FP CGIL DAL 1945 ALLA SUA COSTITUZIONE

I PRIMI ANNI

Subito dopo la guerra il forte calo del potere d'acquisto dovuto al vertiginoso aumento del costo della vita, l'azione rivendicativa era soprattutto fondata sulla richiesta di miglioramenti economici, a fronte anche del fatto che le diversità di trattamento economico tra le varie categorie e tra le varie Amministrazioni era piuttosto marcato.

Da qui la richiesta dell'equiparazione dei salari assieme alle rivendicazioni di estendere le mense aziendali – presenti solo in alcune Amministrazioni – e di istituire gli spacci aziendali.

Quello che oggi definiamo *lavoro precario* era allora rappresentato dagli avventisti (presenti sia nelle Amministrazioni centrali che negli Enti Locali) una forza di oltre 100.000 operai assunti temporaneamente con forti disparità salariali rispetto al restante personale.

Già nel congresso tenutosi a Napoli dal 28 gennaio al 1° febbraio 1947, la CGIL chiedeva la messa in ruolo degli avventisti e, più in generale per il Pubblico Impiego, veniva denunciata la forte sperequazione tra i salari pubblici e quelli dei settori privati.

D'altro canto non bisogna scordare che i dipendenti pubblici partecipavano alla ricostruzione del Paese uscito distrutto dalla guerra, rinnovando i macchinari, gli arsenali, i mezzi di produzione negli stabilimenti.

Il retaggio del regime fascista era ancora fortemente presente, palpabile, soprattutto i dipendenti degli ospedali che subivano spesso comportamenti vessatori e autoritari da parte delle Amministrazioni.

Cresceva, nel contempo, nelle categorie pubbliche la rivendicazione del libero esercizio di sciopero.

L'azione generale del governo procedeva a prime timide razionalizzazioni delle Pubbliche Amministrazioni, non già rivolte ad alleggerire, razionalizzare un apparato burocratico per molti aspetti ancora frutto dello Statuto Albertino, quanto piuttosto per soddisfare gli interessi del padronato che pretendeva una P.A asservita ai suoi interessi.

Sul fronte dei lavoratori le concessioni da parte del Governo erano decisamente parziali ma in particolare si proseguiva con una politica sperequante in continuità con il passato.

Era del tutto evidente una scelta politica volta a dividere i lavoratori anziché unirli e ciò lo si misurava non tanto e solo sulle politiche salariali, quanto con la discriminazione politica e sindacale verso i militanti della sinistra nel segno della cosiddetta "smobilizzazione" che portò a centinaia di licenziamenti tra i lavoratori pubblici,

Una lunga serie di rappresaglie contro i rappresentanti della CGIL che proseguirà anche negli anni successivi.

Basti ricordare che tra il 1950 e il 1954 3.000 quadri e attivisti del Sindacato della Difesa furono licenziati.

E' in quegli anni che iniziano ad affermarsi sindacati autonomi, in particolare nel ceto impiegatizzo, sotto la spinta e il sostegno di ampi settori della Democrazia Cristiana.

ABC DEI DIRITTI

Nel congresso di Genova dal 4 al 9 ottobre del 1949, la CGIL afferma che per la ricostruzione e per il futuro dell'Italia servono riforme di struttura e avanza la proposta del Piano per il Lavoro con ciò affermando il ruolo costruttivo del Sindacato e non di pura protesta e contestazione.
Sono anche gli anni in cui la CGIL deve fare i conti con la divisione sindacale dopo che con il pretesto dello Sciopero Generale in seguito dell'attentato a Palmiro Togliatti segretario generale del PCI, la componente democristiana nella CGIL unitaria esce per fondare la "libera CGIL" poi CISL, e sempre nel 1949 anche le correnti socialdemocratiche e repubblicane escono dalla CGIL per fondale la FIL, successivamente diviene UIL.
L'insieme di questi e altri fattori, porta, incosapevolmente, il gruppo dirigente della CGIL ad una politica sindacale che guarda soprattutto alle fabbriche, mentre il vasto mondo del Pubblico Impiego la politica governativa e partitica legittimerà il sindacalismo autonomo, fino all'avvento della CISL che, oltre ad assorbire una parte del sindacalismo autonomo, getterà le fondamenta per un ruolo via via sempre più maggioritario tra i dipendenti pubblici.
Saranno le prime elezioni per le RSU nel 1998 che segneranno il vero spartiacque con il passato con la Funzione Pubblica CGIL che si affermerà primo sindacato.
Al congresso della CCIL tenutosi a Napoli dal 26 novembre al 3 dicembre del 1952, tra gli obiettivi che venivano posti risalta l'estensione della scala mobile per i dipendenti pubblici e la corresponsione della 13à mensilità.
Sul piano più squisitamente politico è da segnalare la ferma opposizione della CGIL contro la volontà governativa di varare una legge di limitazione del diritto di sciopero.
Accanto alla tradizionale strategia rivendicativa volta al miglioramento dei salari, inizia farsi strada la proposta di avviare una contrattazione articolata decentrata, attribuendo una maggiore autonomia alle categorie.
Si ribadisce la necessità di avviare un processo di democratizzazione delle pubbliche amministrazioni attraverso una profonda riforma della burocrazia, anche come condizione per una maggiore efficienza delle Istituzioni.
Questi temi sono ripresi **due congressi successivi di Roma nel 1956 e di Milano nel 1960**, dove tema del rinnovamento delle P.A viene posta con maggiore incisione dai rappresentanti delle categorie pubbliche, unitamente alla rappresentazione sulle condizioni salariali mediamente più basse del 30% rispetto ai settori privati e al permanere di una forte precarietà.
Occorre però dire che la cultura sindacale prevalente era legata alla condizione operaia, alla fabbrica, alla produzione di beni, le questioni più dirette della P.A avevano una valenza secondaria e lasciate all'iniziativa delle categorie le quali sollecitavano un coordinamento intercategoriale, ma i tempi non ancora maturi per realizzare questa corretta intuizione.
Negli assetti statuali avanzava un decentramento regionale, una modifica dei poteri locali, e ristrutturazioni dei ministeri, della dirigenza e degli organi di controllo.
Ciò imponeva alla CGIL non solo una diversa attenzione alle tematiche pubbliche, ma anche un adeguamento delle proprie rivendicazioni di carattere generale, con la conseguente necessità di un'azione sindacale in grado comprendere gli interventi settoriali necessari.
E', infatti, **nel congresso di Bologna del 1965** che, per la prima volta, si riflette accuratamente sulla necessità di dare vita ad un coordinamento confederale dell'iniziativa sindacale nel Pubblico Impiego.
Da lì ha poco tempo avrà inizio quello che poi fu chiamato "l'autunno caldo" con le lotte per i rinnovi dei contratti delle grandi categorie operaie: metalmeccanici, chimici, edili, braccianti, ecc.
Anche nel pubblico impiego "l'autunno caldo" rappresentò un momento di forte coinvolgimento dei lavoratori; erano maturi i tempi per agire per un grande riassetto fra gli statali, come negli Enti Locali e nel Parastato.

ABC DEI DIRITTI

Un riassetto che, partendo dalla necessità di coordinare l'azione rivendicativa, aveva l'obiettivo di omogenizzare i trattamenti economi e normative delle categorie pubbliche.
Un tema questo del riassetto che la Federazione degli enti locali e degli ospedalieri poneva fin dagli anni 60 nei congressi di Perugia e, successivamente di Siena, **tanto che nel 1966 la** Federazione aveva già predisposto un progetto organico che si poggiava su un'idea innovativa della riforma della categoria e dei suoi assetti e partiva dalla priorità delle piante organiche e dall'organizzazione dei servizi.
Vale la pena di richiamare i punti principali del progetto che avranno una grande influenza nelle piattaforme e nei contratti per tutto il decennio '70 e in parte fino ai CCNL di metà anni '80.

- la riforma del trattamento economico con una retribuzione minima garantita
- retribuzioni basate su una scala di valori professionali derivante dai mansionari (allora esistenti) e dal raggruppamento delle qualifiche professionali secondo il carattere delle funzioni e sulla base di coefficienti fissi di proporzionalità
- il riconoscimento dell'anzianità per mezzi di classi di stipendio triennali e scatti di anzianità biennali
- il riconoscimento del periodo di lavoro prestato precedentemente all'immissione in ruolo
- una regolamentazione concordata degli incentivi di "operosità"
- la contrattazione sviluppata ad ogni livello

Il riassetto complessivo dei vari settori pubblici fece breccia tra i lavoratori, che compresero la convenienza economica che tutti ne avrebbero ricavato, in modo particolare per la previsione della ricostruzione delle carriere e dell'anzianità, compresa quella svolta fuori ruolo, mentre sul versante normativo il riassetto garantiva meglio i diritti fondamentali in modo uniforme indipendentemente dal settore di appartenenza e le agibilità sindacali nei posti di lavoro.
Le trattative si proseguiranno per alcuni anni, fino all'emanazione della legge delega 775/1970 per gli statali, e gli accordi tra CGIL CISL e UIL con le associazioni ANCI-UPI-ANEA del 1969 che però il governo di allora ne autorizzò l'applicazione nel 1970.
Va detto che il riassetto portò ad un incremento della spesa pubblica di oltre il 30% e venne considerato dal Sindacato, soprattutto dalla CGIL, una circostanza irripetibile e gli inviti alla moderazione salariale non potevano essere respinti.

LA SVOLTA

Si giunge così, nella metà del 1970, ad una svolta una svolta nell'impostazione politica della CGIL elaborata con il concorso delle varie categorie e riassunte nel documento: Pubblico Impiego e servizi – Verifica d'una strategia.
Nasce il coordinamento interconfederale che rappresentò un momento di svolta per l'azione sindacale nelle P.A.
Questo decisivo documento del Comitato Direttivo Confederale indicava una nuova strategia e impegnava tutti sul tema delle riforme, sul sistema delle rivendicazioni, sui diritti sindacali, sulle forme di lotta.
Entrando, sia pure brevemente nel merito vanno richiamati i punti seguenti:

1. la durata triennale dei contratti
2. la chiarezza retributiva
3. l'omnicomprensività dello stipendio, superando le numerosissime voci di "salario accessorio" che per alcune qualifiche, in particolare nello Stato, assumeva un peso quanto massivo e diversificato fra i ministeri

I PRIMI CONTRATTI NAZIONALI DI LAVORO

Contratto Statali. Su queste basi nel 1972 si avviò la costruzione delle piattaforme contrattuali che portò al rinnovo del contratto degli statali (legge 734/1973), nel quale i punti più ragguardevoli erano:

- la parità normativa tra impiegati ed operai
- la contrattazione triennale
- l'eliminazione della miriade di indennità, assorbite nel cosiddetto assegno perequativo.

ABC DEI DIRITTI

L'accordo, inoltre, indicava i criteri da adottarsi per risolvere le vertenze contrattuali nel Pubblico Impiego, che poi si ritroveranno nella legge delega 93/1983 che segna l'inizio della cosiddetta privatizzazione del rapporto di lavoro pubblico, della contrattazione nei comparti e settori pubblici.

Gli ospedalieri di quella che allora si chiamava Federazione degli Enti Locali ed Ospedalieri, nel 1969 furono investiti da complessiva, per quanto insoddisfacente, sistemazione del loro trattamento economico e normativo con i decreti 128, 129 e, in modo particolare il decreto 130 relativo allo stato giuridico ed economico per personale.

Il decreto, oltre che demandare la sottoscrizione degli accordi economici ai CCNL, dettava le regole relativi alle assunzioni e un serie di diritti: riposto settimanale, aspettative, congedo straordinario, i diritti sindacali, ecc.

Va ricordato che i decreti sopra citati attuavano la riforma ospedaliera del 1968 (c.d Legge Mariotti).

Una riforma che intendeva realizzare un primo momento di decentramento istituzionale del settore, delegando l'individuazione e la gestione degli enti ospedalieri alle Regioni, prevedendo due grandi categorie degli ospedali generali e ospedali specializzati; dal punto di vista della tipologia, gli ospedali sono classificati in: ospedali per acuti, ospedali per lungodegenti, ospedali per convalescenti.

Altri accordi sindacali che riguardavano gli ospedalieri furono sottoscritti con la FIARO nel luglio del 1969 e nell'aprile del 1970.

Con questi accordi si introducevano;

- le classi stipendiali che scattavano in automatico in rapporto all'anzianità lavorativa
- la rivalutazione del lavoro straordinario che veniva parificato ai criteri dell'industria
- la regolamentazione dei criteri di assunzione del personale ausiliario
- le commissioni paritetiche per la disciplina della reperibilità, festività e indennità di rischio
- i diritti sindacali

Nel 1971 si svolse a Roma una grande manifestazione degli ospedalieri, preceduta da numerose lotte per imporre al Governo l'attuazione della Legge 124/1971 con la quale si estendeva al personale maschile dell'esercizio della professione di infermiere professionale.

Il 4 luglio del 1971 viene siglato il primo Contratto nazionale per i lavoratori dei centri di riabilitazione AIAS con contenuti analoghi a quelli degli ospedalieri.

Il 28 ottobre del 1971 viene sottoscritto il Contratto nazionale per i lavoratori della Case di Cura private che avevano effettuato 4 milioni di ore di sciopero.

Il 15 luglio del 1972 anche i lavoratori degli Ospedali Psichiatrici conquistano il loro primo Contratto nazionale di lavoro.

Alla categoria degli ospedalieri appartenevano anche i lavoratori delle case di cura private, che conquistano il loro primo contratto dopo oltre 20 anni rispettivamente 3 gennaio 1975.

Gli Enti Locali. Il riassetto di cui si è parlato più sopra per gli Enti Locali tardava a dispiegare i suoi benefici e gli accordi nazionali a cavallo degli anni 69/70 per essere correttamente applicato, doveva calarsi in ogni singola realtà con i necessari adattamenti.

Si susseguirono una ridda di circolari del Governo e delle Associazioni degli enti, generando grande confusione e diverse difficoltà interpretative; era necessario mettere mano alle piante organiche per accorpare le qualifiche nei nuovi parametri (un rapporto retributivo 100-300 tra il minimo e il massimo esclusi i dirigenti) nel rispetto dei mansionari allora esistenti.

Le IPAB. Gli Istituti Pubblici di Assistenza e Beneficienza (IPAB) fondano le loro radici già sul finire del 1800 e subito dopo la guerra inizierà un lento ma progressivo processo di privatizzazione di queste istituzioni.

Uno spartiacque è dato dalla sentenza della Corte Costituzione n. 396 del 1988 che dichiarava illegittime quelle norme che imponevano che le IPAB appartenessero agli Enti Locali.

Con il passare degli anni e a seguito di una legislazione regionale disordinata e spesso caotica, si assiste alla privatizzazione di queste istituzioni.

ABC DEI DIRITTI

Il primo impatto di questo processo di privatizzazione lo si ha in tema di contratti collettivi nazionali di lavoro.
Infatti, vi saranno IPAB che manterranno il CCNL degli Enti Locali, altri il CCNL della Sanità pubblica e, altri ancora un misto tra contratti pubblici e contratti privati.
Col lo sviluppo negli anni 90' del cosiddetto "Terzo settore" ai lavoratori delle ex IPAB saranno applicati CCNL di diritto privato, in particolare il contratto nazionale dell'associazione UNEBA.
Questa associazione, nata a Milano nel 1950 univa in un'unica forma associativa gli enti assistenziali privati, ma sarà solo a metà del 1980 che i lavoratori di questi Enti verranno organizzati dalla Funzione Pubblica CGIL mentre, precedentemente, erano organizzati dal categoria del Commercio.
L'igiene ambientale privata e i dipendenti delle aziende municipalizzate, già organizzati Federazione Enti Locali ed Ospedalieri con il congresso di Viareggio del 1969, costituiscono il loro sindacato aderendo alla stessa Federazione.
Il 18 marzo del 1969 i lavoratori delle aziende private stipularono il loro primo contratto nazionale con l'Ausitra, quelle delle aziende municipalizzate il 1° luglio del 1969.
Quest'ultimo realizzò significativi risultati come la classificazione unica tra operai ed impiegati, la riduzione degli orari di lavoro, i diritti sindacali.

CONGRESSI 1973

Nei primi mesi del 1973 si svolsero i congressi di categoria e a luglio quello della CGIL. Il dibattito congressuale, particolarmente animato, coinvolse il P.I sui temi delle riforme e sui caratteri dello scontro di classe in atto nel Paese; l'Istituzione delle Regioni e la discussione sulle deleghe vedeva la CGIL orientata affinché vi fosse un'ampia valorizzazione degli Enti Locali nelle funzioni amministrative con adeguati mezzi finanziari.
L'azione del sindacato era fortemente concentrata nel contrastare la linea antiriformatrice del Governo, nel raccordare le scelte contrattuali nel P.I, e nel rendere più concreta l'unitarietà degli interessi del mondo del lavoro sulla base di un'alleanza stretta nella lotta per l'attuazione delle riforme come la sanità, la casa, i trasporti.
L'azione del Governo sugli aspetti economici contrattuali della dirigenza e delle Amministrazioni regionali, stravolgevano la contrattazione nazionale con rilevanti incrementi economici mentre, sul fronte opposto, cercava di imporre una linea di moderazione salariale per gli enti locali e degli ospedalieri, trovando una ferma opposizione del sindacato.
Nelle P.A la ricerca del sindacato d'un salto di qualità per l'azione rivendicativa si scontrava con la complessiva inadeguatezza di quest'ultime a favorire una nuova organizzazione funzionale ai servizi da erogare.
Si perseguiva una politica salariale contraddittoria in parte pagante alcuni settori legati occasionalmente ad un servizio più richiesto dal mercato, mai collegata alla riqualificazione dei lavoratori con la conseguenza di averli scarsamente disponibili a rendersi protagonisti dei processi di cambiamento.
Inconsapevolmente si correva il rischio di un deleterio appiattimento delle retribuzioni che rappresentava l'esatto contrario dell'equità e dell'interesse delle P.A.
A metà degli anni '70 si apre, quindi, una stagione contrattuale che presentava alcune difficoltà, in parte riconducibili a problemi delle singole categorie, in parte ad una scelta della Federazione Unitaria che si proponeva di legare il costo dei rinnovi contrattuali a quello derivante dalla positiva conclusione della vertenza generale sull'unificazione della contingenza e degli assegni familiari, e il nuovo sistema di calcolo delle pensioni con l'aggancio pensione-salario.
Il 16 ottobre del 1975 la Federazione Unitaria raggiunge un accordo sulle linee politiche contrattuali dei dipendenti pubblici che presenta al Governo un anno dopo, i cui punti di maggiore rilievo possono essere così riassunti:

- ricerca della situazione occupazione nelle P.A

ABC DEI DIRITTI

- ricorso alla mobilità settoriale e territoriale prima di procedere a nuove assunzioni
- impegno ad attuare due leggi la 382 e la 70 del 1975 (la prima riguardava il decentramento amministrativo; la seconda il riordinamento degli enti pubblici e del rapporto di lavoro del personale dipendente)
- presentazione di una relazione annuale al Parlamento sullo stato delle P.A
- formazione di una commissione governo-sindacati per studiare l'ordinamento dei rapporti tra sindacati e P.A
- estensione dello Statuto dei Lavoratori

Per i rinnovi contrattuali si indicò:

- fare riferimento alle linee salariali adottate nei settori privati
- perseguire la perequazione contro le spinte corporativo con un minimo unico la valorizzazione della professionalità, il graduale superamento degli automatismi anche come modalità per affermare la triennalità dei contratti
- avviare l'analisi sulla trasformazione del salario
- superamento del criterio di ricostruzione dell'anzianità
- conglobamento delle voci anomale dello stipendio
- riduzione del lavoro straordinario e di quello forfetizzato
- comprensione della dirigenza nella contrattazione

La situazione politica in quel momento era particolarmente confusa e difficile, tanto che nel giugno del 1976 si svolsero le elezioni anticipate, incise nell'azione rivendicativa del sindacato ne va scordata la priorità presente a tutti della lotta all'inflazione che marciava ad un tasso annuo del 20%.

ACCORDO DEL 5 GENNAIO 1977

Il 16 dicembre si realizza una prima intesa generale per il P.I che apriva la strada alle trattative di comparto, un intesa che faceva leva su alcuni principi: diritto alla contrattazione, la triennalità dei contratti, l'impegno a concretizzare un ordinamento rinnovato della classificazione delle qualifiche e della normativa.

Un evidente limite all'intesa era rappresentato dalla previsione di uno slittamento temporale dell'applicazione a regime dei miglioramenti economici, miglioramenti di scarsa entità che erano previsti in cifra fissa uguale per tutti, di 50.000 mila lire.

Nei giorni 7-8 gennaio 1977 si svolse l'assemblea generale della Federazione Unitaria e anche se il dissenso era scarsamente rappresentato, era generale la consapevolezza delle difficoltà di tenuta del movimento a causa del quadro politico e d'una crisi economica apparentemente inarrestabile.

Si avvertiva nel sindacato e fra i quadri che si stava vivendo una fase delicata, chiaramente difensiva del movimento assillato dalla necessità di salvaguardare il potere d'acquisto dei salari erosi dall'inflazione e, nel contempo, della situazione economica complessiva.

L'accordo però non porta ad una tregua nel P.I; le categorie hanno un primo problema quello di far recepire alle rispettive controparti i contenuti dell'intesa.

Trascorse un intero anno prima che ai lavoratori fossero applicati gli incrementi economici previsti dall'accordo del 5 gennaio.

I CONGRESSI DEL 1977 E I CONTRATTI

I congressi Nazionali di categoria, previsti tra aprile e maggio del 1977, e quello il IX Congresso della CGIL previsto dal 6 all'11 luglio a Rimini, non potevano non risentire del clima politico e degli elementi di novità derivanti dalla produzione legislativa in materia istituzionale e sociale.

Ai temi congressuali confederali fu aggiunta una significativa nota integrativa dalle Federazioni degli Enti Locali e Sanità, degli Statali e dei Parastatali con alcuni aspetti specifici di categoria al fine di richiamare l'importanza di una strategia di democratizzazione dello Stato per contribuire alla soluzione dei problemi dell'insieme del mondo del lavoro e per il superamento della crisi.

ABC DEI DIRITTI

Nei documenti conclusivi dei congressi si affermava che gli obiettivi di omogenità e perequazione dei trattamenti economici e normativi potevano essere raggiunti con un accordo quadro o legge quadro per il P.I.
Nei congressi di categoria era forte il dibattito (che proseguirà per qualche anno) sul ruolo degli automatismi di aumento delle retribuzioni con un'articolazione di posizioni sulla questione degli automatismi economici della retribuzione.
La Federazione degli Enti Locali e della Sanità ipotizzava un graduale superamento di tutti gli automatismi, anche per poter affermare il potere contrattuale (come poi avverrà anni dopo); mentre la Federazione degli Statali, pur nel quadro di un riferimento unitario, dovevano persistere progressioni automatiche orizzontali e, infine, la Federazione dei Parastatali esprimeva l'esigenza di un contenimento degli automatismi.
Le trattative per i rinnovi dei contratti intanto ristagnavano; particolari difficoltà incontravano gli statali e gli ospedalieri, mentre gli Enti Locali ancora non avevano definito la piattaforma; i parastatali erano alle prese con l'applicazione del riassetto e con il passaggio del personale degli enti inutili alle Regioni e agli Enti Locali.
Nella Sanità la piattaforma definita nell'assemblea di Riccione caratterizzata da forti e a tratti violente manifestazione di dissenso organizzate dall'autonomia, si aggiungeva la resistenza del Governo e delle associazioni mediche di alla proposta del contratto unico per gli operatori della Sanità.
Sulla struttura della retribuzione a cui si accennava sopra permaneva la contraddizione sindacale. La FLO (Federazione lavoratori ospedalieri) aveva confermato la progressione economica che in parte prevedeva classi in cifra fissa uguali per tutti, gli statali avevano scelto il criterio dell'80% da raggiungere in 20 anni mentre negli E.L non era stata trovata una sintesi con la CGIL che, sola, sosteneva l'ipotesi delle classi in cifra fissa.
Tutto ciò si in contemporanea presenza della traduzione di adempimenti legislativi riguardanti tutto il P.I sulla mobilità, la ridefinizione dell'inquadramento del personale nei livelli funzionali degli Enti destinatari, dall'assetto organizzativo dei servizi.
Un contratto Nazionale fu sottoscritto il 27 giugno del 1977 per i lavoratori delle Aziende municipalizzate dei servizi di nettezza urbana.
Le mobilitazioni per rilanciare le trattative che, come detto, ristagnavano vedono la FLO indire uno sciopero di 24 ore da gestire a livello regionale per il 16 novembre del 1977; il 4 novembre gli E.L.
Nel 1978, a febbraio, sarà sottoscritto l'accordo per la sanità e per gli statali, ma sarà l'accordo per la Sanità che porterà ad una serie di gravi e non indolori conseguenze.

LA STRATEGIA DELL'EUR.

Dopo una vastissima e capillare consultazione fra i lavoratori su un documento di programma la Federazione Unitaria CGIL CISL UIL lancia la propria sfida e si propone come soggetto politico per la trasformazione e lo sviluppo.
Il 13 e 14 febbraio 1978 i dirigenti e i delegati si riuniscono all'Eur per presentare le proposte ritenute indispensabili e prioritarie per governare la crisi e rilanciare l'economia.
Si tratta di una svolta del sindacato unitario perché puntava ad andare oltre la difesa dell'esistente, decidendo di voler partecipare agli indirizzi di politica economica, con l'obiettivo primario di destinare risorse allo sviluppo dei consumi collettivi e degli investimenti produttivi.
Le scelte dell'EUR assunsero un significato emblematico perché coincisero con una fase politica nuova, quella che apri al PCI la possibilità di inserimento nella maggioranza di governo anche senza parteciparvi direttamente.
Prima dell'assemblea non si può non ricordare una famosa intervista di Luciano Lama che con grande coraggio archiviava seccamente come un errore concettuale la tesi del salario come "variabile indipendente" del sistema economico.

ABC DEI DIRITTI

Vi fu chi parlò di caduta dell'autonomia del sindacato e di delega al quadro politico; si esprimeva nei confronti della CGIL una malevola e provocatoria azione da parte degli autonomi di vario segno ma uniti nel rivendicare benefici economici chiaramente velleitari e corporativi, ma d'altra parte anche il Governo non è da meno adottando una politica delle mance.
Le forme di lotta adottate dagli autonomi assunsero aspetti intollerabili, significativa per fare un solo esempio la violenta manifestazione contro Luciano Lama mentre parlava all'università di Roma.
E' in quel periodo e con quelle cause che va facendosi strada la proposta di una disciplina legislativa sul diritto di sciopero, proprio nella fase in cui la CGIL in particolare punta a farsi carico dei problemi dei Paese e della gente, prima fra tutti quello delle difesa delle Istituzioni Democratiche contro gli attacchi del terrorismo e della grande criminalità organizzata, viene condotta un'opera concentrica per vanificare la strategia dell'EUR, svuotandola di contenuti e presentata come "lesiva" degli interessi dei lavoratori.
E' pericolo l'unità del movimento a partire dai posti di lavoro e il ruolo dei quadri sindacali si svolge con grande difficoltà, anche sul piano della pura resistenza fisica per difendere il sindacato da una contestazione esterna e talora anche interna alle strutture.
Le Federazioni di categoria si adoperano nel contempo per avviare nei Ministeri, negli E.L, negli ospedali, io confronto e la discussione sulle linee generali dell'EUR e per praticare la revisione organizzativa delle strutture, della qualificazione degli interventi per migliorare i servizi.
Vengono promossi seminari e convegni al centro e nei territori per abbozzare idee e proposte che attengono l'organizzazione del lavoro, la formazione professionale, e per approfondire i temi derivanti dall'applicazione di importanti leggi che segnano una cesura con i decenni passati: la legge 180 sulla psichiatria; la legge 194 sulla tutela della maternità; la legge 833 di riforma sanitaria.

IL BIENNIO 77/78 DEGLI OSPEDALIERI

Negli ospedali non è presente una netta contrapposizione di classe (es. medici vs. infermieri), ma si affrontano schieramenti, ideologie, corporativismi, utopie e una quotidianità dove il diritto rivendicato si trasforma in piccolo, e a volte meschino, privilegio personale.
Al di là di queste considerazioni resta il fatto che in quel periodo vi sono infermieri e non solo loro che entrano nella lotta armata, e altri che ne diventano vittime.
Storie e figure purtroppo dimenticate che in alcuni casi finiscono per essere protagoniste di tragiche e sanguinose vicende, come nel caso della gambizzazione degli infermieri Battista Ferla, Ferdinando Malaterra e dell'uccisione nel 1981 del direttore sanitario del Policlinico di Milano, Luigi Marangoni, a opera della colonna delle Brigate Rosse Walter Alasia.
In alcuni ospedali di Milano nascono dei collettivi di lavoratori autonomi solo apparentemente sganciati dall'autonomia operaia, presente in diverse fabbriche in particolare a Sesto San Giovanni, la Stalingrado d'Italia, che colgono di sorpresa l'allora gruppo dirigente della FLES (Federazione Lavoratori Enti Locali e Sanità).
Non è questa la sede per analizzare quel fenomeno politico; occorre però dire che i vari collettivi non riusciranno mai a darsi non tanto una struttura organizzativa (peraltro non desiderata), ma nemmeno una qualche forma di coordinamento stabile né sul territorio milanese, né con i comitati autonomi sorti in alcuni ospedali del bergamasco e, successivamente, con quelli che nascono in altre Città in Italia.
Si percepiva che non vi era rabbia contro le controparti.
L'ira che le donne e gli uomini che avevamo di fronte si portavano dentro e sulle spalle da molti anni si esprimeva in tutta la sua potenza, prima di tutto contro il Sindacato e segnatamente contro la CGIL.
Noi non capimmo che quanto si stava manifestando aveva radici profonde.
E' vero che tutte le nostre energie erano spese nella battaglia per la democrazia, ma va detto in chiaro che non ci accorgemmo del profondo disagio che covava da tempo fra i lavoratori della Sanità, in particolare gli infermieri e i tecnici, un malessere frutto di condizioni lavorative opprimenti: orari prolungati, rotazione all'interno delle corsie spesso a scopo punitivo, straordinari fuori controllo e pagati con mesi di ritardo,

ABC DEI DIRITTI

un'organizzazione del lavoro obsoleta e, soprattutto, un appiattimento salariale che non riconosceva le differenze tra i lavori; oggi si direbbe la professionalità.
Più in generale l'errore commesso è che non riuscimmo ad operare la necessaria saldatura tra i bisogni reali della categoria e l'azione più generale per il Paese.
Sotto l'incalzare degli scioperi, spesso selvaggi, le intimidazioni anche fisiche verso i quadri sindacali, il Governo e le rappresentanze sindacali degli ospedalieri, il 20 ottobre 1978 sottoscrivono un accordo che prevedeva l'erogazione di ulteriori 27.000 lire per tutti i dipendenti ospedalieri a titolo di aggiornamento professionale che si collegava ad una autonoma decisione della Regione Veneto di erogare 27.000 lire ai dipendenti degli ospedali.
A seguito di ciò e dalle dimissioni del sottosegretario che aveva firmato l'accordo il Governo Andreotti decide di presentarsi alle Camere reclamando la coerenza con delle decisioni governative e sconfessando l'accordo.
La questione viene parzialmente sanata con l'attribuzione di uno assegno di studio annuo di 120.000 lire al personale che frequentava i corsi di triennali di formazione in base alle disposizioni concordate a Strasburgo nel 1967, inoltre venivano erogate 20.000 (e non 27.000) sotto forma di indennità.
Nel frattempo la situazione negli ospedali in particolare a Roma ma soprattutto in Lombardia, era diventata incandescente, anche dopo il nuovo accordo.
Occupazioni, cortei interni, macchine dei sindacali bruciate; molti funzionari sindacali sono costretti a cambiare continuamente abitazione e spostamenti.
Nonostante ciò inizia allora una profonda revisione nel rapporto con i lavoratori e nelle politiche sindacali che porteranno al contratto unico (ANUL) 1979-1982 nel quale, per la prima volta, si introdurranno regole e diritti su tematiche come:

- la formazione, aggiornamento e riqualificazione del personale
- l'elevazione culturale del personale con i permessi delle 150 ore
- l'organizzazione del lavoro con interi articoli dedicati alle piante organiche; alla mobilità, agli orari di lavoro
- la produttività e la qualità del lavoro
- il riconoscimento dei Consigli dei Delegati

Sul piano economico si inverte la rotta dell'egualitarismo salariale una riparametrazione delle retribuzioni e si avvia un riassetto e degli inquadramenti che troverà una più compiuta definizione nel Dpr 761/1979 in parte ancora oggi in vigore.

VERSO LA FUNZIONE PUBBLICA

Nel 1980 la CGIL è impegnata a realizzare un progetto di riorganizzazione delle proprie strutture, fra cui l'unificazione delle categorie del P.I, organizzate nella FNELS, dalla FNDS e dalla FIDP nella funzione pubblica.
Importanti decisioni erano già state assunte in precedenza dalle Federazioni assieme alla Confederazione e pertanto si poteva programmare l'autoscioglimento delle vecchie strutture e attuare il Congresso costitutivo della nuova Federazione a livello nazionale, regionale e provinciale.
In un convegno a Montesilvano viene confermata, sciolte alcune riserve che pure erano presenti, di inserire la Sanità nella F.P, perché la delicata fase di avvio e di consolidamento del SSN e dell'applicazione della riforma, imponeva una forte iniziativa sul territorio, negli enti locali, nelle regioni.
Era presente in buona parte nel quadro dirigente diffuso di vivere un cambiamento straordinario sul piano generale, ci si avviava a costruire un sindacato "diverso" per superare separatezze, per avere strumenti nuovi e adeguati allo scopo di sviluppare spazi contrattuali che aprivano, anche con la proposta di legge quadro sul P.I (legge 93/1983).
Ma la Funzione Pubblica non poteva essere motivata solo dall'esigenza di poter meglio gestire la contrattazione, per questo sarebbe stato sufficiente un coordinamento.

ABC DEI DIRITTI

Si trattava di uno strumento maturo funzionale allo scopo di sollecitare le riforme e per concorrere alla loro gestione, voleva dire gestire la contrattazione la stessa contrattazione verso le riforme, avendo come punto di riferimento le già ricordate leggi 382/1975; 70/1975 e 833/1978.
Voleva dire impegnarsi per le opportune iniziative di ristrutturazione, sulla mobilità, sulla qualificazione e riqualificazione del personale, per aprire vertenze a livello decentrato ed attuare pezzi di riforma.
In mezzo a problemi personali e collettivi magari irrisolti, tra alcuni dubbi e incertezze, con un dibattito di base diffidente e lacunoso, anche per l'assenza dello strumento tradizionale dei temi congressuali, a partire dai primi di gennaio del 1980 prende avvio la fase la fase dei congressi provinciali e regionali della Federazione delle Funzione Pubblica.

Gli anni precedenti

Prima di descrivere la fase costituente della FP. è utile un tentativo per segnare i momenti e le circostanze che, a partire dal dopo guerra, la CGIL prima embrionalmente e via via in maniera sempre più organica, hanno propiziato la scelta finale dell'accorpamento delle categorie.
Si può sostenere che a questa scelta si è giunti per la natura stessa della CGIL, che è una Confederazione generale e non una Confederazioni di sindacati.
Già a partire dagli anni '60 il problema cominciò a porsi; al 5° congresso dei Federstatali si pose il problema legandolo alla riforma della P.A. Nel 6° congresso a Bologna la richiesta di un coordinamento confederale si fece pressante.
In preparazione del congresso dell'8 congresso della CGIL a Bari, l'analisi della situazione del P.I spingeva a proposte unificanti delle politiche contrattuali, ma restavano in sordina gli aspetti organizzativi.
Cresceva la sensibilità politica che anche il P.I partecipava *all'unificazione del movimento,* anche per combattere una concezione molto diffusa sulla "diversità" dei lavoratori pubblici rispetto a quelli privati.
I problemi organizzativi furono affrontati con prevalente riferimento all'articolazione territoriale della Confederazione dopo la nascita delle Regioni.
La Federazione degli E.L ed Ospedalieri dal canto suo aveva promosso la costituzione di strutture federative regionali da raccordarsi alle scelte confederali.
Viceversa nei congressi nazionali di categoria non fu discussa nessuna ipotesi di aggregazione delle varie Federazioni, anche in ragione del fatto che erano presenti, fra i dirigenti, sensibilità diverse.
Alcuni sostenevano che in una nuova aggregazione dovesse far parte la sanità, altri propendevano per la costituzione del sindacato della sanità.

Il convegno di Senigallia

Nel febbraio del 1975 la FNELES si tenne un convegno d'organizzazione dove venne scartata l'ipotesi di una Federazione della Sanità in quanto essa avrebbe prefigurato un'autonomia settoriale al suo interno: ospedalieri, mutualisti, zooprofilattici, ecc., fino al rischio molto concreto di dover aprire varchi al sub-settorialismo derivante dall'eterogeneità delle qualifiche mediche professionali.
Ne scaturì una mediazione equilibrata per preparare l'unificazione con gradualità:

- costituzione di un coordinamento politico reale ed operativo di tutti i settori del P.I
- aggregazione degli addetti alla sanità nella Federazione degli E.L e della sanità
- coordinamento con il sindacato scuola

Nasce il coordinamento Confederale e la proposta delle Federazione della Funzione Pubblica

Nel 1976 la CGIL, dopo 3 anni il congresso di Bari, costituisce il coordinamento delle tre segreterie nazionali. Esso divenne un riferimento confederale al fine di determinare una posizione comune con il governo sulla vertenza generale del P.I.
In un convegno sull'organizzazione della CGIL nel mese di ottobre del 1977, viene assunto l'orientamento di costituire ovunque coordinamenti delle strutture sindacali verso un processo di unificazione delle categorie e tale orientamento fu formalizzato durante il Consiglio Generale della CGIL nel dicembre del 1977.

ABC DEI DIRITTI

A seguito di tale scelta, nel maggio del 1979 si riuniscono i comitati direttivi della FLES, della FNDS e della FIDEP con all'ordine del giorno l'esame del *"documento sul progetto politico organizzativo per la costituenda Federazione della Funzione Pubblica e la definizione delle sue strutture".*

Il documento riassume la volontà politica di realizzare la fusione delle categorie; ipotizza un'articolazione organizzativa in tre grandi settori: sanità e assistenza, funzioni centrali, autonomie locali e servizi; riconosce le specificità categoriali da ricomporsi in coordinamenti; individua i livelli di responsabilità (Consiglio generale, comitato direttivo e segreteria); configura il ruolo delle strutture regionali; impegna a costruire le zone sindacali; pone l'obiettivo di costituire i Consigli dei Delegati in tutti i posti di lavoro; conferma la scelta di favorire l'unità.

IL CONGRESSO COSTITUTIVO DELLA FP CGIL

Il congresso si svolge a Rimini dal 14 al 18 aprile 1980 a cui parteciperanno 895 delegati, alla presenza di Luciano lama, ed elegge il primo Segretario Generale Giuseppe Lampis e l'aggiunto Bruno Vetraino.

Viene eletto il consiglio generale composto da 240 membri, il comitato direttivo di 124 membri e la segreteria composta complessivamente da 12 persone tra cui una sola donna.

Il congresso fu un momento di alto dibattito con motivazioni politico-istituzionali prevalenti su quelle di carattere sindacale ed organizzative.

Il discorso di Luciano Lama imprime al congresso un carattere storico perché la decisione di costituire la FP lascia dietro le spalle tutto quanto per anni fu denunciato come vecchio, superato, negativo per i lavoratori.

"Questo sindacato - affermò Lama - *ha anche una funzione, e deve assolverla assieme agli altri lavoratori e con le rappresentanze dei lavoratori, nella direzione generale del sindacato".*

Lama si soffermò sul ruolo dello Stato, sulla necessità della riforma, sulla funzione di servizio delle strutture pubbliche, sui punti qualificanti della legge quadro.

Il 21 maggio 1980 si riunisce il comitato direttivo della nuova Federazione, fra le scelte che è chiamato a compiere anche gli assetti organizzativi dei nuovi uffici centrali (la prima sede fu in via Boncompagni a Roma), sindacale, organizzazione, amministrazione, centro studi, stampa ed internazionale.

L'assetto organizzativo dovrà rappresentare la capacità di direzione e gestione in termini confederali.

L'intreccio tra uffici e settori doveva garantire l'unitarietà degli indirizzi sindacali e nel contempo l'attuazione concreta delle scelte operative a tutti i livelli.

Inizia una strada nuova, non semplice, in salita.

Occorre sollecitare la conclusione delle vertenze contrattuali 1979/1981 e predisporre le categorie alla individuazione delle nuove politiche contrattuali.

Si dovette attendere il 24 giugno 1980 per la firma del contratto della sanità 1979-1982; quello degli E.L il 22 luglio e quello degli statali nel giugno del 1981.

Giova ricordare che i contratti, allora, dopo mesi di trattative venivano sottoposti a vari controlli da parte delle istituzioni, prima di essere trasformati in DPR, con non pochi stravolgimenti rispetto alle intese raggiunte con i sindacati.

L'esecutivo nazionale è impegnato in un difficile raccordo delle strutture regionali con gli uffici centrali, in particolare con l'ufficio sindacale che coordina le politiche contrattuali.

SI avverte l'incompiutezza funzionale delle strutture centrali a causa della prevalente iniziativa settoriale che si svolge nelle singole istanze unitarie di categoria.

Questa situazione si protrasse a lungo e la volontà soggettiva dei singoli dirigenti non riuscì ad impedire cha la gestione della politica sindacale presentasse larghe smagliature al centro come in periferia.

Valga, a titolo di esempio, l'emanazione del DPR 761/1980 – Statuto Giuridico del personale della Sanità – per dimostrare la debolezza del sindacato che non intraprese nessuna iniziativa per opporsi ad una scelta, per alcuni aspetti, antiriformatrice.

Esso rappresentava (e per alcuni aspetti ancora rappresenta) uno strumento che fotografava l'esistente non rispondendo affatto nuova realtà delle USL come prevista dalla riforma sanitaria.

ABC DEI DIRITTI

Tutto il primo anno di vita della FP fu caratterizzato da una situazione politico sindacale molto seria.
Il Governo Cossiga dimostrava di non avere una politica capace di rispondere con efficacia alla spinta inflazionistica, i lavoratori gli si opposero con lo sciopero generale del 15 gennaio rivendicando un programma economico a medio termine, la legge quadro per il P.I.
La Federazione Unitaria proclamò altri scioperi generali, prima di giungere ad un intesa nel mese di luglio.
Sul finire del 1980 vengono costituiti i comprensori sindacali in applicazione dell'accordo unitario dell'anno precedente nel convegno di Montesilvano.
Il 1981 inizia con un'importante verifica della situazione contrattuale ed organizzativa delle categorie del P.I nel Consiglio Generale a Viareggio.
Da un lato si afferma che occorre darsi un assetto che conciliasse positivamente l'autonomia gestionale dei settori con la responsabilità degli uffici federali. Dall'altro si prende atto dell'occasione mancata con i rinnovi contrattuali 79/81 di poter avviare l'adeguamento della struttura salariale e l'unificazione di molti istituti normativi.
Ma si registrano anche, purtroppo, ritardi nella costruzione dei Consigli dei Delegati che condizionavano il rapporto con i lavoratori e riducevano la possibilità di far avanzare il processo di sindacalizzazione.
Tra le decisioni di quell'importante Consiglio Generale si annoverano le ipotesi di politica contrattuale che riguardavano:

- i costi dei contratti sulla base dell'equa comparazione con i settori privati
- lo sviluppo della perequazione tra i diversi settori
- la considerazione del conglobamento della scala mobile nell'ambito della revisione della progressione economica con l'obiettivo di ridurre gli automatismi contrattuali già ricordati

Tra le decisioni è utile ricordare l'organizzazione di una conferenza meridionale come contributo al rilancio della politica meridionalista.
Nel volgere di poco più di anno si terrà a Fiuggi il secondo congresso della FP (27/30 ottobre 1981); il X congresso della CGIL (dal 16 al 21 novembre a Roma).
In quei primi anni la FP si struttura per dipartimenti, avvia l'impostazione dei nuovi contratti, esce la legge quadro sul P.I con la quale prende avvio la c.d privatizzazione del rapporto di lavoro pubblico.
Sono quegli anni in cui non viene meno la mobilitazione contro il terrorismo; la difesa di tentativi di "manomettere" alcune importanti riforme come quella sulla psichiatria a cui la FP si opporrà con forza e in un convegno di tre giorni a Milano nel 1982, presenterà proposte concrete di attuazione della riforma.
Nel frattempo prosegue l'azione per il proselitismo e alla fine del 1982 la FP CGIL supererà i 400.000 iscritti.

LO SVILUPPO DEI SETTORI PRIVATI NELLA FP

Come si è già ricordato alla Funzione Pubblica fin dal 1970 appartenevano anche i lavoratori delle case di cura private e dell'igiene ambientale, settori che per tutti i decenni successivi troveranno una forte espansione, in particolare la sanità privata che acquisirà un peso rilevante all'interno del SSN.
E' partire dai primi anni 80' che la FPCGIL avvierà una politica contrattuale che porterà, seppure gradualmente, ad armonizzare le disposizioni dei contratti nazionali dei due settori privati a quelli pubblici.
Il progressivo processo della depublicizzazione delle ex IPAB, con la conseguente applicazione di contratti di lavoro di natura privata ed in particolare del CCNL UNEBA.
Prende così avvio lo sviluppo dei settori privati che erogano servizi pubblici all'interno della categoria, uno sviluppo che subirà un forte impulso a partire dal 1990 a seguito di una legislazione nazionale – che proseguirà anche nel 2000 – tesa a disciplinare l'assistenza e la riabilitazione, servizi che saranno quasi interamente appannaggio di enti privati anche a seguito della legge quadro del 1991 e dalla regolamentazione della cooperazione sociale sempre in qui primi anni.
È con l'inizio degli anni novanta che la Funzione Pubblica CGIL individua, al proprio interno, una specifica area contrattuale, che viene denominata "Comparto socio sanitario assistenziale educativo privato", allo

ABC DEI DIRITTI

scopo di affrontare in maniera omogenea l'area dei servizi alla persona gestita da enti erogatori di natura privata.
Si trattava (e si tratta) di un'area in forte espansione, meritevole, quindi, di una attenzione maggiore della categoria.
Questi servizi nascono direttamente da vari enti e associazioni con cui la FP CGIL sottoscriverà i contratti e dal terzo settore, fino a contare oggi dieci contratti nazionali.
Alcuni di questi contratti saranno firmati a metà degli anni novanta e altri, per la prima volta nel anni 2000.
La categoria svilupperà una politica contrattuale tesa ad avvicinare i diritti dei lavoratori che operano nei vari settori privati, che prosegue anche nei giorni nostri, con l'obiettivo di un contratto unico di settore.

Questa breve cronistoria di alcune delle tappe che portarono alla costituzione della FP, dei fatti più significativi accaduti in quel percorso complesso ma per tanti versi di grande fascino, probabilmente Giuseppe Di Vittorio non l'avrebbe immaginato, certo l'avrebbe voluto, perché è un percorso che segna una rivoluzione culturale che si è verificata nel sindacato e nella società.
Un cammino lungo che ha visto per protagonisti grandi dirigenti sindacali, ma soprattutto generazioni di lavoratrici e lavoratori senza le cui lotte e grandi sacrifici, tanta parte dei diritti di cui oggi possono fruire le donne e gli uomini che operano nei servizi pubblici.
E' a quelle generazioni di delegate, delegati, quadri sindacali se oggi la FP CGIL, assieme alla Confederazione, rappresenta un elemento inalienabile della democrazia italiana.
A loro va la nostra riconoscenza.

ABC DEI DIRITTI