



Istituto Regionale di Studi sociali e politici "A. De Gasperi" - Bologna

40138 Bologna Via Scipione dal Ferro, 4 – Tel. 3403346926
www.istitutodegasperi-emilia-romagna.it
istituto@istitutodegasperibologna.it

■ Aderente a "Costituzione Concilio Cittadinanza. Per una rete tra cattolici e democratici" (www.c3dem.it)

PARTITO DEMOCRATICO - "LAVORI PRECARI E TUTELE DEL LAVORO DI DOMANI" - BOLOGNA 23 APRILE 2012 - INTERVENTO DEL PRESIDENTE DELL'ISTITUTO DE GASPERI DOMENICO CELLA

1) Il lavoro italiano: due dati molto indicativi

Due dati tratti dal Rapporto 2011 sulla coesione sociale in Italia (e precisamente forniti dal Sistema informativo delle Comunicazioni obbligatorie del Ministero del Lavoro) servono ad ambientare la nostra discussione, dando il senso della **enorme precarizzazione, segmentazione e banalizzazione del lavoro italiano.**

Sono fortunatamente dati di flusso, sui rapporti attivati (e cessati) in corso d'anno (precisamente nel primo semestre 2011), non di stock, relativi all'ammontare complessivo degli occupati..

Sono tuttavia dati assai indicativi dei sommovimenti in corso da tempo, destinati a mutare le caratteristiche dello stesso universo degli occupati italiani, insomma del futuro della nostra occupazione.

A) Nel periodo , i rapporti di lavoro attivati hanno riguardato rapporti *standard* (solo) per il 19% dei rapporti (erano il 25, 2% nel 2008, scesi poi al 21,6% nel 2009 e al 19,11 nel 2010); sono stati attivati rapporti a tempo determinato per ben il 67%, contratti di collaborazione per l'8,6%, ecc.. Insomma una percentuale di lavoro temporaneo, comunque flessibile e in gran parte precario **prossima all'80%.**

Prima del D.Lgs 276/2003 (Legge Maroni) le esigenze di lavoro temporanee che si creavano nella nostra economia venivano **stimate attorno al 15% del totale.** Insomma, un enorme abuso e una singolare *cultura* d'impresa nell'impiego del capitale umano che si sono prodotti in questi anni (a meno di non considerare la nostra economia una economia di carta).

B) Sempre nel primo semestre 2011 i rapporti di lavoro cessati riguardano per il **37% rapporti di durata fino a 1 mese** e sono stati ben 697.599 i contratti (ma si fa fatica a chiamarli tali , di un solo giorno! Anche qui il trend è fortemente indicativo: i rapporti di durata fino ad un mese erano il 31,6% nel 2009 e il 32, 4 % nel 2010.

Il lavoro che emerge da questi dati ha qualche punto di contatto con i principi e le previsioni della nostra Costituzione? Era questo il lavoro cui pensavano i nostri Costituenti?

2) Costituzione contraddetta?

- **Art. 36 Cost.** : il lavoratore ha diritto ad una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del suo lavoro e in ogni caso sufficiente ad assicurare a se e alla famiglia un'esistenza libera e dignitosa. (..)
- **Art. 41**: "l'iniziativa economica privata (...) non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana";
- **art. 46** (lo cito in tanto parlare di collaborazione nell'impresa del futuro!): " Ai fini dell'elevazione economica e sociale del lavoro in armonia con le esigenze della produzione, la Repubblica riconosce il diritto dei lavoratori a collaborare, nei modi e nei limiti stabiliti dalle leggi, alla gestione delle aziende".
- **art. 35** : La Repubblica (...) cura la formazione e l'elevazione professionale dei lavoratori."

La sola proliferazione dei contratti atipici appare in contrasto con ciascuno dei predetti articoli (L. Gallino, 2007).

La riduzione del reddito conseguente all'alternanza dei periodi di occupazione e disoccupazione nel corso dell'anno contrasta con il primo comma dell'art. 36 a salvaguardia del diritto alla retribuzione sufficiente.

Il sistematico venir meno delle sicurezze dell'occupazione, del reddito, della previdenza, della protezione e della salute sui luoghi di lavoro, della rappresentanza e dell'espressione collettiva dei lavoratori sul mercato del lavoro è in evidente conflitto con l'art. 41, che mostra di ben comprendere il possibile danno che l'iniziativa economica privata può arrecare ai diritti inviolabili dell'uomo e sul punto si esprime con una rafforzata opposizione (e prevede specifiche misure preventive: "i controlli" pubblici).

La collaborazione dei lavoratori alla gestione delle aziende (definita un diritto dall'art. 46), è poi resa impossibile nelle aziende, in forme pur minime, dalla frammentazione, esternalizzazione e terzizzazione dei processi produttivi e dalla concomitante moltiplicazione delle tipologie di contratto e di categoria d'appartenenza che si ritrova in ogni unità produttiva.

Infine, temporaneità e precarietà contrattuali rendono pressoché impossibile la cura della formazione e dell'elevazione professionale del lavoratore, un compito ascrivito alla Repubblica, non solo allo Stato ma anche alle imprese come formazioni sociali

[Dal giurista sarebbe importante conoscere quali dei diritti della persona sin qui evocati con riguardo al lavoro siano direttamente esigibili dinanzi al giudice sulla base della sola costituzione del rapporto contrattuale (mi sembrerebbe che lo sia almeno il diritto alla retribuzione sufficiente, art. 36).]

3) Tra diritto al lavoro e diritto di cercarsi il lavoro.

E vengo all'art. 4 Cost, al diritto al lavoro. Per tanti interpreti esso sembra oggi un diritto minore, un parente minore degli altri diritti e sembra destinato, mancandone la

pratica, nella difficoltà a promuoverlo, nel cambiamento delle culture politiche, ad una rapida eclissi.

Il patriottismo (e il conformismo) costituzionale induce ogni tanto a parlarne ma superficialmente e senza grandi conseguenze.

Ma veramente l'esperienza dei nostri costituenti è davvero alle nostre spalle? I tempi sono veramente cambiati? Certe ambizioni non ce le possiamo più permettere? Ma che cosa intendevano davvero i costituenti per diritto al lavoro?

Dalla relazione del Presidente Meuccio Ruini sul Progetto di Costituzione: "l'affermazione del diritto al lavoro, e cioè ad una **piena occupazione per tutti**, ha dato luogo a dubbi da un punto di vista strettamente giuridico, in quanto non si tratta di un diritto già assicurato e provvisto di azione giudiziaria; ma la Commissione (che ha appena redatto il Progetto di Costituzione, che verrà passato all'esame dell'assemblea plenaria) ha ritenuto, e anche giuristi rigorosi hanno ammesso, che, trattandosi di un **diritto potenziale**, la costituzione può indicarlo, come avviene in altri casi, perché il legislatore ne promuova l'attuazione, secondo l'impegno che la Repubblica nella costituzione stessa si assume".

Ruini parla del diritto a una **piena** occupazione per tutti (piena, non dice, più semplicemente, elevata, per molti). Nella seduta della Terza sottocommissione del 9 settembre 1946 Taviani aveva parlato di "**pieno impiego**" e Fanfani aveva ulteriormente precisato il diritto "a una **occupazione continua e proficua** o almeno ad una assistenza che la surroghi".

Ma si tratta pur sempre di diritto potenziale. Ruini dichiara la difficoltà ad ammettere qualcosa di più ma scorrendo la discussione nella prima e terza Sottocommissione e poi in Assemblea plenaria se ne comprendono i motivi non strettamente giuridici ma politici: il Costituente non intende compromettere (non lo intendono fare nemmeno le sinistre), con una pervasiva pianificazione pubblica dell'occupazione (l'unica via per costituire un diritto al lavoro immediatamente esigibile) non solo la libertà d'impresa, di più, molto di più, **la libertà delle persone** di scegliere il proprio lavoro e il proprio destino.

Quella libertà di scelta del proprio lavoro, declinata come libertà di **andarsi a cercare il proprio lavoro**, eventualmente formati ad una discreta tolleranza di ciò che si incontra (l'**adattabilità** della Carta di Nizza), che qualcuno vorrebbe anche in Italia contrapporre e sostituire al diritto al lavoro e alla richiesta ai pubblici poteri di porre in essere un'appropriata politica del lavoro.

L'alternativa è chiarissima a Francesco Colitto, del Gruppo dell'Uomo Qualunque: cito dal resoconto della seduta della Terza Sottocommissione del 10 settembre 1946. Colitto Relatore " rileva che altro è il diritto che ogni cittadino ha di lavorare senza che gli si frappongano limitazioni o riducendosi queste all'indispensabile, altro è il diritto del cittadino al lavoro. Nel primo caso il lavoro è già trovato dai cittadini e solo si discute delle condizioni della sua esplicazione, mentre nel secondo il cittadino va alla ricerca di un lavoro che non trova e che, pur ammettendosi il suo diritto, dovrebbe trovare. Ora, poiché è assurdo parlare in una Costituzione, che è documento soprattutto di carattere giuridico, del diritto del cittadino, senza che si possa insieme parlare di un corrispondente dovere dello Stato a garantirne la soddisfazione, pensa che le formule proposte non siano da approvarsi, proclamandosi il diritto al lavoro del cittadino senza che insieme si proclami il corrispondente dovere dello Stato di assicurarlo.

Costituisce per lui una vera irrisione all'enorme massa dei disoccupati che non diminuisce, ma purtroppo aumenta, di inserire nella carta costituzionale che lo Stato ha il dovere di trovare lavoro ai disoccupati quando è certo che, per tradurre tale dovere in pratica, sono necessari provvidenze e istituzioni estremamente complesse e soprattutto possibilità finanziarie che non l'Italia soltanto, ma la più parte degli Stati, è ben lungi dal possedere".

E invece la grande maggioranza dei Costituenti, pur pensando al diritto al lavoro come diritto solo potenziale, non ipotizzavano certo un disimpegno dell'autorità politica per l'esercizio in concreto delle persone del loro diritto al lavoro: la deputata comunista Noce esprime un sentire comune quando afferma che "lo Stato ha tra i suoi fini essenziali la garanzia del diritto al lavoro per tutti i cittadini". Tra i suoi fini essenziali, non derogabili, **anzi verificabili anche in giudizi di legittimità della legge ordinaria alla luce del dettato costituzionale** (penso sul punto agli interventi in Assemblea di Costantino Mortati e di Aldo Moro).

4) Per il diritto al lavoro: i "programmi" e i "controlli" pubblici dell'art. 41 Cost.

Sono sobri i nostri Costituenti: se la Repubblica riconosce a tutti i cittadini il diritto al lavoro, "promuove (detto con grande semplicità) le condizioni che rendono effettivo tale diritto".

E tuttavia all'art. 41 aggiungono che la legge determina i programmi e i controlli opportuni perché l'attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali"(a partire dalla promozione del diritto al lavoro). Ci furono interessanti discussioni sull'argomento. Dico solo che venne esclusa da tutti la pianificazione centralizzata collettivistica. Si pensò più modestamente e realisticamente a "programmi" (e ai "controlli").

Quei programmi che dalla fine degli anni 70 lo Stato e la politica non pronuovono più, anzi che l'iniziativa abrogativa del penultimo governo concernente l'art. 41 proponeva addirittura di cancellare dalla Costituzione.

Consentitemi nelle conclusioni due osservazioni.

I tempi dei nostri Costituenti non erano certo più propizi dei nostri per **progetti ambiziosi** (quali il pieno impiego). Non solo la guerra aveva distrutto il paese, c'era la pesantezza di tradizioni e realtà economiche e civili che inchiodavano l'Italia al passato e una enorme incertezza sulle strade da prendere tra i grandi poteri usciti senza troppi danni dalla guerra. Per dovere istituzionale richiamo la ricerca di Pietro Scoppola sulla **proposta politica di De Gasperi** e il merito dello statista trentino di essersi tenacemente opposto e poi di avere vittoriosamente tolta di scena l'ipotesi di una società rurale ed autoritaria sul modello del Portogallo salazariano, promossa così autorevolmente proprio nel suo mondo di riferimento. Infine nonostante tutto l'Italia fu avviata sulle strade di una moderna democrazia industriale. Che tempi duri dovettero essere quelli rispetto ai nostri!

Seconda osservazione. Il diritto al lavoro come principio e prassi ha enormemente risentito, si dice, delle decisive trasformazioni del ruolo economico e sociale dello **Stato nazionale** nel contesto del processo di integrazione europea. Sul punto non si dovrebbero confondere istituzione e concreto indirizzo politico. Possiamo accelerare il salto all'istituzione europea ma anche a quel livello valorizzando certe nostre peculiarità "costituzionali", culturali e politiche. Per esempio, rivisitando il primato del mercato delle attuali politiche europee del lavoro.