

2 - 9 - 16 giugno 2014

**SEMINARI**



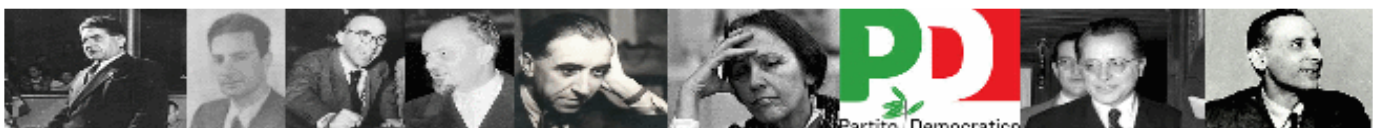
Bologna, 2 - 9 - 16 giugno 2014

**Seminari dei Circoli Pd**

**Pratello, Passepartout, Andrea Costa - Bologna**

---

**Documento base dei Seminari**  
**Sintesi del pensiero dei Costituenti sul lavoro**



---

## 1. La premessa: assicurare a ciascuno un posto e una funzione nel corpo sociale

**Il 9 settembre 1946** il democratico cristiano Giorgio La Pira svolge alla Prima Sottocommissione sui diritti e i doveri dei cittadini una relazione sui "principi relativi ai rapporti civili". La relazione consta di un vero e proprio articolato per la nuova Costituzione (ben 19 articoli).

Ecco alcuni articoli che ci interessano maggiormente.

All'art. 1 si dice che "nello Stato italiano che riconosce la natura spirituale, libera, sociale dell'uomo, scopo della Costituzione è la tutela dei diritti originari e imprescrittibili della persona umana " e delle sue formazioni naturali;

All'art. 2, oltre ai tradizionali diritti di libertà, figura al primo posto dei nuovi diritti sociali ed economici il "diritto al lavoro",

Per l'art. 3 l'esercizio effettivo di tali diritti "esige una struttura della società e dello Stato nella quale sia assicurato a ciascuno nel corpo sociale, proporzionatamente alle sue capacità, un posto e una funzione. Questo posto e questa funzione mentre permetterà l'ordinato contributo di tutti al bene comune, costituirà per ognuno il fondamento della stabilità e della sicurezza economica e il titolo per la partecipazione a funzioni specifiche nella vita della comunità e in quella dello Stato."

L'art. 3 bis prevede che "in vista della attuazione della struttura sociale precedentemente indicata verrà disposta per legge l'iscrizione di tutti gli italiani nel libro delle professioni e verrà attribuito a ciascuno, nei modi che la legge indicherà, un adeguato stato professionale. Tale stato professionale sarà fondamento di diritti".

Formalmente la proposta viene fatta cadere, ma il suo senso profondo informa di sé tutto il testo costituzionale.

*Esistere ed essere riconosciuto, non finire nel nulla! Il destino degli operai*

---

*in in Italia. Quello prossimo del lavoro intellettuale, dei tanti lavoratori precari, dei tantissimi disoccupati?*

## **2. Diritto al lavoro e dovere di lavorare. Quale lavoro? Il dovere dello Stato per una piena, continua e proficua occupazione. (Art. 4)**

**Il 9 settembre 1946** la Terza Sottocommissione della Commissione dei 75 comincia le proprie discussioni sui diritti e i doveri sociali ed economici focalizzando la propria attenzione sul "dovere *del* lavoro" e il "diritto *al* lavoro". Relatore è il deputato del Movimento dell'Uomo Qualunque Francesco Colitto.

Il lavoro — afferma Colitto nella relazione — "è un dovere anzitutto individuale, in quanto, considerato l'individuo nella propria autonomia di fronte alla natura e agli altri uomini, costituisce il solo vero mezzo per assicurare il benessere del singolo e la continuità della specie".

"Il lavoro è anche un dovere sociale, cioè un dovere verso la collettività", infatti "non è dal singolo, preoccupato del suo egoistico interesse, esplicito solo per sé o per la famiglia o per l'imprenditore, ma per tutta una determinata categoria di persone, perché la Nazione, per essere attiva e potente, ha bisogno che ciascuno lavori".

Colitto ha dei dubbi circa il fatto che "il dovere del lavoro sia da ritenersi dovere morale ed anche un dovere giuridico". In Costituzione però "è opportuno parlarne, perché tutte le Costituzioni moderne e contemporanee parlano di questo dovere del lavoro, anche ritenendolo soltanto un dovere etico." Presenta pertanto un primo articolo sul dovere di lavorare.

Colitto è invece abbastanza sicuro che "nella "Costituzione, che è un documento giuridico, ma che deve tendere a fini di ordine pratico" non si possa inserire un canone il quale, esplicitamente, in modo tassativo, dica "Lo stato riconosce al cittadino il diritto al lavoro".

"Potrà anche affermarsi che ogni cittadino ha diritto al lavoro; ma a che giova tale affermazione, che vuol dire impegno da parte dello Stato di effettuare un

---

integrale impiego della mano d'opera, se lo Stato ciò non può poi effettuare? L'affermazione va, quindi, fatta non in modo tassativo, ma piuttosto in guisa da esprimere una tendenza.

Pertanto, propone un articolo così formulato: «Lo Stato ha tra i suoi fini essenziali che all'attività produttiva concorra il maggior numero possibile di cittadini e si riserva di intervenire, stimolando ed eventualmente integrando l'offerta individuale di lavoro».

Polemizza con Colitto il democratico cristiano Emilio Paolo Taviani. Dichiarò di essere favorevole alla affermazione in Costituzione del diritto al lavoro e osserva che come il relatore onorevole Colitto ammette il dovere di lavorare in senso etico, dovrebbe ammettere nello stesso senso (in Costituzione) il diritto al lavoro.

In sostanza, "il fine cui deve tendere lo Stato è quello del pieno impiego, cioè del lavoro per tutti. Si intende che con ciò non si riconosce da parte del cittadino un'azione per costringere lo Stato a dargli lavoro, qualora ne sia privo."

Colitto ribatte: "Una simile affermazione, di fronte a milioni di disoccupati, appare come una irrisione. Per questo motivo ha proposto la formula: lo Stato ha «tra i suoi fini essenziali» quello di dar lavoro al maggior numero di cittadini.

Emilio Canevari, socialista e sindacalista, rileva che "l'argomento è di un'importanza enorme. La Sottocommissione è nel complesso d'accordo nel riconoscere il diritto al lavoro del cittadino. Si prospetta da parte dell'onorevole Colitto una questione di possibilità. È però da osservare che lo Stato ha delle possibilità che fino ad oggi non ha ancora attuato, quali, ad esempio, lo sviluppo delle industrie, dell'agricoltura, l'adozione di turni di lavoro per occupare il maggior numero di cittadini."

A sua volta il sindacalista comunista Giuseppe di Vittorio osserva che "la Costituzione segna una tappa storica nella vita di un popolo e, pur ispirandosi alla realtà, deve proiettarsi nell'avvenire come un progresso. Pensa che la Costituzione fallirebbe ad uno dei suoi compiti fondamentali, se non affermasse con molta chiarezza il diritto al lavoro dei cittadini. Ciò non vuol

---

dire che domani, ad esempio, un disoccupato possa convenire in giudizio lo Stato. Affermare il diritto al lavoro deve significare un impegno che la società nazionale, rappresentata dallo Stato, assume di creare condizioni di vita sociale tali che il cittadino possa avere lavoro. Non bisogna, pertanto, considerare l'affermazione di questo diritto dal punto di vista delle possibilità pratiche di questo momento, ma come un orientamento generale che la Costituzione dà al Paese. Del resto, il problema dei disoccupati esiste attualmente; eppure la Confederazione generale del lavoro non chiede allo Stato sussidi, ma chiede che si creino condizioni tali da dare lavoro ai disoccupati. Ma siccome è un dovere della società nazionale di dare lavoro a tutti i suoi figli, lo Stato deve trarre dalle classi abbienti tutte le possibilità perché i disoccupati siano posti in condizioni di lavorare con beneficio della vita e del progresso della stessa società nazionale. ”

Anche per il democratico cristiano Amintore Fanfani “bisognerebbe parlare del diritto-dovere al lavoro, così proponendo: Ogni cittadino ha il dovere di lavorare, ma ha pure il diritto *naturale* a una *continua* occupazione, sia pure liberamente scelta, secondo la vocazione personale.” Occorrerebbe poi “prendere in considerazione il modo con cui lo Stato può garantire il diritto al lavoro e le circostanze di disoccupazione involontaria. Questa la proposta: «La Repubblica predispone il godimento del diritto al lavoro mediante l'incoraggiamento generale e il coordinamento dell'attività economica promossa dai privati, la politica dell'impiego totale, l'attività dei pubblici uffici di collocamento, la stipulazione di accordi sull'emigrazione».

**Il giorno dopo 10 settembre** Colitto precisa ulteriormente il suo pensiero. “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.”. “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.”

Taviani rileva che “un'affermazione di principio sul diritto al lavoro vincola lo Stato a una determinata politica, ma non a rispondere caso per caso, sicché è necessario trovare una formula la quale parli appunto di questo indirizzo che deve avere lo Stato nella sua politica economica. A questo proposito si dichiara favorevole alla formula prospettata ieri dall'onorevole Noce o ad altre simili che dicessero che «primo fine della politica economica dello Stato deve essere il pieno impiego».

Fanfani a sua volta ribadisce che “la Repubblica deve riconoscere al cittadino il diritto ad una occupazione *continua* e *proficua* o almeno ad un'assistenza che la surroghi, predisponendo con norme apposite il suo godimento, incoraggiando e coordinando l'attività economica promossa dai privati, svolgendo una politica economica di pieno impiego”.

Di Vittorio ribadisce il concetto che “la Costituzione, prendendo la situazione attuale come punto di partenza, deve sforzarsi di indicare una prospettiva storica, e quindi deve tener aperta la via al progresso legislativo. Il valore dell'affermazione risiede nel fatto che lo Stato e la società nazionale italiana devono essere organizzati in modo tale da determinare concretamente le condizioni che assicurino il diritto al lavoro a tutti i cittadini. In base a questo concetto cade la preoccupazione che lo Stato non possa, nel momento attuale, assicurare il lavoro a tutti i cittadini.”

Giuseppe Paratore (Unione Democratica Nazionale) rileva che “oggi lo Stato interviene in questo campo attraverso l'assistenza. Si tratta ora di trasformare l'intervento dello Stato da assistenziale in intervento attivo.”

Poiché ritiene che fare un passo più avanti sia pericoloso, propone la seguente formula: «La Repubblica riconosce il diritto al lavoro di tutti i cittadini. La politica economica e finanziaria dello Stato tenderà a creare le condizioni che permettano d'assicurare tale diritto».

La socialista Angelina Merlin propone a sua volta la seguente dizione: «Lo

---

Stato riconosce il diritto ed il dovere dei cittadini al lavoro ed è tenuto a promuovere i piani economici che assicurino il minimo necessario alla vita, e se non è possibile, l'assistenza».

**Il 3 ottobre 1946** la prima Sottocommissione inizia la discussione sui principi dei rapporti sociali (economici). Sono stati designati relatori il comunista Palmiro Togliatti e il liberale Roberto Lucifero. Anche qui il lavoro (e il diritto al lavoro) sono al centro, ma l'andamento della discussione sconta da subito la profonda differenza di impostazione tra i due.

Togliatti: " dopo aver letto la relazione dell'onorevole Lucifero, ha visto che il divario era assai profondo perché, escludendo la garanzia di questi diritti, si vengono ad escludere i diritti stessi. Quando infatti si dice nel primo articolo proposto dall'onorevole Lucifero che ogni cittadino ha diritto al minimo indispensabile di mezzi di sussistenza, ecc., e poi si aggiunge che a tal fine il cittadino è libero di svolgere un'attività economica nel modo che più gli aggrada, è evidente che la seconda affermazione contraddice pienamente con la prima, e la contraddice in modo tale da renderla una irrisione. Quando si lasciano le persone libere di svolgere quella attività che loro aggrada, cioè si asserisce e sancisce il principio della piena libertà economica, è evidente che non si garantisce ad ogni cittadino, come è detto nel primo comma, il diritto al minimo indispensabile di mezzi di sussistenza. Si garantisce invece la disoccupazione periodica in un paese industrialmente evoluto, la disoccupazione permanente nelle condizioni attuali dell'Italia.

Lucifero "rileva che tra gli articoli proposti da lui e quelli proposti dall'on. Togliatti vi è una differenza sostanziale: nei suoi articoli si *possono* fare quelle cose che secondo gli articoli di Togliatti si *debbono* fare. La sua articolazione, cioè, di origine liberale, ammette molte possibilità e fa sì che queste siano tutte costituzionalmente attuabili". Insiste sul "concetto che la Costituzione debba dare diritto di cittadinanza nello Stato democratico italiano a qualunque corrente democratica, perché altrimenti questo Stato non sarebbe più democratico".

Lucifero si riferisce proprio al primo articolo proposto da Togliatti: "Ogni cittadino ha diritto al lavoro e ha il dovere di svolgere un'attività socialmente

---

utile. (...). Allo scopo di garantire il diritto al lavoro di tutti i cittadini lo Stato interverrà per coordinare e dirigere l'attività produttiva dei singoli e di tutta la Nazione secondo un piano che dia il massimo rendimento per la collettività (..)."

Lucifero: "se invece si inserisse, nella Costituzione, un articolo quale quello proposto dall'onorevole Togliatti, che fa della pianificazione un atto costituzionale, chi, come l'oratore, è contrario a una politica pianificata, se domani avesse la maggioranza nel paese, dovrebbe prima di tutto modificare la Costituzione. Di qui la necessità che, nell'ambito della Costituzione, tutte le concezioni di democrazia possano, in piena legalità, avere libera voce."

Interviene nella discussione, tra gli altri, il democratico cristiano Giuseppe Dossetti: "ha ascoltato con molta attenzione l'esposizione degli onorevoli Togliatti e Lucifero e deve dichiarare che mentre crede di aver capito che cosa ha voluto dire l'on. Togliatti, invece gli risulta oscuro il pensiero di Lucifero". "Ritiene che un controllo sociale della vita economica, da realizzarsi attraverso certe strutture che dovranno essere più analiticamente esaminate, sia una necessità assoluta alla quale non ci si possa in alcuna maniera sottrarre, una necessità imposta dalla vita".

Alla fine della seduta il Presidente, il democratico cristiano Uberto Tupini, propone e la Sottocommissione accetta che "i colleghi Dossetti, Togliatti e Lucifero studino insieme una nuova elaborazione degli articoli concernenti i principi dei rapporti economici.

### **3. Diritto al lavoro e dovere di lavorare. Ma quale lavoro?**

L'indomani, **4 ottobre 1946**, la discussione riparte proprio dalla prima parte dell'articolo proposto da Togliatti "Ogni cittadino ha diritto al lavoro ed ha il dovere di svolgere un'attività socialmente utile". L'on. Lucifero, infatti, si è dichiarato favorevole a questa disposizione, a condizione che si specifichi che l'attività lavorativa possa essere liberamente scelta.

Ma proprio Lucifero domanda ora all'onorevole Togliatti "chi giudicherà della



---

utilità sociale del lavoro, dato che sulla utilità sociale di una determinata attività vi possono essere notevoli differenze di opinioni e di interpretazioni. Concorda sul principio che il lavoro debba essere socialmente utile, ma, esaminando il caso di certe persone che svolgono una determinata attività, si preoccupa che possa sorgere la contestazione se il lavoro sia o no socialmente utile. Domanda, ad esempio, se il lavoro dello studioso, del sacerdote, dell'archeologo, del bibliotecario, sia un lavoro socialmente utile. Ritiene che il problema esista e che occorra risolverlo”.

La discussione rischia di impantanarsi. Il Presidente Tupini insiste sulla necessità di trovare una formula sostitutiva di quella “socialmente utile” che possa riscuotere il consenso di tutti. Rileva che “ tra le attività socialmente utili vanno comprese anche quelle del sacerdote, del religioso, del missionario. Occorre considerare che ci sono dei cittadini i quali si sono dedicati a questa attività religiosa e preoccuparsi di tutelare la loro personalità”.

Il democratico Carmelo Caristia allarga il discorso: “l'onorevole Togliatti afferma di avere un concetto esatto di quello che è utilmente sociale, ma sta di fatto che quello di utilità sociale è un concetto relativo. Un esempio si è avuto proprio ora, in tema di Ordini religiosi. Alcuni ritengono che siano socialmente utili soltanto le attività meccaniche, atte a produrre la ricchezza o gli strumenti necessari a tale scopo, e considerano socialmente inutili coloro che studiano o meditano. Non vede come si potrà stabilire un concetto esatto della utilità sociale. L'onorevole Togliatti dice di averlo, ma bisogna vedere se chi deve applicare la Costituzione avrà la stessa lucidità di idee e darà la stessa interpretazione del concetto di «socialmente utile».

Il Presidente Tupini riassume la discussione e comunica che l'onorevole Moro propone la seguente formula: «Ogni cittadino ha diritto al lavoro e ha il dovere di svolgere un'attività capace di incrementare il patrimonio economico e spirituale della società umana, conformemente alle proprie possibilità e alla propria scelta».

Moro fa presente che “l'intento che lo ha mosso nel presentare la sua formulazione è stato di evitare i due estremi tra i quali si dibatte la Commissione: l'estremo della indicazione un po' vaga «socialmente utile»,

---

sulla quale sono state fatte fin da principio delle riserve, e la proposta di soppressione totale dell'inciso. Dichiara di non essere favorevole all'abolizione perché, parlando genericamente di lavoro, l'interpretazione della parola «lavoro» potrebbe dar luogo a dispute; e in secondo luogo perché ritiene opportuno che la Costituzione contenga un'affermazione di questo dovere sociale del lavoro, di questo contributo che ogni uomo deve dare alla società umana che per i cristiani è una comunità di fratelli. Si dichiara d'accordo con l'onorevole Togliatti, che, quando si parla di «utilità sociale», si comprendono tutti i valori umani; ma ritiene sia bene precisare che il lavoro può avere una duplice direttiva, tanto verso valori spirituali quanto verso quelli economici.

L'impostazione di Moro verrà via via confermata nella stesura dell'articolato.

### **Conclusioni in materia di diritto al lavoro e dovere di lavorare.**

Terminati i lavori delle Sottocommissioni, un apposito Comitato di redazione coordina i testi e la Commissione dei 75 redige un Progetto di Costituzione da sottoporre all'Assemblea Costituente in riunione plenaria.

Il Presidente della Commissione dei 75, Meuccio Ruini, esponente del Partito della Democrazia del Lavoro, redige una relazione che sul punto recita: "L'affermazione del «diritto al lavoro», e cioè ad una occupazione piena 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 ha ritenuto, ed 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. Al diritto si accompagna il dovere di lavorare; come è nel grande

---

motto di San Paolo, riprodotto anche nella costituzione russa: «chi non lavora non mangia». Ad evitare applicazioni unilaterali, si chiarisce che il lavoro non si esplica soltanto nelle sue forme materiali, ma anche in quelle spirituali e morali che contribuiscono allo sviluppo della società. È lavoratore lo studioso ed il missionario; lo è l'imprenditore, in quanto lavoratore qualificato che organizza la produzione. (...)

Nel Progetto di Costituzione da presentare all'Assemblea plenaria della Costituente il diritto al lavoro e il dovere al lavoro trovano spazio all'art. 31, alla voce Rapporti economici. La prima parte del testo è articolata in alcune poche "Disposizioni Generali" e negli articoli concernenti i diritti e i doveri dei cittadini nei "rapporti civili", "etico sociali", "politici" e per l'appunto economici. Il testo finale della Costituzione rispetterà in sostanza questa impostazione; le Disposizioni generali diventeranno, più appropriatamente e chiaramente, "Principi fondamentali".

Ebbene, nel passaggio dal Progetto al testo definitivo della Costituzione i Costituenti porteranno l'articolo riguardante il diritto al lavoro e il dovere del lavoro tra i "Principi fondamentali", e precisamente al n. 4, unico diritto specifico previsto dai Principi Fondamentali, ad indicarne l'importanza fondativa per la nuova Repubblica.

La proposta di Togliatti di un "piano" dello Stato "per coordinare e dirigere l'attività produttiva dei singoli e di tutta la nazione" a naturale corollario del diritto al lavoro, verrà momentaneamente accantonata. Riproposta in Assemblea plenaria, confluirà in sostanza nell'articolo sull'iniziativa economica privata (art. 41 Cost. ). Essa è sì "libera" ma "non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana". Una disposizione che sarebbe astratta e inefficace se non sopravvenisse, integrando la preoccupazione di Togliatti (che era, lo abbiamo visto, anche di Dossetti), il comma che così recita: "La legge determina i *programmi* e i controlli opportuni perché l'attività economica *pubblica* e *privata* possa essere *indirizzata* e *coordinata* a fini sociali".

---

#### **4. La protezione dei lavoratori dipendenti: l'equa retribuzione, il diritto di sciopero**

Ma il lavoro non si presenta spesso come "fattore produttivo", distinto e talora conflittuale col fattore "capitale"?

**Il 9 ottobre 1946** la Prima Sottocommissione sta discutendo delle varie forme di protezione del lavoro.

Palmiro Togliatti spiega che "tra i diversi fattori della produzione, il fattore lavoro deve essere particolarmente protetto".

L'onorevole Ottavio Mastrojanni, dell'Uomo Qualunque, si domanda "se non sia opportuno introdurre una maggiore precisazione, perché dicendosi che il lavoro è protetto, non si intenda che viene protetta qualsiasi attività svolta dall'uomo".

In un impeto di condiscendenza, il liberale Lucifero si "rende conto dell'intendimento dell'on. Togliatti di dare una protezione preminente al lavoro e particolarmente al lavoratore, al quale, nella società così come viene oggi concepita, manca quella possibilità di auto-protezione che invece hanno altri fattori della produzione".

Mastrojanni chiosa: "per il solo fatto che lo Stato obbliga a lavorare, è tenuto a proteggere l'individuo nell'esplicazione del suo lavoro; quindi la formula proposta dall'on. Togliatti "Il lavoro, nelle sue diverse forme, è protetto dallo Stato" va intesa nel senso che lo Stato, tra tutti i fattori della produzione, predilige il lavoro. Se questa interpretazione è esatta, prospetta l'opportunità che tale affermazione venga fatta in modo esplicito".

Giuseppe Dossetti aggiunge di essere favorevole alla formula proprio per il motivo accennato dall'on. Mastrojanni, cioè che il lavoro, tra i diversi fattori della produzione, deve essere quello prediletto dallo Stato".

**L'8 ottobre 1946** la Prima Sottocommissione discute di retribuzione del lavoro, secondo una nuova formulazione concordata dagli onorevoli Togliatti e Dossetti: «La remunerazione del lavoro intellettuale e manuale deve soddisfare alle esigenze di una esistenza libera e dignitosa del lavoratore e della sua famiglia».

---

Precisa Dossetti: "dire semplicemente «necessità fondamentali dell'esistenza del singolo e della sua famiglia», è troppo poco e lascia aperta la strada a interpretazioni restrittive, che vorrebbe evitare.

Fa presente in proposito come "finora si sia vissuti in una società in cui le esigenze fondamentali di vita sono state sempre considerate in senso restrittivo, onde è stato possibile che vaste masse di lavoratori fossero insufficientemente compensate."

Osserva quindi che "risponde alla struttura economico-sociale del nostro sistema orientare l'economia verso retribuzioni del lavoro che non siano soltanto rispondenti alle esigenze della vita, quali possono essere quelle del vitto, della casa, del vestiario, ma anche alle esigenze dell'esistenza libera e perciò degna dell'uomo."

Non ritiene che, come ha detto l'onorevole Mastrojanni, "si indichi così un'utopia, in quanto non saprebbe rinunciare al sogno di avviare la struttura sociale verso una rigenerazione del lavoro in modo che il suo frutto sia adeguato alla dignità e alla libertà dell'uomo".

Ma a chi far carico retribuzioni così qualificate?

**L'8 maggio 1947**, in Assemblea plenaria, il Presidente della Terza Sottocommissione, il socialista Gustavo Ghidini risponde alle critiche di assoluta inattuabilità rivolte dall'on. Francesco Saverio Nitti proprio alla disposizione in materia di equa retribuzione del lavoro. La sua autorevole interpretazione è ancora più pregnante riferendosi direttamente alle esigenze della famiglia del lavoratore.

"Nessuno può negare, dice Ghidini, che il salario debba essere adeguato, non solo alle necessità del lavoratore singolo, ma che debba comprendere anche un di più, qualunque ne sia la forma, di assegno familiare o d'altro. Il lavoratore non vive solamente per sé ma deve impiegare la sua fatica anche perché la sua famiglia viva. Su questo concetto non v'è dubbio e non lo contesta, nella sua umanità, l'onorevole Nitti. Egli invece contesta che sia attuabile tale diritto. Ci sembra un errore. Lo Stato deve curare il rispetto del diritto, ma la sua attuazione spetta al datore di lavoro: è lui che deve corrispondere al lavoratore una retribuzione la quale sia nei termini di

---

giustizia che sono indicati”.

**L’11 ottobre 1947** in Prima Sottocommissione Togliatti riferisce di un incontro con Dossetti e Lucifero per giungere a un accordo, tra l’altro, sul diritto di sciopero. “Non vi è stato dissenso tra i correlatori circa l’affermazione che la legge assicura ai lavoratori il diritto di sciopero. Il dissenso (tra lui e Dossetti da una parte, e Lucifero dall’altra), è sorto invece su una questione subordinata, e precisamente sul diritto di serrata ...”). Ricordiamo che la serrata è la chiusura degli stabilimenti da parte dei datori di lavoro in caso di conflitto con i lavoratori e i loro sindacati.

**Il 15 ottobre 1947** la Prima Sottocommissione pone ai voti la proposta dell’on. Lucifero di sancire in Costituzione anche il diritto di serrata.

Lapidaria la dichiarazione di voto dell’onorevole Moro: “voterà contro inquantochè in uno Stato progressivo a base sociale è inammissibile il diritto dei produttori di negare il lavoro”.

Il giovane parlamentare democratico cristiano, nella riunione della Prima sottocommissione del **28 novembre 1946**, voterà a favore della formula proposta da Togliatti: “Lo Stato italiano è una repubblica democratica di lavoratori”, “con la speranza che essa venga costantemente interpretata in avvenire nel modo con cui l’ha interpretata l’onorevole Marchesi”, e cioè in senso non banalmente classista.

Quattro mesi dopo, verrà il momento di una valutazione storico politica del significato di tanta insistenza, nella Carta costituzionale, sul lavoro.

**Il 13 Marzo 1947**, commenta in Assemblea plenaria gli articoli del Progetto che poi diventeranno i primi tre della nostra Costituzione, e particolarmente quel lavoro come “fondamento” della Repubblica”.

Per Moro questo è il senso della disposizione: “un impegno del nuovo Stato italiano di proporsi e di risolvere nel modo migliore possibile questo grande problema, di immettere sempre più pienamente nell’organizzazione sociale, economica e politica del Paese quelle classi lavoratrici, le quali, per un complesso di ragioni, furono più a lungo estromesse dalla vita dello Stato e dall’organizzazione economica e

---

sociale. Nessun intento di esclusione pertanto. Non si voleva, da parte dei proponenti dichiarare che questa qualifica, intesa in senso stretto, come è indicato nell'articolo, fosse la condizione indispensabile per essere considerati cittadini e trattati come tali. Il problema della cittadinanza, cioè della pienezza dei diritti civili e politici, è risolta dalla prima parte dell'articolo 1, in quanto dichiara: l'Italia è Repubblica democratica, cioè stato di tutti i cittadini e risolta dagli altri due o tre titoli della prima parte di questa Costituzione, nei quali si tratta dei cittadini nel senso più largo dell'espressione. Si poneva semplicemente un problema di carattere strettamente politico, indicando come una meta di notevole importanza nella costruzione del nuovo Stato, questa, cioè, di dare accesso in modo reale, pieno e costruttivo, alle forze lavoratrici nella vita del nostro Paese."

## **5. Dal diritto al lavoro al diritto all'assistenza. Povertà come povertà di lavoro (o inabilità al lavoro)?**

Varato l'articolo sul "diritto al lavoro" e sul "dovere del lavoro", nella riunione della Prima Sottocommissione dell'**8 ottobre 1946** Giuseppe Dossetti, anche a nome di Togliatti, chiede di anticipare, "da un punto di vista sistematico", la discussione sulla remunerazione del lavoro e così in effetti avviene.

Nel corso della riunione precisa, quasi con asprezza: "Il diritto ad avere i mezzi per una esistenza libera e dignitosa non deriva dal semplice fatto di essere uomini, ma dall'adempimento di un lavoro, a meno che non si determinino quelle altre condizioni da cui derivi l'impossibilità di lavorare per i motivi che saranno indicati negli articoli concernenti l'assistenza e la previdenza."

Fa poi presente "la necessità di fissare il principio che la società non è tenuta a garantire un'esistenza libera e dignitosa a colui, che, pur essendo cittadino, non esercita, per sua colpa, alcuna attività socialmente utile".

Il giorno dopo, **9 ottobre 1946**, Dossetti presenta una proposta di

---

articolo sul diritto all'assistenza. La proposta presenta un impianto abbastanza simile a quello che poi verrà accolto dall'art. 38 Cost..

Per inquadrarla espone "lo sviluppo logico dei concetti nei diversi articoli successivamente approvati su questa materia": "all'affermazione del diritto e del dovere da parte del cittadino di svolgere un'attività, segue quella che garantisce a chi lavora una retribuzione che gli assicuri un'esistenza libera e dignitosa; quindi si tiene conto dell'ipotesi di chi, per cause indipendenti dalla sua volontà, si trova ad un certo momento nell'impossibilità di lavorare e quindi di provvedere a sé e alla famiglia (...), infine si fa riferimento al caso dell'impossibilità radicale di svolgere un'attività lavorativa la quale rende necessaria la garanzia dell'esistenza (...)".

Insomma è il lavoro come impegno personale e imperativo dei poteri della Repubblica a guidare le speranze dei nostri Costituenti e a comporre la trama della nostra Costituzione, non misure (anche cospicue) di "riduzione del danno" prodotto dalla disoccupazione e dalla precarietà del lavoro, interiorizzate come inevitabili necessità storiche della modernità. Tanto meno contano per i nostri Costituenti false preoccupazioni morali, che insorgono certamente per motivi reali, ma che non si è cercato di dominare con sufficiente determinazione.

Ne è un esempio il destino dell'emendamento presentato dal cattolico onorevole Enrico Medi (il futuro scienziato fisico che illustra lo sbarco sulla Luna insieme a Tito Stagno) nella seduta pomeridiana della Costituente del **10 maggio 1947**.

Il testo del Progetto (e in sostanza dell'attuale art. 38) recita: "Ogni cittadino inabile al lavoro e sprovvisto dei mezzi necessari alla vita ha diritto al mantenimento ed all'assistenza sociale".

La proposta di Medi suona così: «Ogni cittadino che non abbia la possibilità di provvedere alla propria esistenza conforme alla dignità umana, ha diritto ad adeguate forme di assistenza».

Insomma, non sarebbe più cruciale il requisito dell'inabilità al lavoro.

Medi motiva così il proprio emendamento: "Esprime gli stessi concetti (del Progetto), ma è maggiormente comprensivo di tutte le categorie che



---

rappresentano un mondo di dolore e di miseria, al quale intendiamo andare incontro con senso di cristiana fraternità.

I Costituenti respingono l'emendamento.

## 6. Conclusione

**Il 22 marzo 1947** Amintore Fanfani illustra in Assemblea plenaria l'emendamento che condurrà alla stesura definitiva dell'articolo 1 della Costituzione ("L'Italia è una Repubblica democratica, fondata sul lavoro").

" Dicendo che la Repubblica è fondata sul lavoro, si esclude che essa possa fondarsi sul privilegio, sulla nobiltà ereditaria, sulla fatica altrui e si afferma invece che essa si fonda sul dovere, che è anche diritto ad un tempo per ogni uomo, di trovare nel suo sforzo libero la sua capacità di essere e di contribuire al bene della comunità nazionale. Quindi, niente pura esaltazione della fatica muscolare, come superficialmente si potrebbe immaginare, del puro sforzo fisico; ma affermazione del dovere d'ogni uomo di essere quello che ciascuno può, in proporzione dei talenti naturali, sicché la massima espansione di questa comunità popolare potrà essere raggiunta solo quando ogni uomo avrà realizzato, nella pienezza del suo essere, il massimo contributo alla prosperità comune."