

CNEL
RICORDO DI CARLO DELL'ARINGA
di Antonio Focillo, Segretario Confederale UIL
Roma, 19.3.2019

In un periodo in cui molti credono e sostengono che la storia nasca con loro, sarebbe opportuno, invece, avere sempre la memoria storica del passato in cui uomini, come Carlo Dell'Aringa, hanno svolto un' incisiva azione tanto da determinare un'evoluzione positiva nei rapporti fra le parti. La sua opera andrebbe studiata con attenzione perché molto ha contribuito con i suoi elaborati, le sue proposte e la sua azione a rinnovare le relazioni sindacali, la contrattazione collettiva e le regole nel nostro Paese.

È anche vero che col descrivere la vita di un amico molto probabilmente si corre il rischio di esser enfatico e retorico, ma sono convinto che Carlo andrebbe ricordato per la sua capacità di anticipare gli eventi, analizzare il presente e sviluppare nuove formule e contenuti sul lavoro e sulle sue regole.

Carlo per me, infatti, è stato un amico, anche se per i caratteri forti di tutte e due, ci sono stati anche momenti di conflitto non solo con me ma a volte con tutto il sindacato. Ad esempio, quando criticò lo stanziamento previsto dall'esecutivo nella finanziaria del 1996, perché frutto di un confronto fra governo e sindacato che aveva escluso l'Aran cui spetta trattare con le organizzazioni sindacali. Ancora quando propose che anche nel pubblico bisognasse stabilire possibili flessibilità salariali, modificando la stessa struttura del contratto nazionale e riducendone alcune voci. O quando, sempre nella contrattazione 96/97, affermò prima dell'avvio delle trattative che gli aumenti non potevano superare l'8%, prefigurando così il risultato prima di sedersi al tavolo. Veniva fuori in questi commenti più l'impostazione economica e di studioso, piuttosto che quella del mediatore che nella contrattazione raccoglie le innovazioni.

A volte non era facile coniugare la mia cultura giuridica e la sua di economista ma spesso ci siano riusciti. Devo dire per la verità che essendo lui un gentiluomo ed io un laico mai si è trascesi sul piano personale.

Personalmente lo ricordo piacevolmente come presidente dell'Aran, ruolo che ha ricoperto dal 1995, sostituendo proprio il Prof Treu che era stato il primo presidente, fino al 2000. In quel periodo l'Aran stava muovendo i primi passi quale gestore della contrattazione e si trovava ad affrontare due momenti eccezionalmente innovativi, da un lato le nuove normative della piena contrattualizzazione e dall'altro le regole dell'accordo del 23 luglio del 1993.

In quegli anni, fu artefice dei primi contratti collettivi nazionali di lavoro nel pubblico impiego, 1996/99. Si trattava della c.d. contrattualizzazione, introdotta con la riforma Amato-Sacconi, poi novellata dal Ministro Cassese e profondamente riscritta in due occasioni dalle riforme del Ministro Bassanini, con la collaborazione dell'avv. Freni e

del compianto Massimo D'Antona. Importante il suo ruolo, perché quei contratti furono particolarmente difficili dato che i dipendenti pubblici ci arrivarono dopo tre anni di blocco contrattuale e perché ci si trovava di fronte ad una contrattazione del tutto nuova sia per il cambio dell'interlocutore istituzionale, non più il governo ma un'Agenzia, sia per le modificate procedure dei controlli e dei tempi, il tutto anche in un contesto di riforma delle normative sia pubbliche che generali.

Tutto sommato però fu un'esperienza positiva, anche se con debolezze e carenze che avremmo potuto correggere nella successiva tornata di comune accordo. Infatti, quei contratti furono sottoscritti con le nuove regole della contrattazione collettiva, disapplicando molte delle norme di legge e regolamentari che disciplinavano lo stato giuridico e il trattamento economico dei dipendenti pubblici. Lo si fece attuando l'accordo del 23 luglio 1993 che stabiliva una durata diversa fra contrattazione normativa e salariale, con l'accettazione dell'inflazione programmata nelle richieste economiche ed il recupero nel secondo biennio economico del differenziale fra quella reale e quella programmata; con l'introduzione della contrattazione di secondo livello e, infine, con la scelta di eleggere le Rsu nei vari settori. Un processo innovativo e un'esperienza riformatrice che non sono state semplici da far passare fra i lavoratori, anche perché dal punto di vista economico si riduceva il potere di acquisto degli stipendi. Anche se come contropartita si stabilivano nuove relazioni sindacali nel settore pubblico attraverso la contrattazione di secondo livello, dove, con il tramite delle Rsu, i lavoratori sarebbero diventati protagonisti. Particolarmente significativa fu anche la sperimentazione di nuove forme di inquadramenti professionali, con la possibilità di raggiungere una flessibilità necessaria senza penalizzare i lavoratori.

Per noi sindacato confederale che ci eravamo battuti per l'omogeneizzazione fra pubblico e privato, quei contratti rappresentavano il raggiungimento della piena contrattualizzazione del rapporto di lavoro pubblico, ma anche la misurazione della rappresentanza e rappresentatività, quale fulcro del sistema dei rapporti sindacali per l'identificazione delle organizzazioni dei lavoratori titolari dei diritti sindacali, della negoziazione e degli istituti presenti nell'articolato sistema di relazioni sindacali individuate nei contratti, quali l'informazione, la consultazione e l'esame.

Purtroppo, un referendum sull'art. 47 del d.lgs. 29/93 allungò il processo rinviando le misure per verificare la rappresentanza e la rappresentatività. Tanto è vero che Dell'Aringa lo denunciò in più di un'occasione.

Per Carlo, presidente dell'Aran, *“si trattava infatti di tracciare”* con quei contratti *“le linee di politica retributiva e di adeguamento della normativa... Importanti istituti normativi sono stati avvicinati a quelli del rapporto privato; basti ricordare le modifiche introdotte nel campo dei congedi straordinari. Le relazioni sindacali si sono ancor di più avvicinate anche se molto rimane da fare dopo il referendum in tema di rappresentanza e di deleghe sindacali¹...”*.

Era molto soddisfatto perché il governo manifestò all'Aran in più occasioni il proprio compiacimento, anche se egli stesso denunciava il fatto: *“che tra la sigla del*

¹ Intervento al Convegno: *“La riforma della P.A. attraverso i contratti e le modifiche al decreto 29/93”* del 21.3.1996

contratto e la sua approvazione passavano parecchi mesi²” e quindi auspicava una modifica che poi fu introdotta successivamente.

Ancora: *“Il secondo aspetto problematico riguarda l’efficienza dello stesso processo di contrattazione. Talvolta è risultato faticoso per l’Aran ...(perché) deve confrontarsi con più di cinquanta sigle sindacali e deve contrattare come minimo su due tavoli (ma talvolta sono più di due)...³”*.

Anche su questo successivamente, il ministro Bassanini, dopo un confronto ed accordo con il sindacato, presentò le modiche al 29/93, stabilendo per legge le norme per verificare la rappresentanza e la rappresentatività, le percentuali per rendere il tavolo contrattuale legittimo e anche quelle per far sì che il contratto sottoscritto fosse esigibile raccogliendo anche alcuni suggerimenti di Dell’Aringa.

Nel periodo della sua presidenza fu sottoscritto il primo contratto della dirigenza di prima e seconda fascia. Significativo e con misure di grandissima valenza politica, come quelle della valutazione del dirigente, la possibilità di una riduzione dello stipendio di circa il 30% in caso di valutazione negativa qualora non fossero stati raggiunti gli obiettivi prefissati.

Naturalmente furono previsti anche strumenti di difesa per evitare possibili arbitri, come l’aver stabilito i criteri per l’affidamento degli incarichi ed il controllo sull’oggettività del rispetto di quei criteri da parte sindacale, ma anche l’arbitrato e la conciliazione per un contraddittorio nel caso di mancata condivisione della posizione dell’amministrazione e, infine, la possibilità di riconoscere eventuali percorsi formativi autonomamente scelti se rivolti ad acquisire maggiore professionalità.

Uno dei contratti più innovativi, con strumenti veri di valutazione realizzati in concreto. A chi ancor oggi si arrovella nell’individuare meccanismi perfetti di controllo e di giudizio sull’operato dei dipendenti pubblici, sarebbe molto utile riprendere quei contratti.

Ma non solo! Abbiamo sottoscritto, alcuni iniziati con lui e sottoscritti successivamente, anche contratti quadro sul part-time, sul telelavoro, sui contratti flessibili, sull’arbitrato e la conciliazione, sulle regole per l’elezione delle Rsu nel pubblico impiego, sulla previdenza integrativa nel pubblico impiego poi ratificata successivamente.

Fu una stagione molto impegnativa, dove come dicevo, i rapporti personali si rafforzavano e venivano meno molti pregiudizi reciproci, proprio lavorando insieme e trovando soluzioni, attraverso defaticanti riunioni, in cui però non si perdeva mai la volontà di confrontarsi, nel rispetto reciproco e di trovare la mediazione che garantisse le due parti.

Una fase che però ha subito una significativa battuta d’arresto, dato che, come descrisse lucidamente Dell’Aringa, il problema, almeno a partire dalla crisi, non era più stato tanto quello dell’efficienza ma quello di spendere il meno possibile e,

² Ibidem

³ Ibidem

quindi, di convincere la gente del pubblico impiego a lavorare con impegno anche a fronte di *“ritocchi importanti nella modalità di definire i compensi”*⁴.

Dell’Aringa si è speso tanto, invece, per una pubblica amministrazione efficiente - esattamente agli antipodi di quanto propinato dalla spending review – che fosse connessa alla modernità del ruolo di relazioni sindacali vere in grado di stimolare il lavoro dei pubblici. Nella sua gestione della presidenza dell’Aran si è anche contraddistinto per non aver mai partecipato allo sport nazionale di criminalizzare i dipendenti pubblici, anzi si è battuto per valorizzarli e farli partecipare con relazioni sindacali vere. In tal senso, si è sempre battuto affinché fosse riconosciuto un ruolo reale e preminente alla contrattazione, nazionale e decentrata, e affinché la si liberasse dalle invasioni di campo del Legislatore, consentendole di *coniugare al meglio diritti e doveri dei dipendenti, costruire un trattamento economico accessorio legato al merito e sviluppare le migliori professionalità dei dipendenti pubblici in relazione al concreto fabbisogno, anche con lo strumento della formazione permanente*⁵.

A chi tante volte, come avviene ancora oggi, proponeva di legificare le materie contrattuali, rispondeva *“Se da una parte l’ARAN deve fare la contrattazione, dall’altra è controllata da un numero di soggetti troppo elevato... Tutto ciò dipende dalla convinzione, non ancora superata, che i contratti dei dipendenti pubblici debbano esser ancora regolati da un tessuto normativo, più che da intese raggiunte tra le parti attraverso una libera contrattazione...”*⁶.

Dell’Aringa, da profondo conoscitore e protagonista della prima stagione della contrattazione, configurava il contratto collettivo nazionale di lavoro quale strumento di garanzia dei diritti e dei doveri fondamentali e dei minimi salariali, mentre il secondo livello avrebbe potuto determinare la dinamica delle retribuzioni per maggiore efficienza e produttività dei servizi. In questo quadro, secondo il suo pensiero, la Contrattazione Nazionale si sarebbe dovuta limitare a *“...fissare dei salari minimi nazionali intesi essenzialmente come “rete protettiva”. Ciò come livelli sotto i quali non si può scendere, dei veri e propri “minimi per legge”, che lasciano al livello aziendale il compito di determinare la dinamica anche delle componenti fisse delle retribuzioni di fatto”*⁷.

Le sue parole, tra l’altro, avrebbero un peso non da poco nelle aule parlamentari che in questi giorni di lavori si stanno confrontando sul tema del salario minimo orario.

Secondo Dell’Aringa, la diversificazione delle retribuzioni, se non vuole creare opposizioni e preoccupazioni, deve essere necessariamente accompagnata da strumenti oggettivi di valutazione dei risultati e dalla regia di una dirigenza libera da vincoli e condizionamenti e autonoma. Se un’amministrazione è più efficiente di un’altra a parità di contratto collettivo, la contrattazione decentrata può essere lo

⁴ *Lavoro pubblico fuori dal Tunnel?*, a cura di Carlo Dell’Aringa e Giuseppe Della Rocca, Il Mulino, 2017

⁵ *Una pubblica amministrazione, moderna ed efficiente, può essere uno strumento per superare le disuguaglianze. In ricordo di Carlo Dell’Aringa*, di Alberto Stancanelli, su Nuova Etica Pubblica, n 12 febbraio 2019

⁶ Intervento al Convegno: *“La riforma della P.A. attraverso i contratti e le modifiche al decreto 29/93”* del 21.3.1996

⁷ Alberto Stancanelli. op. citata

strumento per valorizzare il lavoro e la produttività dei dipendenti a vantaggio della collettività⁸.

La modernità del suo pensiero risiedeva proprio in questa responsabilizzazione e deregolamentazione della gestione delle pubbliche istituzioni, difatti sosteneva che *“l’amministrazione pubblica non ha bisogno di riforme legislative, la produzione normativa produce solo incertezza e farraginosità delle procedure: le basi normative sono già state poste negli anni passati. Serve attuare le riforme e i necessari cambiamenti in via amministrativa e con gli strumenti della Contrattazione collettiva e decentrata”*. Invece ancor oggi ci troviamo a dover rispondere all’ennesima stratificazione normativa.

Uno dei pochi economisti che è riuscito a collegare la teoria economica con la pratica di rappresentante della controparte, svolgendo la doppia funzione di studioso con la gestione sia nel periodo dove ebbe la presidenza dell’Aran, sottoscrivendo contratti importanti, sia come Sottosegretario al Ministero del lavoro. La sfida per la modernizzazione del mercato del lavoro italiano l’ha accompagnato lungo tutta la carriera: dalla riforma della scala mobile per la lotta all’inflazione, all’introduzione della flessibilità nei contratti di lavoro per favorire la creazione di occupazione.

I suoi studi hanno spaziato tutte le tematiche del mercato del lavoro italiano, in particolar modo quelle inerenti la condizione occupazionale dei giovani. In una delle sue ultime interviste commentava il novellato Testo unico del pubblico impiego, nella parte in cui prevede la stabilizzazione dei precari in servizio da almeno 3 anni: *“Una misura che rientra nella lotta alla precarietà, un argomento per cui l’Italia è spesso messa sotto accusa dalla Corte di Giustizia europea, e che non crea problemi di finanza pubblica perché si tratta di persone già pagate adesso. Le persone che lavorano con contratti a tempo determinato hanno già passato il vaglio di una procedura selettiva, mentre per i precari veri e propri, i collaboratori, si dovranno fare i concorsi, nel rispetto dell’accesso all’esterno e nel rispetto dei fabbisogni professionali, perché le assunzioni non si baseranno più su una generica pianta organica ma sull’analisi dei fabbisogni delle competenze”*.

È stato un punto di riferimento per tutte le parti sociali, con il suo approccio dialogante e sempre aperto alla ricerca di un compromesso, come nella sua natura di vero riformatore, sempre attento al merito delle questioni e disinteressato a futili contrasti.

Una vita, la sua, dedicata agli studi e all’attuazione delle sue tesi nelle istituzioni. Ci lascia i suoi scritti, le sue idee, i suoi contributi di studioso del mondo del lavoro, dell’economia del lavoro, delle relazioni industriali sia del settore privato che pubblico. Le sue analisi, le sue idee e proposte per una società, un mondo del lavoro e una pubblica amministrazione migliore rimarranno a noi tutti nel suo ricordo e nelle sue tante opere.

⁸ Vedi introduzione al volume “L’Eccellenza nelle pubbliche amministrazioni- valutare oltre gli aspetti formali”, a cura di Carlo dell’Aringa e Giuseppe Della Rocca, Monografie AREL, 2015.