

**L'Unità**

Giornale del Partito comunista italiano  
fondato  
da Antonio Gramsci nel 1924

**Questi referendum**

ENZO ROGGI

**P**romossi come «grande pomo della discordia» (Carole di Craxi), i referendum hanno ampliatamente assolto al loro scopo primo: far danno. È stata decapitata una legislatura (senza che sarebbe potuta decadere una parte almeno della materia del contendere), si sono acuiti i rapporti politici specie a sinistra, si è seminata un'immensa confusione sui contenuti e la specifica portata dei quesiti. Quest'ultimo aspetto è, forse, il più grave perché sostituendo per secondi fini una mistificante apparenza alla realtà, si è operato un inganno verso la sovranità popolare e si è danneggiato lo stesso istituto referendario. Molte persone sono tuttora convinte che si tratti di dire sì o no alle centrali nucleari, o di decidere se rassegnarsi o impedire gli errori giudiziari.

I promotori ora si lamentano per i numerosi pronunciamenti abrogativi. In effetti la situazione non è più quella di partenza. Ma non è stata la decisione del Pci (e in parte della Dc) a cambiare le carte in tavola, a contrapporre l'inganno a inganno. È stata l'intrinseca ambiguità del referendum che, disvelandosi, ha consentito di operare per ridurre l'effetto dirompente, senza peraltro confondere o rimpetire le differenti e contrastanti posizioni dei partiti. Il punto è proprio questo: se è vero che non ci sono due schieramenti contrapposti, ciascuno dei quali sia omogeneo come dovrebbe essere nella logica referendaria, è anche vero però che ogni forza in campo ha detto, e dovrà dire, le ragioni e i fini del proprio sì. Che sono ragioni differenti, niente affatto riducibili a una indistinta ammutichata. È vero, dopo il voto potrebbe aprirsi una disputa sul suo reale significato, ma in tal caso non resterà che riferirsi alle posizioni effettivamente espresse da ciascuno. Il problema di oggi è di mettere la gente nella condizione di conoscere e giudicare le varie ragioni: quelle che si contrappongono nell'indicazione di voto e quelle che motivano e finalizzano diversamente una stessa indicazione di voto.

Botto il dilemma referendario non è davvero impossibile individuare i discorsi veri. Andiamo al concreto. Sulla giustizia. Il pericolo (è giusto definirlo così) che la scelta abrogativa, vincente o meno, assumesse il significato di un attacco alla magistratura e alla sua indipendenza (nella forma demagogica dell'assimilazione del giudice a qualsiasi pubblico funzionario e dell'attribuzione ai giudici dei mali della giustizia, come di fatto suggeriscono i promotori), questo pericolo viene vanificato dalla scelta comunista, seguita da quella dc, per un «sì» che, abrogando norme non sostenibili, apra il campo ad una legislazione riformatrice che associ il diritto del cittadino al giusto risarcimento e il diritto del magistrato all'indipendenza e alla non ricattabilità.

Sul nucleare. Abrogare le norme ha un effetto pratico quasi irrilevante, può avere però un forte effetto politico. Ma anche qui contano i contenuti e i comportamenti concreti: l'abrogazione non cancella il nucleare dalla Dc, non impedisce al Psi di oscillare fino all'ultimo tra l'antinucleare e il suo opposto o di pasticciare irresponsabilmente sulla sorte dell'una e dell'altra centrale. L'abrogazione, però, può essere intesa - e questo è il senso del sì comunista - come un forte ammonimento a definire una nuova strategia energetica nel segno del risparmio, della ricerca di fonti alternative, della graduale emancipazione da tecnologie a rischio di qualsiasi genere.

Dunque, essendo evidente che le posizioni non sono riducibili a contrapposte unità, non resta che la via razionale di liberare il campo dal pretesto e andare alle scelte vere, sotto l'impulso di un pronunciamento del paese che sia frutto di un confronto responsabile, documentato e senza secondi fini, e di un dibattito culturale di massa.

**Ai marinai**

**L'**Avanti! non ha trovato di meglio, ieri, per soddisfare il suo assillo quotidiano di polemica con il Pci, di imbastire un pretestuoso, grottesco attacco ai parlamentari comunisti per non aver votato, giovedì alla Camera, un ordine del giorno di solidarietà ai marinai italiani impegnati nella missione nel Golfo Persico.

In realtà quell'ordine del giorno fu presentato all'ultimo momento dal capigruppo della maggioranza per parare la manovra del Msi che aveva preso l'iniziativa di chiedere ai partiti di governo il voto su un suo ordine del giorno. Più che di manifestazioni di «senso dello Stato», si è trattato dunque di manovre e contromanovre tattiche.

La preoccupata solidarietà ai marinai italiani i comunisti l'hanno espressa con gli interventi di Gian Carlo Pajetta e di Giorgio Napolitano e nella loro mozione, senza accordarsi o consenta o no l'Avanti! - ad un ordine del giorno della maggioranza, anche per evitare equivoci sul punto chiave: noi solidarizziamo con i marinai inviati nel Golfo (e con le loro famiglie) ma non con la decisione del governo di mandarceli.

**Donat Cattin**  
e il suo progetto  
per la sanità sono nel solco  
dell'attacco allo «Stato sociale»

**Il manager e la controriforma**

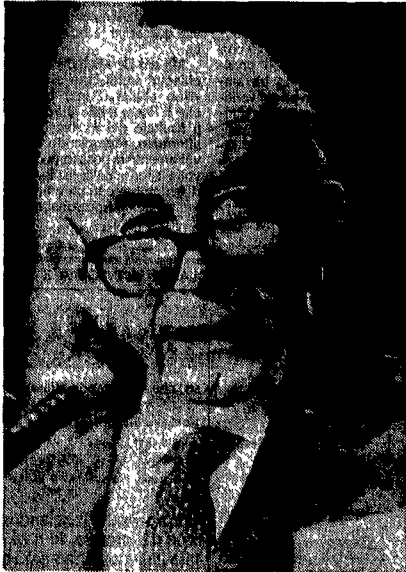
Le misure proposte dal governo per «riformare» il servizio sanitario nazionale non sono solo gravi in sé, ma anche come sintomo ed elemento di una generale tendenza allo smantellamento di quello «Stato sociale» moderno e avanzato che a metà degli anni 70, e sulla spinta di un grande movimento, si era finalmente tentato di realizzare anche in Italia.

LUCIO MAGRI

Quando infatti una politica di riforme resta a mezza strada, viene consapevolmente sabotata da chi dovrebbe gestirla, contraddetta dalle scelte generali di politica economica e finanziaria, essa non solo fallisce i più ambiziosi obiettivi, ma produce un fallimento sia sul piano dell'efficacia che su quello dell'efficienza. A quel punto o si va più avanti, o si torna indietro.

È il caso della sanità. Tutti si lamentano, a buon diritto, che il servizio non funziona. Il che è, spesso clamorosamente, vero; anche se occorrerebbe vedere meglio dove, rispetto a quali bisogni, se si spende troppo o solo se si spende male, e comunque con quali risultati rispetto alla salute.

Ma come potrebbe funzionare se da molti anni la spesa sanitaria viene sottovalutata e poi ripianata così da rendere impossibile una programmazione; se non si è voluto fare un piano sanitario che stabilisse standard, inquadramenti professionali, priorità certe; se si è lasciata crescere in modo parassitario e speculativo la spesa farmaceutica; se si è lasciato deperire il tempo pieno negli ospedali; se si è protetta una giungla di attività private che spesso speculano sull'inefficienza del pubblico e sulla incontrollabilità della spesa; se non si sono dotati né di risorse né di uomini quei servizi di prevenzione e quei servizi territoriali che sono da tutti riconosciuti come la nuova priorità della salute effettiva, se si è lesinato negli investimenti e nella qualificazione professionale; se si sono bloccate le assunzioni e poi concesse in deroga e con meccanismi clientelari; se i consigli di gestione anziché organi di partecipazione democratica sono stati trasformati in sede di collocamento lottizzato per un personale politico di secondo livello e proiettato sul mercato elettorale, se si è incoraggiato e premiato il corporativismo dei medici e stimolato l'assenteismo dei lavoratori privando di reali possibilità di qualificazione e di carriera; se non si è ancora data al servizio sanitario nazionale una base di finanziamento e permane la giungla



Carlo Donat Cattin, ministro della Sanità

soluzione. Organizzare in modo efficiente ed efficace un servizio pubblico, che non ha e non può avere nel mercato il suo metro di efficienza, che vuol dire tendenzialmente «a ciascuno secondo i suoi bisogni», pur avendo risorse limitate; e tanto più organizzare un servizio sanitario che deve fronteggiare un bisogno, la salute, sempre crescente, rispetto al quale il servizio può solo offrire una risposta parziale e dispone di strumenti di cui è difficile valutare l'effettiva utilità e i risultati, e che deve usare lavoro salariato per prestazioni in cui la componente volontaria e il rapporto soggettivo sono decisivi, è problema di enorme difficoltà. E infatti la sanità conosce problemi di lievitazione enorme di costi, e manifestazioni di inefficienza, in ogni paese del mondo. E tuttavia è indiscutibile che i principi innovativi su cui

**Inefficiente**  
è sicuramente il servizio oggi  
ma lo resterà anche con le misure  
proposte dal ministro: ecco perché

personale, far funzionare gli ospedali e servizi sulla base di un calcolo effettivo di produttività, riorganizzare la medicina primaria e farla funzionare come filtro e non come moltiplicatore di analisi e medicine, moltiplicare i laboratori di analisi e rendere pieno l'uso degli impianti nel servizio pubblico, tagliare le connivenze di interessi che producono un vero sabotaggio interno, garantire una mobilità nelle funzioni e rompere il meccanismo burocratico delle carriere, elevare l'educazione sanitaria della gente che è fattore non secondario della «inflazione medica», riformare l'Usi dando più peso alle competenze ma insieme collegandole più direttamente a centri istituzionali più trasparenti e responsabili e sottoponendole a un controllo dell'utenza. Ma tutto ciò si scontra da un lato con una politica economica che perseguendo il risanamento finanziario con la compressione della spesa sociale non offre le risorse di investimento iniziali necessarie e «spende meglio»; dall'altro lato con la rete di interessi politici e corporativi intenzionalmente o per inerzia a perpetuare tutte le attuali fonti di spreco.

Cosa propone allora Donat Cattin? Alcune misure che se da un lato cominciano a smantellare la riforma del '78 (separazione tra cura e prevenzione, scorporo degli ospedali, liquidazione del comune come soggetto di politica sanitaria), dall'altro risulteranno totalmente incapaci di migliorare il servizio; e, peggio, veramente che l'assunzione di manager, nella struttura attuale, servirà a trasformare Usi e ospedali in aziende, anziché costituire un nuovo livello di lottizzazione, e un nuovo strumento di mercanteggiamento tra servizio pubblico e interessi privati? O crediamo veramente che scorporare (non rendere più autonomi) gli ospedali garantirà il loro miglior funzionamento anziché aumentare la loro crescita su sé stessi e per finalità corporative, in un sistema sanitario la cui principale irrazionalità è già un'eccessiva ospedalizzazione?

La conseguenza prevedibile è che questo sarà solo un primo passo per rendere ancora più contraddittorio e inefficiente il servizio pubblico e creare le condizioni soggettive e di fatto per nuovi, più decisivi passi avanti su quella linea della privatizzazione, dello stato sociale residuale che avanza ovunque e che ha dato risultati fallimentari in altri paesi del mondo.

Noi comunisti, come è ovvio, ci opporremo, ma dobbiamo sapere che tale opposizione non può reggere se non costruiamo una campagna di chiarificazione di massa su questi temi, se non ricostruiamo un movimento sociale e culturale sulla salute come fu quello degli anni 70 e che va oltre la semplice difesa della legge di riforma e di ciò che ha prodotto

**Intervento**

**Diritto di sciopero, diamo un sostegno all'autoregolamentazione**

GINO GIUGNI

**I**l problema della regolamentazione del diritto di sciopero, così come d'altronde previsto dall'art. 40 della Costituzione con il rinvio in proposito alle «leggi che lo regolano», ha avuto per più di 30 anni un andamento stagionale: tutte le volte che i conflitti attraversano una fase acuta il tema si riproduce, con una costanza ahimè ripetitiva, un po' come le rubriche del medico in materia di malattie di stagione. Il problema, naturalmente, si va proponendo in questi giorni, e credo che sia nell'interesse di tutti verificare le possibilità concrete di una iniziativa legislativa in proposito. È per questa ragione che ho ritenuto, insieme con alcuni compagni del gruppo del Psi del Senato, di presentare un disegno di legge. Esso si qualifica in maniera precisa nella stessa intitolazione, che non pone come oggetto la disciplina del diritto di sciopero, bensì «norme di sostegno all'autoregolamentazione del diritto di sciopero nei servizi essenziali», ecc.

La impostazione di questo disegno di legge è infatti tutta improntata su un dato di esperienza, direi quasi esclusivo dell'esperienza sindacale italiana, che è quello, sviluppatosi in questi ultimi anni, della entrata in vigore dei codici di autoregolamentazione. Anche in altri paesi i sindacati sono soliti autoregolare il conflitto nelle aree più calde, soprattutto in quelle in cui si possono scontrare interessi particolari con quelli generali. Ma caratteristico della nostra esperienza, che ormai viene guardata con vivo interesse anche all'estero, è l'alto grado di formalizzazione della autodisciplina, che raggiunge livelli di precisione quasi sarebbero del tutto inconcepibili in un testo di legge.

Intervenire per regolare il diritto di sciopero prescindendo dall'esperienza dell'autonomia collettiva sindacale significherebbe pertanto operare una invasione di campo, che la Costituzione a dire il vero non vieta, ma che sarebbe in pieno contrasto con la regola del consenso su cui si è cercato di operare in questi 40 anni di vita democratica; e soprattutto, se vogliamo vederla sul piano del rapporto tra mezzi e risultati, finirebbe per presentarsi come una fabbrica di illusioni. In ormai quasi cento anni di esperienza, è dato verificare come, in fatto di materia di conflitti collettivi se le regole del gioco non sono oggetto di consenso, finiscono per essere inoperanti. Se occorre quindi operare sul piano del consenso, c'è da chiedersi allora il perché di una iniziativa legislativa. La ragione è presto spiegata. L'autoregolamentazione incontra due limiti nella stessa struttura dell'ordinamento giuridico. Il primo è che non può vincolare chi non abbia sottoscritto i codici e cioè i sindacati eventualmente dissenzienti, oppure i lavoratori che non facciano parte del sindacato autoregolatore. Il secondo limite è che ad ogni norma occorre una sanzione e che con una lacuna in tal senso ci stiamo misurando proprio in questi giorni, vista la proliferazione di fenomeni di spontanesimo tendenzialmente atomici.

A queste considerazioni ne possiamo affiancare un'altra che dovrebbe parimenti contribuire a fugare ogni sospetto di invasione di campo e cioè che non è affatto vero che in Italia non esistano norme regolatrici del diritto di sciopero. Ne esistono, e in almeno due casi sono estremamente inidonee. Anzitutto vi è da rammentare che, per intervento della stessa Corte costituzionale, è stato precisato che nei servizi pubblici essenziali la sospensione del lavoro potrebbe anche comportare l'applicazione delle norme penali contenute nel vecchio codice penale fascista, e purtroppo mai abrogate, che conducono alla reclusione fino a tre anni per gli organizzatori e promotori. Queste norme non vengono mai applicate, e va dato atto in proposito della sensibilità delle nostre procure. Ma chi ci garantisce che in qualche caso, particolarmente clamoroso, non parta l'azione penale?

L'altra struttura normativa tendenzialmente repressiva è la precettazione. Essa, in fondo, è stata tollerata anche dagli stessi sindacati perché in casi di emergenza queste modalità di intervento è pur necessaria. Ma la precettazione di oggi trae il suo fondamento da una legge del 1934, che tra l'altro non parla di sciopero per la semplice ragione che quell'epoca lo sciopero era vietato. Da questa premessa muove il disegno di legge sul quale penso che potrebbe essere avviata la discussione, quanto meno per operare un fruttuoso confronto tra le forze politiche e con le stesse organizzazioni sindacali.

In sintesi i punti essenziali di esso sono i seguenti. Le «modalità idonee a garantire la salvaguardia di beni essenziali» così come definiti dalla Corte costituzionale sono individuati nei codici di autoregolamentazione vigenti sia nel settore del pubblico impiego sia anche nei servizi pubblici essenziali gestiti in forma privatistica (tra i quali, ormai, quasi tutti i trasporti) e che coprono pressoché tutto il campo. In tal modo, all'autoregolamentazione viene riconosciuta la idoneità a dar contenuto ad una prescrizione legislativa, a sua volta fondata sull'art. 40 della Costituzione.

Nell'ipotesi di inadempienza, o qualora tali norme di condotta manchino o non siano applicabili nel caso specifico, potrà farsi ricorso alla precettazione; però, d'ora in poi, previa audizione delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative, con modalità di adeguate pubblicità e con un procedimento di impugazione per via amministrativa, a rapida decisione.

Le sanzioni vengono degradate a civili o disciplinari. Coloro che partecipano ad una azione di sciopero in violazione dei codici che i lavoratori stessi si sono dati in maniera autonoma, è come se si mettesero in condizione di assenza arbitraria, e saranno quindi esposti alle sanzioni previste per tali assenze. In più, è sembrato opportuno proporre una sanzione che colpisca direttamente i sindacati inadempienti, mediante una temporanea sospensione del servizio di ritenuta delle quote sul salario: ma in verità, le violazioni raramente provengono dai sindacati, quanto piuttosto da gruppi spontanei. Una sola norma penale viene mantenuta, ed è in materia di inadempienza all'ordine di precettazione. Tutte le inadempienze agli ordini della pubblica autorità oggi sanzionate come contravvenzione, dall'art. 650 del Codice penale: non avrebbe ragione d'essere un'eccezione per il caso qui considerato. Ma vorrei particolarmente sottolineare, anche per far chiarezza rispetto alla intitolazione di alcune notizie filtrate sulla stampa, che il progetto non propone affatto sanzioni penali; anzi abroga quelle esistenti, risalenti al codice fascista.

Infine, un aspetto al quale attribuisco particolare importanza: ed è la possibilità data alla presidenza del Consiglio dei ministri, di nominare una commissione di indagine nei confronti di particolare gravità. È una funzione puramente conoscitiva. Ma il compito di queste commissioni conoscitive, se ben condotte, se composte come dice il disegno di legge «di persone particolarmente competenti nelle relazioni industriali e nei problemi del settore in conflitto» può essere particolarmente efficace.

**M**i è parso utile far chiarezza intorno a questi aspetti proprio sulle colonne di questo quotidiano, perché il timore è che si possa diffondere l'impressione che in corso un'iniziativa di attacco al diritto di sciopero. Ritengo anzi che un progetto come quello da me descritto non potrebbe attraversare il Parlamento se non avesse un retroterra di ampio consenso da parte delle forze sociali e delle forze politiche che nel Parlamento stesso le esprimono. Occorre quindi che il Parlamento sia messo in grado di affrontare il problema nei termini più razionali e senza alcun cedimento nei confronti di possibili girandole emendative, favorite tra l'altro dal voto segreto.

Questo mi sembra che possa costituire quanto meno un contributo a sgombrare il campo da polemiche artificiose. Mi è accaduto di leggere in questi giorni un intervento di Massimo Riva capogruppo della Sinistra indipendente nel Senato. Il quale, nel suo limpido e polemico stile, dopo aver denunciato il pericolo di decisionismi striscianti, e aver fatto riferimento a ipotesi circolanti in area socialista, espone come linea di difesa, rivolgendosi direttamente alla Cgil, una proposta che è esattamente identica a quella che ho ora esposto, e che è l'unica battezzata in casa socialista. Alcuni mesi o sono intervenuti su queste colonne per esprimere il timore che alcuni settori della composta formazione della Sinistra indipendente, anziché costituire un ponte unitario per la sinistra stessa, come nelle opinioni di taluni, potessero finire per contribuire a render più profondo il solco tracciato dalla storia di questi decenni. Non vorrei che la polemica del senatore Riva desse una conferma precisa a questa ipotesi, che essendo un'ipotesi pessimistica, preferrei, per l'appunto, non veder confermata dai fatti.

**BOBO**

SERGIO STAINO



**L'Unità**

Gerardo Chiaromonte, direttore  
Fabio Mussi, condirettore  
Renzo Foa e Giancarlo Bosetti, vicedirettori

Editrice spa L'Unità  
Armando Sarti, presidente  
Esecutivo: Enrico Lepri (amministratore delegato)  
Andrea Barbato, Diego Bassini,  
Alessandro Carri,  
Gerardo Chiaromonte, Pietro Verzeletti

Direzione, redazione, amministrazione  
00185 Roma, via dei Taurini 19 telefono 06/4950351-2-3-4-5 e  
4951251-2-3-4-5, telex 613461; 20162 Milano, viale Fulvio Testi  
75, telefono 02/64401. Iscrizione al n. 243 del registro  
stampa del tribunale di Roma, iscrizione come giornale murale  
nel registro del tribunale di Roma n. 4555.  
Direttore responsabile Giuseppe F. Menella

Concessionarie per la pubblicità  
SIPRA, via Bertola 34 Torino, telefono 011/57531  
SPI, via Manzoni 37 Milano, telefono 02/63131

Stampa Nigi spa direzione e uffici, viale Fulvio Testi 75, 20162;  
stabilimenti: via Cino da Pistoia 10 Milano, via dei Pelasgi 5 Roma