una buona efficienza in quasi tutte le specialità. Un altro livello di aggregazione, per evenienze più rare, potrebbe contare fino a 40 unità, un numero elevato dunque ma tuttavia non tale che il singolo delegato non possa far sentire la propria voce.

Una dimensione dell'unità locale tale da garantire l'efficienza organizzativa e lo sviluppo culturale di quella qualificante attività di base che è la pediatria, due o al massimo tre livelli consortili per la gestione delle altre attività, così che nessuna unità debba inviare i propri delegati a più di due o tre assemblee di Consorzio, e che nessun Consorzio sia costituito di più di 40 unità; questi criteri sembrano poter suggerire per l'individuazione delle dimensioni delle unità sanitarie locali e delle loro aggregazioni. Sono criteri che cercano di conciliare le esigenze tecniche con le esigenze politiche, le esigenze politiche di massima partecipazione (per le evenienze più frequenti) e le esigenze politiche di un corretto funzionamento della delega (per le evenienze meno frequenti o addirittura rare).

Le dimensioni che in questo modo si possono individuare hanno, naturalmente, soltanto un valore indicativo: le esigenze delle diverse località, montane o di pianura, industriali o agricole, densamente popolate oppure spopolate, dovranno poi dettare aggiustamenti e diversificazioni.

Laura Conti

QUALCOSA DI NUOVO DOPO LO «SCISMA»?

Il Vaticano e la Cina

La storia dei rapporti tra la Chiesa cattolica e la Rivoluzione in un libro di padre Wei Tsing-sing uscito a Parigi. L'anticomunismo del pontificato pacelliano alle origini della rottura - L'elezione di 46 vescovi ad opera dei cattolici «patrioti» e senza il permesso di Roma - L'atteggiamento di Papa Giovanni XXIII - Le condizioni del dialogo

NAGASAKI RICORDO



NAGASAKI — È il 26° anniversario della terrificante esplosione atomica che provocò la morte di 200 mila persone. Una solenne manifestazione in ricordo delle vittime si è svolta nell'isola di Kyushu

È uscito in questi giorni in Francia, in 2.000 copie numerate, «Le Saint Siège et la Chine», un libro che documenta la storia dei rapporti tra la Chiesa cattolica e la Cina, facendo emergere parossismi dai nuovi e quarto ma interessanti, sulle vicende che nel dopoguerra hanno portato alla rottura, d'isolamento prima e religiosa poi, tra il Vaticano e la realtà cinese. L'autore è un prete originario di Schanghai e residente a Parigi, Padre Lou's Wei Tsing-sing, assurto qualche settimana fa agli onori delle cronache politiche internazionali, per via di un suo «piano» di normalizzazione dei rapporti tra il Vaticano e Pechino, che sarebbe stato sottoposto allo studio della Segreteria di Stato.

I giornali — e tra i primi Le Monde e l'Observer — riferiscono che a giudizio di Padre Wei il dialogo tra i dirigenti centrali della Chiesa e la Cina Popolare potrebbe essere instaurato sulla base dell'immediato accoglimento vaticano di questi punti: 1) rottura dei rapporti diplomatici tra Santa Sede e Formosa; 2) riconoscimento papale del nome dei 46 vescovi, che la Chiesa cinese ha effettuato nel 1958 e nel 1962, scegliendo — secondo l'autorizzazione delle autorità vaticane

personalità ecclesiastiche appartenenti al movimento patriottico e realista detto delle «tre autonomie», e incorrendo nell'accusa di scisma — da parte delle autorità vaticane; 3) nomina del vescovo di Chen Yang, mons. Shi Shu — antico e coerente fautore della lealtà dei tre milioni di cattolici cinesi nei confronti della Rivoluzione — a presidente della Commissione episcopale cinese. Anche se si deve prendere atto della immediata precisazione vaticana che questo piano rappresenterebbe «solo» un'iniziativa personale» del Padre Wei, ci sembra che esso valga in ogni caso a rendere chiaro che questo prete cinese è un avversario impegnato e attivo della dissenso politica del sostegno occidentale al regime fantoccio di Formosa, che ha sempre avuto nella propria componente religiosa e cattolica un elemento tutt'altro che trascurabile.

«Le Saint Siège et la Chine» è del resto un libro aperto, almeno fino alla rarefazione di notizie e di contatti determinatasi nel tumultuoso periodo della Rivoluzione culturale — si hanno tutte le prove di una costante tolleranza delle autorità civili verso i cattolici «patrioti» che furono i protagonisti di quello che si vuole chiamare lo «scisma» cinese, cioè l'elezione di 46 vescovi senza il permesso di Roma fra il 1958 e il 1961. Nella primavera del 1958 (al culmine cioè della compromissione della Chiesa negli schemi della guerra fredda che la «svolta ginevrina» cercherà di a poco di superare) si arrivò alla elezione, da parte del clero e dei fedeli di alcune diocesi, di un

gruppo di nuovi vescovi con il dichiarato intento di chiedere alla Santa Sede la convalida dell'elezione, necessaria a norma di diritto canonico, prima di procedere alla loro consacrazione (alla quale può provvedere ogni vescovo consacrato) e autorità politiche cinesi — sottolinea Padre Wei — consentirono in quella congiuntura la piena comunicazione con il Vaticano, cioè non ostacolarono in nessun modo un esito della controversia che consentisse ai 3 milioni e mezzo di cattolici cinesi di avere dei vescovi che fossero in comunione religiosa con la Chiesa cattolica, e con la sua centrale mondiale, e al tempo stesso orientale alla libertà e alla simpatia verso la Rivoluzione. Padre Wei porta molti argomenti per dimostrare che il deciso e violento rifiuto di Pio XII di riconoscere i vescovi eletti dal clero cinese non si può spiegare senza tener conto della sua concezione reazionaria della società e del mondo. Difatti, mentre la designazione dal basso del vescovo è conforme a tradizioni antiche, la Chiesa cattolica ha concesso più volte — come nel Concistorio del 1801 con Napoli — garanzie di lealtà dei suoi vescovi ad un potere politico che, per una qualche ragione, potesse presupporre nella organizzazione ecclesiastica un atteggiamento di pregiudiziale ostilità.

«Le Saint Siège et la Chine» è del resto un libro aperto, almeno fino alla rarefazione di notizie e di contatti determinatasi nel tumultuoso periodo della Rivoluzione culturale — si hanno tutte le prove di una costante tolleranza delle autorità civili verso i cattolici «patrioti» che furono i protagonisti di quello che si vuole chiamare lo «scisma» cinese, cioè l'elezione di 46 vescovi senza il permesso di Roma fra il 1958 e il 1961. Nella primavera del 1958 (al culmine cioè della compromissione della Chiesa negli schemi della guerra fredda che la «svolta ginevrina» cercherà di a poco di superare) si arrivò alla elezione, da parte del clero e dei fedeli di alcune diocesi, di un

Una possibile discussione rifiutata da Pio XII

Questa azione — che non poteva non concludersi nel '51 con l'espulsione di Mons. Riberti dalla Santa Sede — pose le basi del rifiuto vaticano di quella che, a giudizio di Padre Wei, è un'accettabile base di discussione offerta dai dirigenti della Cina Popolare, disposti a riconoscere la piena libertà del culto e della vita religiosa, ove fosse garantita la lealtà nei confronti delle istituzioni e delle leggi della nuova Cina. Attraverso citazioni di Ciu En Lai, e di altri dirigenti cinesi, testimonio di visitatori stranieri insospettabili ed analisi della condotta dello Stato cinese di fronte alle difficoltà create dall'indirizzo reazionario di una parte della dirigenza cattolica, il Padre Wei rileva che — almeno fino alla rarefazione di notizie e di contatti determinatasi nel tumultuoso periodo della Rivoluzione culturale — si hanno tutte le prove di una costante tolleranza delle autorità civili verso i cattolici «patrioti» che furono i protagonisti di quello che si vuole chiamare lo «scisma» cinese, cioè l'elezione di 46 vescovi senza il permesso di Roma fra il 1958 e il 1961. Nella primavera del 1958 (al culmine cioè della compromissione della Chiesa negli schemi della guerra fredda che la «svolta ginevrina» cercherà di a poco di superare) si arrivò alla elezione, da parte del clero e dei fedeli di alcune diocesi, di un

Nessun puntello al regime di Formosa

I cattolici cinesi che andarono avanti nonostante i fulmi e i colpi di cannone dei vecchi vescovi che consacrarono e regolamentarono i nuovi, i fedeli che seguirono questi vescovi consacrate mentre il Vaticano denunciava al mondo lo «scisma», trovano dunque nelle pagine di Padre Wei una sostanziale comprensione. Quella che più conta è però la testimonianza che in «Le Saint Siège et la Chine» si trova della comprensione di Padre Giovanni XXIII. Ricevendo nel 1960 un conoscente della situazione, il visitatore apostolico della Diocesi cinese, mons. Van Melckebeke, Padre Wei — appreso con gioia che si poteva ritenere che i promotori delle elezioni «irregolari» non avessero le intenzioni e gli orientamenti che possono qualificare in senso sicuramente «scismatico» la condizione di una vertenza irrisolta con il Vaticano, da parte di una Chiesa nazionale. Sta di fatto che dopo la papazena di Van Melckebeke, Papa Roncalli non usò più la parola «scisma» a proposito della Chiesa di Cina. Tanto meno questa espressione è stata ripresa dai suoi successori, che ha rivolto, come è noto, nella direzione della Cina Popolare gesti e messaggi rivelatori di intenzioni distensive. Padre Wei eleva con la simpatia propria di un

«Le Saint Siège et la Chine» ha avuto la ventura di uscire proprio mentre l'annuncio del viaggio di Nixon in Cina segnava la sconfitta storica di un lungo tentativo di ignorare la grande realtà cinese e di contestare la svolta della Rivoluzione cinese. L'appello del suo autore perché ci si decida a togliere il puntello vaticano al regime di Formosa, sembra acquistare in questa nuova situazione un significato più ampio perché è ormai chiaro che non solo la Santa Sede, ma tutti coloro che vogliono costruire davvero un rapporto normale e positivo con la Cina Popolare, sono oggi chiamati alla scelta pregiudiziale dell'abbandono di ogni forma di «politica delle due Cine».

Alberto Scandone

ORGANIZZAZIONE DEL LAVORO E RISPOSTA OPERAIA

Dibattito sulle qualifiche

Le linea di sviluppo della tecnologia nella grande fabbrica - Quali obiettivi proporre? - Le diverse posizioni a confronto in un «quaderno» di «Rassegna sindacale»

Il salto di qualità compiuto dal movimento sindacale e dalle lotte operaie negli ultimi anni, passando dalla difesa dei lavoratori e della forza lavoro nelle sue varie componenti: all'intervento sull'intero arco delle condizioni lavorative, attraverso la partecipazione critica di alcuni aspetti notevoli della condizione operaia. Uno di essi, forse il principale, riguarda le qualifiche. Su tale tema è aperto da tempo un ampio e approfondito dibattito di cui ha voluto rendere conto l'ultimo dei «Quaderni di Rassegna» della nuova serie) che raccoglie contributi ed interventi di dirigenti sindacali, sociologi, studenti.

Dal «Quaderno» innanzitutto, non con un semplice appello di dati e materiale, la linea di sviluppo della tecnologia nella grande fabbrica capta il nucleo del problema reale del movimento sindacale di elaborare una strategia compiuta, ancorché flessibile e dinamica, sulla quale si evincono le rotture tra queste due stratificazioni della classe operaia. Negli anni precedenti il movimento sindacale si era prevalentemente mosso su una linea che, alla tendenza dequalificante del capitalismo, opponeva la difesa e la tutela della professionalità; il sindacato cioè si era posto come difensore degli «operai di mestiere» e l'intervento di G. P. Colta' Ora, ci si è posti il problema se la pura e semplice difesa di questa professionalità non significhesse in definitiva che una

Vecchio e nuovo

Ed ecco solegere il grande fenomeno di massa degli ultimi anni: gli OS della Renault, gli «unskilled» della Ford che è lo stesso, gli operai comuni delle linee Fiat, accanto naturalmente a una grossa parte di forza-lavoro che ancora conserva un'alta presenza di mestiere. Da questa commistione tra vecchio e nuovo deriva largamente la difficoltà reale del movimento sindacale di elaborare una strategia compiuta, ancorché flessibile e dinamica, sulla quale si evincono le rotture tra queste due stratificazioni della classe operaia. Negli anni precedenti il movimento sindacale si era prevalentemente mosso su una linea che, alla tendenza dequalificante del capitalismo, opponeva la difesa e la tutela della professionalità; il sindacato cioè si era posto come difensore degli «operai di mestiere» e l'intervento di G. P. Colta' Ora, ci si è posti il problema se la pura e semplice difesa di questa professionalità non significhesse in definitiva che una

rificata della dequalificazione, della emarginazione e subordinazione degli operai (cfr. Nicola Caracci).

Ma allora, quali obiettivi proporre? Nelle lotte degli ultimi anni sono venute avanti le «potenzialità», anche se in un'area ancora embrionale e incompiuta, rivendicazioni tali da provocare una profonda crisi nell'organizzazione del lavoro attuale (improvvisata al fordismo e al taylorismo), tanto da spingere persino gli esperti di «management» (gestione aziendale) a discutere sulla opportunità o meno di una rotazione delle mansioni, e di un «job enlargement» (ricomposizione del lavoro), ecc.

Le posizioni che gli interventi di questo «Quaderno» offrono, sono senz'altro diverse l'una dall'altra. Innanzitutto il problema di fondo: è possibile o anche, è lecito che il sindacato proponga una scala alternativa di valori? Una risposta negativa è data da Vittorio Foa, il quale sostiene, appunto, che «il ruolo del movimento operaio non è quello di promuovere una razionalità alternativa (in materia di classificazione) bensì quello di costruire una più efficace resistenza operaia allo sfruttamento capitalistico». Positiva è invece la risposta di altri sindacalisti, pur con accentuazioni diverse e restando però più chiaro che non si tratta di proporre una normativa nuova, codificata, quanto piuttosto di innescare un processo che condurrà a lotte e scontri nel capitale.

Alcuni interventi individuali non nell'operaio comune il momento centrale, su cui far perno per proporre una lotta che tenda al riconoscimento effettivo delle nuove capacità di lavoro suscitate a livello di massa dalla fabbrica moderna (cfr. S. Garavini), della «intelligenza operaia, collettiva», stimolata dall'attuale organizzazione del lavoro. Un secondo indirizzo invece parte dalla definizione delle qualifiche sostanzialmente come «caselle salariali», per cui al sindacato spetta soprattutto la contrattazione delle differenze salariali (cfr. P. Santi) individuando la linea strategica nel tendenziale restringimento di tale ventaglio, come già hanno messo in evidenza le ultime lotte operaie.

Non si tratta di ridurre i processi tecnologici a un partito dall'astuta menie del capitale per ingannare la classe operaia, e tanto meno a processi «naturali» regolati da leggi «etere e necessarie», quanto piuttosto di consolidarli, momenti fondati oggettivamente nello sviluppo storico delle forze produttive e dei rapporti sociali di produzione; solo in questo modo possibile impostare un processo tale da rendere l'operaio sempre più capace di intervenire sulle condizioni di lavoro, fino all'appropriazione sociale delle forze produttive liberate dai vincoli del capitale (processo rivoluzione non avviene dentro la fabbrica isolata).

Di qui le implicazioni più vaste che il problema delle qualifiche sottende, non fermandosi certo ai cancelli della fabbrica, ma coinvolgendo tutto il complesso dei rapporti sociali di produzione, la formazione scolastica, la divisione sociale del lavoro, le stesse scelte e modulazioni istituzionali dello Stato, non riconducibili evidentemente, in modo immediato, ai rapporti di fabbrica (come pure traspare da alcuni interventi del «Quaderno»). Così le qualifiche non rappresentano un quarto punto di consistenza, un aspetto di mera politica aziendale tendente alla «divisione» della classe operaia, ma hanno un fondamento «oggettivo» nel rapporto stesso tra forza-lavoro e processo lavorativo nel suo complesso, e in ultima analisi, tra operaio e macchina.

Fondamento oggettivo

Stefano Cingolani