



otiziario

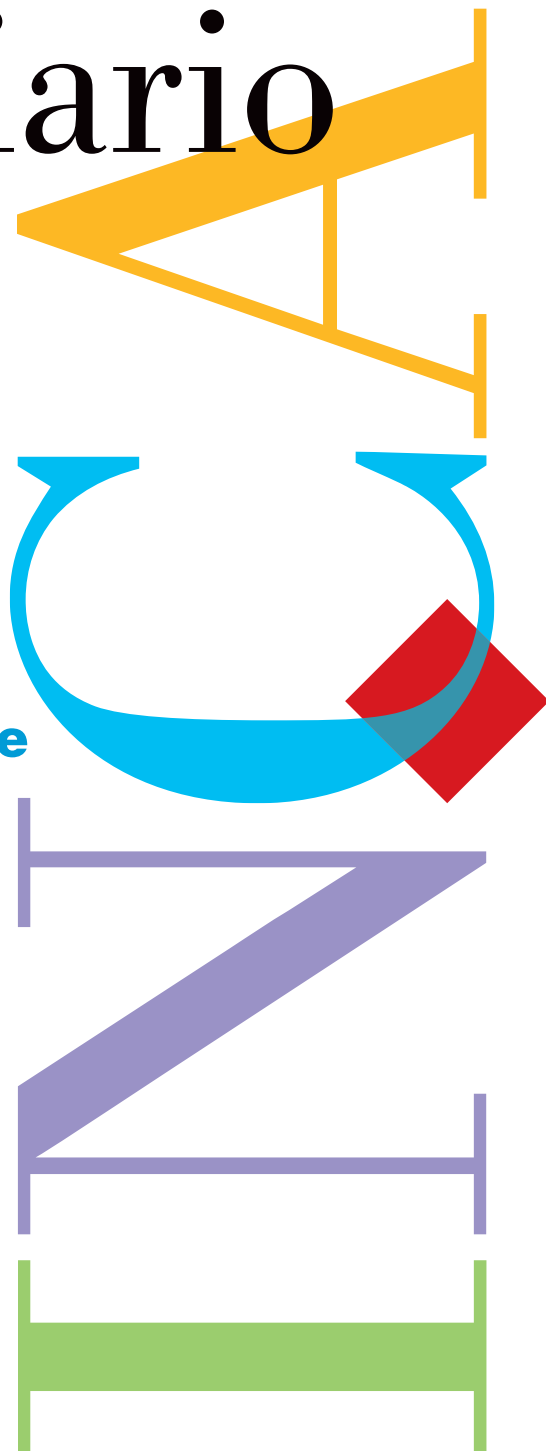
NotiziarioINCAonline
N. 1 / 2019

**La dignità
della persona
nella Costituzione**

ATTI CONVEGNO
Roma 9 ottobre 2018



il Patronato della CGIL



DIRETTORE RESPONSABILE

Lisa Bartoli

REDAZIONE

Micaela Aureli

EDITORE E PROPRIETARIO

Ediesse srl
Via delle Quattro Fontane 109
00184 Roma
Tel. (06) 44870283/260
Fax (06) 44870335
www.ediesseonline.it

AMMINISTRAZIONE

Via Nizza 59 - Roma
Tel./Fax (06) 8552208

Progetto grafico: Antonella Lupi

© EDIESSE SRL

Immagini tratte dal volume

Cgil. Le raccolte d'arte, 2005

CHIUSO IN REDAZIONE

GENNAIO 2019

EGREGIO ABBONATO, AI SENSI DEL D.LGS. N. 196/
2003 LA INFORMIAMO CHE I SUOI DATI SONO CON-
SERVATI NEL NOSTRO ARCHIVIO INFORMATICO E
SARANNO UTILIZZATI DALLA NOSTRA SOCIETÀ,
NONCHÉ DA ENTI E SOCIETÀ ESTERNE A ESSA COL-
LEGATE, SOLO PER L'INVIO DI MATERIALE AMMINI-
STRATIVO, COMMERCIALE E PROMOZIONALE DERI-
VANTE DALLA NOSTRA ATTIVITÀ.

LA INFORMIAMO INOLTRE CHE LEI HA IL DIRITTO DI
CONOSCERE, AGGIORNARE, CANCELLARE, RETTIFI-
CARE I SUOI DATI OD OPPORSI ALL'UTILIZZO DEGLI
STESSI, SE TRATTATI IN VIOLAZIONE DEL SUDET-
TO DECRETO LEGISLATIVO.

Sommario

- Presentazione | Morena Piccinini** 7
| Presidente dell'Inca Nazionale

- La lezione di Di Vittorio Costituente | Adolfo Pepe** 13
| Direttore della sezione Storia della Fondazione Giuseppe Di Vittorio

- Il valore del lavoro nella Costituzione | *Lectio magistralis*** 26
Carlo Smuraglia | Presidente emerito di Anpi

- TAVOLA ROTONDA** 34

- INTERVENTI DI:

- La dignità della persona nella Costituzione** 35
e la costituzionalizzazione del lavoro
Luigi Ferrajoli | Professore emerito di filosofia del diritto
Università degli Studi Roma Tre

- A che punto è l'applicazione dei principi costituzionali** 43
Beniamino Deidda | ex Procuratore generale presso
la Corte d'Appello di Firenze

- Diritto all'istruzione dimezzato** 51
Enrico Mazzo | Responsabile organizzazione Udu
(Unione degli Universitari)

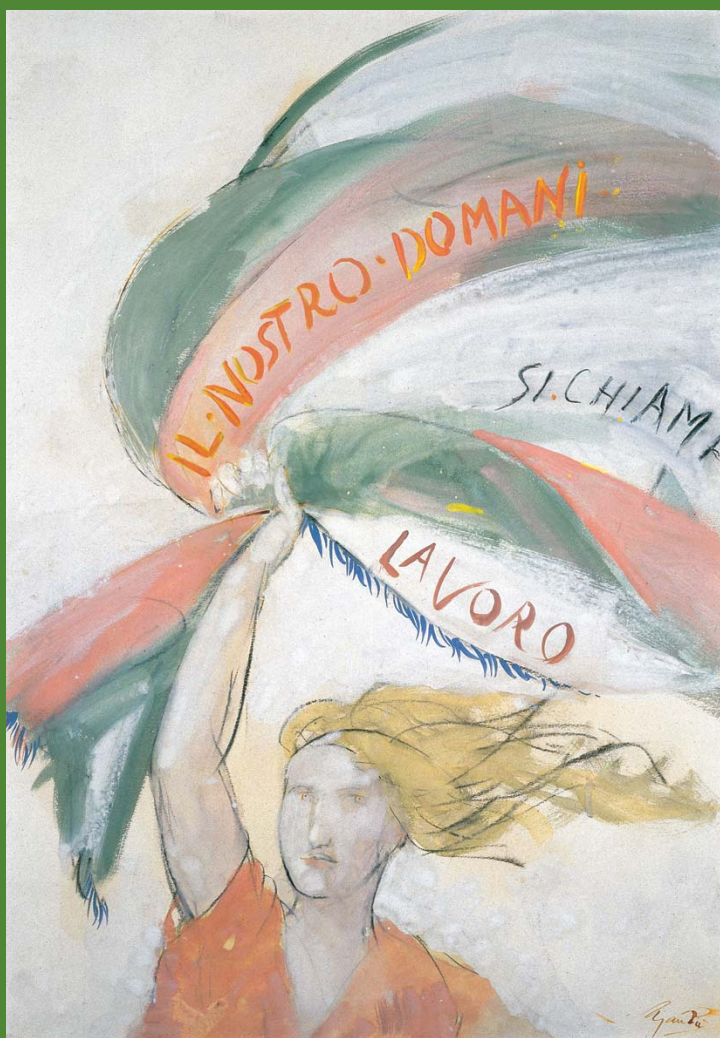
- I fondamentali del sindacato e le sfide future** 55
Roberto Ghiselli | Segretario confederale della Cgil



La dignità della persona nella Costituzione

ATTI CONVEGNO

Roma, 9 ottobre 2018



Giacomo Manzù, Il nostro domani si chiama lavoro, 1977

Presentazione

■ Morena Piccinini*

Vorrei ringraziare subito i nostri ospiti: il professor Smuraglia e il professor Ferrajoli, il procuratore Deidda e il professor Pepe, Roberto Ghiselli ed Enrico Mazzo.

Ma un particolare ringraziamento vorrei farlo a Bianca Di Giovanni che, in questi ultimi anni, ci ha accompagnato in molti momenti di approfondimento sui temi della Costituzione, sulla storia del Patronato, sulle vicende interne al Patronato e anche le relazioni dei nostri uffici con il pubblico. E vorrei anche ringraziare Lisa Bartoli che, insieme a Bianca, è stata la vera regista, la promotrice di questa pubblicazione.

Qualche parola di presentazione da parte mia su come il Patronato si colloca all'interno del dettato costituzionale. In particolare, vorrei soffermarmi su alcuni aspetti che fanno riferimento al ruolo istituzionale del Patronato e, in particolare, al ruolo che la Cgil ha voluto attribuire all'Inca, e a cosa significa per noi cercare di attuare e rispondere ai principi costituzionali. Io direi semplicemente che noi stessi, il Patronato, siamo espressione dei principi

costituzionali e portatori di quei diritti che ne derivano. Credo sia stata una grande, importante e felice intuizione quella di Di Vittorio e anche una grande strategia politica quella di rivendicare il ruolo del Patronato, promosso dalle organizzazioni di rappresentanza sindacale, come derivante dai principi costituzionali, anche se la nascita dell'Inca si colloca anteriormente rispetto alla redazione della Carta Costituzionale. Di Vittorio comprese e prevede (nei suoi scritti si trova sempre questo percorso) con grande lungimiranza la necessità di istituzioni specifiche di tutela a salvaguardia dei diritti fondamentali dei lavoratori.

Il Patronato è un'esperienza unica nel mondo. Abbiamo tante sedi nelle principali aree geografiche, non soltanto europee, ma anche negli altri continenti. Non c'è un «eguale» nelle altre nazioni come Istituto di Patronato di derivazione sindacale. Da altre parti c'è, a volte, il sindacato stesso che unisce in sé la funzione di tutela individuale, oltre a quella di rappresentanza collettiva, ma si tratta di espe-

* Presidente dell'Inca Nazionale

rienze rivolte prevalentemente o addirittura esclusivamente agli iscritti. In altre realtà c'è un grande mercato privato dell'assistenza, della tutela e della consulenza. Oppure, nelle migliori ipotesi ci sono delle buone amministrazioni che aiutano i cittadini. L'esperienza del Patronato sindacale è del tutto diversa, e c'è soltanto in Italia e nei Paesi nei quali siamo autorizzati ad operare e a rappresentare i nostri connazionali, residenti all'estero.

Vorrei fermarmi sulla funzione insostituibile di formazione, tutela ed esercizio dei diritti, riconosciuta di interesse pubblico dalla stessa Corte Costituzionale, nella sentenza n. 42/2000, chiamata a pronunciarsi sulla richiesta di ammissibilità di un referendum popolare per l'abrogazione del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 29 luglio 1947, n. 804, recante il «Riconoscimento giuridico degli Istituti di Patronato e di assistenza sociale», presentata dall'allora Partito Radicale. Il valore di quel pronunciamento di rigetto sta nell'affermazione che questi Istituti sono soggetti di parte, non solo perché promossi dalle organizzazioni di rappresentanza degli interessi generali del mondo del lavoro, ma perché sono dalla parte del cittadino e, pur rispondendo ovviamente a leggi che ne regolano le funzioni, sono in grado di interloquire anche in posizione dialettica con tutte le amministrazioni; sono capaci anche di promuovere diritto e contribuire all'evoluzione normativa. Ecco perché sono un'esperienza unica nel mondo.

Da sempre abbiamo cercato di realizzare

l'aspettativa iniziale di Di Vittorio: tutela universale rivolta a tutti; gratuità delle prestazioni; azione autonoma affinché le prestazioni previdenziali e assistenziali, di tutela della salute e di cittadinanza, corrispondano ai bisogni primari dei cittadini e inverino i principi costituzionali. Esercizio, questo, non facile, perché gli ostacoli sono tanti ma noi abbiamo un'ambizione presente, costante: quella di costruire diritto con la nostra azione. Questo è avvenuto e avviene ancora oggi.

L'esemplificazione, che trovate nel libro di Bianca Di Giovanni (*La dignità della persona nella Costituzione*, Ediesse), delle cosiddette sentenze-riforma, ottenute da azioni legali promosse dall'Inca, con il contributo fondamentale di eccelsi giuristi, che ci hanno accompagnato in questi decenni in tutta Italia, parla di una costanza, di una determinazione, di una tenacia, che hanno contraddistinto l'Inca più di tutti gli altri Patronati, nel voler affermare il diritto del singolo con l'obiettivo di farlo diventare un diritto collettivo, universale e, al contempo, fare in modo che il diritto collettivo, conquistato anche così faticosamente, sia effettivamente esercitabile da tutti e da ognuno.

L'Inca non si limita ad applicare le leggi doverosamente, ma si batte per cambiarle, quando serve, e a renderle rispondenti al dettato costituzionale. Per questo, non ci fermiamo alla previdenza e alla tutela della salute nel luogo di lavoro, ma ci battiamo per il riconoscimento degli indennizzi alle vittime di trasfusioni con sangue infetto, per i diritti di paternità eguagliati al-

la maternità, per la scomposizione della legge 40 (battaglia che è ancora in corso) sulla fecondazione assistita, per la difesa e la promozione dei diritti sociali e di cittadinanza dei migranti.

In molti casi, azione e battaglia sono della sola Inca e della sola Cgil, in un panorama esterno a noi, che oscilla dal «chi ce lo fa fare, non è il nostro ruolo» al, a volte, «non disturbare il manovratore», sia esso legislatore, ovvero la politica, o la pubblica amministrazione, ovvero Inps, Inail, Prefettura, Asl e via dicendo. Qui sta il punto. Cosa deve essere una funzione di tutela dalla parte dei diritti sociali, dell'equità, della protezione contro la povertà, la malattia, il disagio sociale, la disoccupazione, lo sfruttamento? Qui sta il rapporto con il decisore politico e con la pubblica amministrazione.

Quando gli attuali vicepremier, Salvini e Di Maio, hanno proclamato che certamente il reddito di cittadinanza sarà solo per gli italiani, non specificando quali, tutta l'opposizione di sinistra ha evocato giustamente la illegittimità costituzionale, e tante testate giornalistiche hanno riempito pagine per spiegare questo concetto. Tuttavia, la stessa politica e gli stessi giornali non hanno mostrato uguale impegno quando negli ultimi anni venivano varate leggi discriminatorie verso i migranti, ai quali veniva e viene tuttora negata l'accessibilità alle prestazioni di welfare. L'Inca ha avuto il coraggio di andare avanti promuovendo ricorsi a tutti i livelli della giustizia e ottenendo solo per questa via condanne esemplari, per condotta illegittima

e discriminatoria, sia dalla Corte Costituzionale italiana, ma anche dalla Corte europea. In quelle occasioni una parte del mondo della politica e dei media non spero una parola su quei provvedimenti.

Ora, noi promettiamo lo stesso impegno e la stessa determinazione con cui abbiamo contrastato gli atti dei precedenti governi anche contro le leggi di cui oggi parla l'esecutivo gialloverde attuale, perché per noi il principio di giustizia, di eguaglianza e di solidarietà non varia al variare degli esecutivi. Anzi, ritengo che oggi i pericoli sono maggiori, addirittura più insidiosi, perché il populismo crescente sembra essere la maggiore espressione del Governo attuale, che nelle sue decisioni parla alla pancia degli italiani per un puro calcolo elettorale cercando di nascondere le profonde iniquità e ingiustizie contenute nelle leggi, che si accinge ad approvare, scavalcando il necessario confronto con le organizzazioni sindacali.

È una deriva pericolosa, che espone il nostro Paese al rischio di una svolta antidemocratica, che potrebbe affermarsi se non saremo capaci di capirne i segnali e di reagire, proprio come è già successo nella storia del Novecento. Non dobbiamo dimenticare mai che oggi parliamo della Costituzione del 1948; ma dieci anni prima, nel nostro Paese venivano approvate le leggi razziali, varate nell'indifferenza di buona parte della popolazione che, in un qualche modo, considerava come «normale» la discriminazione antisemita.

Siamo ben consapevoli che per contrastare derive neofasciste, xenofobe e razziste

avremo contro di noi anche tanta parte della stessa opinione pubblica, ma soprattutto tanta parte della dimensione politica che, facendo leva sulle paure e sui timori di una invasione del «diverso», ha già iniziato a manifestare azioni di odio e di violenza anche contro di noi. Ecco allora i principi costituzionali come faro; faro rispetto alla legislazione e ai suoi mutamenti quando non rispettano o non inverano i diritti costituzionali.

Lo stesso vale per il rapporto con la pubblica amministrazione, il secondo pilastro sul quale mi vorrei soffermare, che in Italia non è sempre stata amica del cittadino, ma oggi troppo spesso gli si pone invece proprio come avversaria. Non c'è più soltanto il tentativo di Inps di fornire interpretazioni e applicazioni parziali e restrittive. È invece una costante, nelle interpretazioni legislative, nelle procedure adottate, nelle trappole dei click o dei mancati click che negano prestazioni, la volontà più o meno dichiarata di ridurre le prestazioni erogate per queste vie, di ridurre l'ambito dei diritti esercitabili, di produrre ostacoli anziché facilitazioni.

C'è una profonda differenza nelle relazioni con gli enti previdenziali tra i soggetti convenzionati e l'azione del Patronato, che non è un soggetto convenzionato, né tanto meno un *service*, cioè un soggetto che deve soggiacere per via contrattuale a una determinata imposizione applicativa. Non lo è giuridicamente ma, soprattutto, non lo deve essere culturalmente. Nell'ambito dei diritti, il nostro pensiero deve essere autonomo e quando si produco-

no distorsioni e sopraffazioni, come abbiamo potuto verificare, oppure errate interpretazioni non derivate da una diversa lettura legislativa ma da intenzionalità, dobbiamo continuare la nostra azione di contrasto usando tutti gli strumenti a nostra disposizione: il dialogo, il confronto, la trattativa, quando c'è lo spazio, ma anche la denuncia pubblica, il contenzioso pilota o generalizzato se non basta.

Ricordiamo tutti la sovrattassa sui voucher a carico dei lavoratori imposta dall'Inps e le intenzionali discriminazioni con il bonus mamma. Ma vorrei anche ricordare l'intollerabile atteggiamento di non voler applicare la sentenza europea per il calcolo della contribuzione nel part-time ciclico verticale. Ne abbiamo parlato più volte tra noi. So bene che dalle sedi Inca viene fatto un lavoro accurato di selezione dei casi di part-time coinvolgibili, ma rimango convinta, fermamente convinta, che un atteggiamento così pervicace, insistente, ripetuto di negazione da parte dell'Inps, perpetrato ancor oggi, nella totale assenza di interpretazioni ministeriali, è scalfibile soltanto se l'Inps continuerà a perdere le cause che noi attiviamo per la corretta applicazione delle norme.

Lungi da noi pensare che il contenzioso massivo possa essere la soluzione. Anzi, proprio dall'abuso di contenzioso massivo è derivata in parte anche la difficoltà dell'oggi posta ai lavoratori e pensionati in materia sociale, sia per quanto riguarda la prescrizione breve, la decadenza, i costi alti e spesso proibitivi per l'esercizio dei diritti, che hanno un grande impatto eco-

nomico. L'imputazione delle spese a carico del ricorrente quando è il cittadino che perde e quasi mai l'imputazione delle spese a carico della pubblica amministrazione quando è soccombente.

Tuttavia, credo che andrebbe tematizzata, in un ambito più vasto rispetto a quello del solo patronato, tra le forze sociali, con la Cgil, la questione di come una pubblica amministrazione ostile al cittadino renda a tratti impraticabile nei fatti l'esercizio dei diritti costituzionalmente garantiti. E non mi riferisco agli ostacoli costruiti in base alle cosiddette compatibilità economiche o alla prova dei mezzi che selezionano, a volte eccessivamente, anche diritti universali. Mi riferisco invece alla mancanza di trasparenza e, spesso, alla mancanza di responsabilità, alle frequenti opacità delle procedure informatiche, alla negazione del principio di favore, alla negazione del sostegno dovuto perché si possa esercitare il diritto del cittadino.

Noi dobbiamo discutere del ruolo della pubblica amministrazione perché non esiste un diritto riconosciuto sulla carta al quale le procedure rendono impossibile l'esercizio del diritto medesimo.

Oggi larga parte della tutela è un accompagnamento che si esercita proprio per difendere i diritti dagli atteggiamenti opachi e pretestuosi, delle leggi quando non sono chiare, della pubblica amministrazione quando usa questi atteggiamenti; forma più subdola di negazione dei diritti costituzionali, anche perché è sempre più difficile da contrastare salvo mettere in campo un'azione politica a tutto tondo. Ecco allo-

ra che la nostra azione è proprio quotidiana nei rapporti con le leggi, nell'affermazione dei diritti della persona e nei rapporti con la pubblica amministrazione che poi è chiamata a erogare quelle prestazioni e a rispondere concretamente a quei diritti.

Mi sento di dire che quella che si va affermando è una visione miope della politica, sguardo corto condizionato dai sondaggi settimanali, che obnubila spesso, troppo spesso, coscienze e valori. È proprio di fronte a tutto ciò che noi apprezziamo e amiamo sempre di più lo sguardo lungo dei Padri e delle Madri costituenti, la loro apertura di pensiero e la loro fermezza etica e valoriale che si sono concretizzati nella Carta costituzionale, che siamo chiamati quotidianamente a realizzare e a difendere.

A realizzare e a difendere, come abbiamo fatto anche nel nostro piccolo, in tanti di noi, votando No al referendum di modifica del 4 dicembre 2016, nella consapevolezza che i cambiamenti proposti in quella occasione non si sarebbero limitati a variare la seconda parte della Costituzione, ma avrebbero intaccato profondamente anche la prima parte. Un esempio importante che dimostra come il lavoro quotidiano dell'Inca sia profondamente intrecciato con l'impegno di preservare la Carta Costituzionale.

Per noi la Costituzione è e rimane un faro, una guida per il nostro lavoro quotidiano che esercitiamo in ogni ambito di tutela individuale, nei confronti delle persone. Per queste ragioni sono grata davvero a tutte le compagne e i compagni dell'Inca che con la loro passione agevolano

La dignità della persona nella Costituzione

in ogni momento questo percorso; e sono tanto grata ai Padri costituenti, alle Madri costituenti e a tutti coloro che ogni giorno, nel loro Lavoro, nello Studio, nella

Ricerca, nella Magistratura, hanno come unico faro appunto i principi costituzionali, che rappresentano la base della società e della civiltà del nostro Paese. ◆

La lezione di Di Vittorio Costituente

■ Adolfo Pepe*

Il lavoro curato da Bianca Di Giovanni nell'ambito dell'iniziativa dell'Inca dedicata alla Costituzione è opportunamente centrato sulla dignità della persona come architrave centrale che lega i principi generali e l'ordinamento politico-giuridico dello Stato. Naturalmente questa impostazione che l'autrice ricostruisce nel volume con precisione e ampiezza di documentazione rinvia in maniera diretta e prioritaria al pensiero e all'azione che Di Vittorio ha espresso nei lavori della Costituente e nella formulazione del testo costituzionale.

Il ruolo che Di Vittorio ha svolto nei lavori dell'Assemblea Costituente è sicuramente straordinario sia per l'impegno profuso nello svolgimento delle sedute sia per l'efficacia con la quale è riuscito a fare emergere i problemi del lavoro come centrali nell'ordinamento costituzionale in via di definizione. Sarebbe sicuramente incomprensibile tutto ciò se non tenessimo conto delle particolari esperienze politiche, nazionali e internazionali, maturate dal leader della Cgil negli anni trenta in Spagna e soprattutto in Francia

e reinterpretate alla luce della complessa vicenda storica italiana dell'età liberale con la tragica conclusione, per il movimento operaio, dell'avvento della dittatura fascista.

È significativo che un documento costituzionale rilevante quale la Costituzione stabiliana del 1936 non appare tra le fonti di riferimento del suo pensiero sindacale e dei suoi paradigmi culturali utilizzati nelle discussioni e nelle proposte avanzate in sede d'Assemblea Costituente in tutte le sue articolazioni.

Questo ci illumina certamente non su una presunta separazione di Di Vittorio dal mondo comunista internazionale, bensì segnala la scelta che compie di contribuire a definire la Costituzione in maniera strettamente correlata alla storia nazionale italiana e al contesto europeo di riferimento, entro il quale e dal quale erano stati elaborati i principi fondamentali di un costituzionalismo che da semplicemente statutario e liberale si era venuto trasformando in un ordinamento politico democratico ma, soprattutto, dovesse divenire un patto fonda-

* Direttore della sezione Storia della Fondazione Giuseppe Di Vittorio

tivo di una nuova unità nazionale e statale sul fondamento dei valori, dei diritti e degli interessi maturati nel mondo del lavoro sindacalmente organizzato.

Ecco perché la cultura costituzionale di Di Vittorio non è riconducibile semplicemente alle formulazioni dottrinarie con le quali e sulle quali agivano, si confrontavano e si scontravano le culture e le ideologie dei principali partiti politici presenti nell'Assemblea Costituente.

Di Vittorio non era né un giurista né un costituzionalista in una sede nella quale era ritenuto requisito fondamentale muoversi e argomentare all'interno dei codici giuridici formali, con i quali i principali partiti politici traducevano le loro concezioni dell'ordinamento dei poteri dello Stato, del ruolo del Parlamento, del ruolo della Magistratura.

È per questo che la sua presenza sarebbe potuta apparire se non secondaria certamente di molto minor rilievo di quanto poi accadde.

L'impegno di Di Vittorio e il suo ruolo decisamente preponderante si impose e consentì di piegare una composta e dialogante Assemblea, ispirata prevalentemente da professori e da costituzionalisti in un'Assemblea nella quale non si definirono soltanto i principi formali dell'ordinamento ma si sancisce il rapporto indissolubile tra la costruzione di uno Stato democratico e la funzione determinante che in esso doveva essere riservato al lavoro.

In questo senso Di Vittorio spostò i lavori della Costituente su di un piano che andava oltre la semplice presa d'atto che lo Sta-

to unitario monarchico era stato privo di una vera Costituzione sul modello europeo, basandosi ancora su uno Statuto che era il frutto delle vecchie concezioni maturate nel clima della Restaurazione del primo Ottocento.

In Spagna e in Francia Di Vittorio aveva vissuto e compreso direttamente come le Costituzioni repubblicane e democratiche del XX secolo avevano al loro fondamento un irreversibile avanzamento del mondo del lavoro. D'altro canto aveva ben chiaro che questo non era un processo che si poteva svolgere con semplici artifici giuridici ma che nasceva e si poteva affermare solo nelle convulsioni che nascono all'interno della storia nazionale dei singoli Paesi.

In Spagna la decadenza della monarchia e la durissima lotta sociale nelle campagne aveva trasformato la battaglia per la Repubblica e la Costituzione nelle tragiche forme della guerra civile.

In Francia il Governo del Fronte Popolare si era mantenuto in vita esclusivamente sulla capacità di trasformare l'assetto costituzionale della Repubblica attraverso la costituzionalizzazione dei diritti del lavoro e del ruolo del sindacato sulla scia dei grandi accordi di Palazzo Matignon.

E tuttavia le imponenti manifestazioni dei lavoratori a sostegno e a difesa di questa impostazione, pur non provocando la deriva della guerra civile, non erano riuscite ad impedire la fortissima reazione sociale e di classe e il sostanziale indebolimento dello stesso Governo di sinistra.

Così aveva ben appreso la lezione, più in Spagna amaramente, ma anche in Francia,

che le battaglie per la Repubblica e la Costituzione possono condurre a un restringimento o peggio ad una sconfitta del mondo del lavoro.

E questo a non voler considerare il peso che aveva esercitato su Di Vittorio ma, naturalmente non solo su di lui, il crollo della Repubblica di Weimar e l'affermazione in Germania del nazismo con il suo peculiare modello di inserimento coatto del lavoro e del sindacato in un modello di Stato dittatoriale.

Né valeva per Di Vittorio, a compensazione di ciò, il mero riferimento modellistico a quanto era accaduto in Urss tra il 1936 e il 1945, tra la Costituzione di Stalin e la grande Guerra vittoriosa contro il nazifascismo. In questo quadro noi comprendiamo meglio la dedizione con cui, mentre ricostruisce e dirige, con moderata saggezza la Cgil unitaria, si getta nella grande battaglia per la Repubblica e la convocazione dell'Assemblea Costituente.

Inoltre, come ha illustrato egregiamente la relazione di Michele Galante, Di Vittorio aveva già partecipato attivamente ai lavori della Consulta Nazionale, riportando nelle discussioni e nelle deliberazioni i gravi problemi del mondo del lavoro.

Questo impegno istituzionale consente a Di Vittorio di definire il profilo democratico della Repubblica e della Costituzione e di disegnare una Repubblica e una Costituzione che, per essere solida, condivisa e in grado di resistere ai prevedibili contrattacchi conservatori e reazionari, deve ottenere il consenso profondo di tutto il popolo lavoratore, deve poter essere cioè il frutto di

questa forza sociale che è stata determinante nella caduta del fascismo e nella riconquista della libertà, ma che lo era ancora nel '46 e nel '47, nella ricostruzione economica e morale del Paese e nella sua rilegitimazione internazionale, così alla Conferenza della Pace di Parigi che alla supervisione del garante americano.

Quando Di Vittorio entra nella Costituente la sua autorevolezza non derivava, dunque, né da dottrina giuridica né da investitura politica. Essa fondava le sue radici nell'essere rappresentante di questa forza sociale che chiedeva alle classi dirigenti, e in qualche modo imponeva ad esse, un patto fondativo. Con questo nuovo atto Di Vittorio intendeva chiudere la precedente fase della storia italiana post-unitaria, basata sull'esclusione del lavoro o sul suo assoggettamento nelle strutture autoritarie e corporative dello Stato fascista e aprire la stagione della Repubblica democratica ordinata nei valori e nei poteri democraticamente.

Era questa la sola condizione, che Di Vittorio pose con vigore sia ai Costituenti sia successivamente ai Governi di De Gasperi e Scelba, per vanificare ogni possibile deriva verso una guerra civile quale prolungamento del crollo del fascismo e del complesso quadro politico che si viene formando in Italia nello scenario della incombente contrapposizione ideologica internazionale.

La Repubblica e la Costituzione democratica fondata sul lavoro assumevano per Di Vittorio il significato, non solo di sancire politicamente e moralmente la responsabilità delle classi dirigenti nella rottura della

coesione nazionale e dell'unità territoriale dello Stato, ma anche di prevenire il rischio che, nella nuova storia dell'Italia Repubblicana, si affermassero e divenissero prevalenti i fattori della radicalizzazione dello scontro sociale e della guerra civile.

Sicuramente però la Repubblica e la Costituzione democratica rappresentavano l'argine storico volto ad impedire che riemergessero i tradizionali condizionamenti del vecchio ordine sociale ed economico, autoritario, classista e ostile ai diritti, agli interessi, ai valori dei lavoratori.

Infatti, la guerra era stata una frattura profonda della storia nazionale.

Una frattura che ha significativi risvolti economici e sociali, ma il cui elemento determinante è relativo alla classe dirigente del Paese e alla sua legittimità. Se non si ha ben presente questo elemento, evidentemente, la Costituente e la Costituzione italiana rischiano di apparire come degli elementi tecnico-giuridici.

Nella Costituzione del 1947-48, si fonda lo Stato nazionale democratico.

L'originalità della nostra Costituzione, nel panorama dei Paesi responsabili della guerra e sconfitti, è il carattere del Patto costituzionale, che trova nell'art. 1 la sua formula di sintesi.

Ma perché in quell'articolo è scritto che la Repubblica è fondata sul lavoro e non su qualsiasi altro riferimento? Di Vittorio porta alla Costituente il lavoro come contraente ed il patto è con le classi dirigenti.

Di Vittorio, dopo il Patto di Roma e la conquista dell'unità delle forze del lavoro, ha ben consapevolezza della forza complessiva

che il lavoro esercita nella società italiana. Pertanto egli nel rivolgersi all'insieme delle classi dirigenti assume come dato l'irreversibilità del valore del lavoro, a differenza di quanto accadeva nello Stato liberale. Infatti, nelle sue riflessioni Di Vittorio si confronta con lo snodo centrale rappresentato dal rapporto tra Stato e lavoro nell'età liberale, e tenta di capire come e perché lì si fosse innestato un cortocircuito dal quale se ne esce con la soluzione violenta, autoritaria, illiberale del fascismo.

Senza questa riflessione sarebbe impensabile la forte assunzione che Di Vittorio fa, a partire dal 1945-46, del valore e della forza del lavoro per imporla alle classi dirigenti come una netta alternativa, ossia alle istituzioni pubbliche, alla magistratura, all'università, al giornalismo, all'insieme cioè della società italiana che in qualche modo era stata connivente con una guerra che non era stata capita nella sua vera natura di guerra totale e che aveva portato ad una sconfitta di carattere verticale della Nazione, e non solo del Regime.

Di Vittorio, dunque, comprende che si era ad uno snodo fondamentale per il Paese e che in esso il lavoro aveva la primazia.

Tuttavia egli non pratica l'azione leninista e non assume l'idea che da questa primazia si potesse passare a un sovvertimento delle istituzioni democratiche. Al contrario sostiene: «Questa forza è condizione per un nuovo patto: il Patto democratico (e non quello liberale che è fallito) e quindi la democrazia». La democrazia si fa tra i lavoratori, il popolo e le classi dirigenti.

Una lezione che tra l'altro veniva «esporta-

ta» dagli eserciti americani – la cui democrazia era un modello, un patto – che dal 1943 iniziarono ad avanzare nella penisola. Essi, infatti, sul territorio trovarono come riferimenti le Camere del Lavoro nel Sud e gli operai nel Nord. È da qui che Di Vittorio trae la forza per imporre un patto nel quale bisognava riconoscere l'irreversibilità dei diritti dei lavoratori, altrimenti l'art. 1 e 3 sarebbero delle pure esercitazioni formali. A riguardo di grande interesse sono i suoi interventi nell'ambito dei lavori preparatori della III Sottocommissione della Commissione dei 75, e poi in Assemblea Costituente direttamente collegati al ruolo ed al peso del sindacato e più in generale del lavoro nel nuovo edificio statutale. Essi sono complessivamente 12 di cui cinque in III Commissione e sette in Assemblea plenaria.

I primi vanno dal 26 luglio al 24 ottobre 1946 e hanno per oggetto: Lavori della III Sottocommissione (26 luglio 1946); Doveri sociali del lavoro e diritto al lavoro (9-10 settembre 1946); Diritto all'assistenza (12 settembre 1946); Diritto di associazione e ordinamento sindacale (11-22 ottobre 1946); Diritto di sciopero (23-24 ottobre 1946). Gli altri coprono il periodo dal 14 gennaio al 25 ottobre 1947: Diritto di sciopero (14 gennaio 1947); Rapporti economici. Discussione generale (7 maggio 1947); Diritto all'assistenza e ordinamento sindacale (10 maggio 1947); Diritto di sciopero (12 maggio 1947); Consiglio Nazionale del Lavoro (13 maggio 1947); Partecipazione dei lavoratori alla gestione delle aziende (14 maggio 1947); Consiglio

Nazionale Economia e Lavoro (25 ottobre 1947). Ve ne sono anche altri che prendono in considerazione fatti ed avvenimenti specifici sempre di ambito sindacale che, tuttavia, non attengono in maniera diretta il nostro intervento.

Di grande interesse si rivela la discussione e il contrasto di concezione tra Di Vittorio e Fanfani sul tema di straordinaria importanza per comprendere la complessa materia del rapporto tra il sindacalismo istituzionale fascista e la ricostruzione di un sindacato libero e democratico nel quadro di nuovi rapporti tra organizzazioni sindacali e Stato.

La polemica e le prospettive di Di Vittorio e di Fanfani sono radicalmente diverse: per Di Vittorio l'insieme delle materie che attengono al lavoro, alla sua prestazione, alla sua dimensione economica e sociale sono in capo all'organizzazione sindacale confederale; al contrario per Fanfani, erede del corporativismo fascista, l'insieme dei poteri e dei diritti del lavoro derivano dalla loro dipendenza dallo Stato. Per comprendere la posizione di Di Vittorio bisogna tener conto sia della sua concezione generale del sindacato, che del rapporto tra sindacato, Stato e lavoratori. E ancor di più bisogna tenere in considerazione la valutazione critica che Di Vittorio faceva, insieme agli altri sindacalisti italiani, tra cui anche Buozzi, di ciò che il fascismo aveva fatto in materia di assistenza e tutela dei lavoratori. Il nodo politico di fronte al quale si trovano Di Vittorio e la Cgil nel momento in cui devono ricostruire un sindacato libero e democratico è fare i conti con l'ambivalenza della

struttura sindacale fascista. Che era sì una struttura autoritaria, antidemocratica, ma contemporaneamente si era dotata nel corso degli anni trenta di una serie di organismi volti ad estendere la protezione pubblica, statale, al mondo del lavoro.

Questo modello era il risultato di una politica di scambio tra lavoratori e datori di lavoro intermediato dallo Stato. Sicuramente serviva al regime anche per il consenso, ma era anche interno alle modalità con cui il fascismo cerca di superare la crisi drammatica del '29. Di fatto era un accordo nel quale il fascismo cercava di scaricare il rapporto tra necessità di accumulazione capitalistica e necessità di contenere il salario diretto, concedendo ai padroni la gestione del salario differito, e ai lavoratori le provvidenze sociali, dalla settimana in gita premio, alla maternità, e altro. Tutto garantito dallo Stato. La classica materia di scambio è il Tfr: il salario differito garantisce infatti liquidità alle aziende, quello diretto non può essere aumentato ma, per compensare gli operai, si trova la soluzione di dare forma ad enti pubblici per l'assistenza previdenziale e antinfortunistica, garantiti e amministrati direttamente dallo Stato. Certo, già negli anni trenta tutti gli antifascisti capiscono che il regime in questo senso sta modificando il suo atteggiamento nei confronti del lavoro. Soprattutto gli esuli non possono non rendersi conto che la cosiddetta «terza via» del fascismo, sebbene carica di retorica, aveva un solo fondamento: tentava di rivedere il rapporto tra regime, sindacato e lavoratori fascisti. Una revisione che, pur penalizzan-

do il lavoro, forniva comunque una contropartita. Così, in un regime che era nato sulla violenza squadrista, entra nel gioco dei rapporti sociali l'idea dello scambio, con delle contropartite garantite addirittura dallo Stato. Questo in qualche modo suscita l'attenzione della sinistra, in cui emergono due visioni. Una parte considera questa trasformazione non certamente come il superamento della natura classista del regime, ma non necessariamente ostile in toto al mondo del lavoro, perché all'interno dello Stato il lavoro poteva ottenere delle concessioni. Viceversa, Di Vittorio, che già ha una visione più terzointernazionalista, è più scettico, appartenendo a quella linea di pensiero che in qualche modo è diffidente verso il ruolo dello Stato che si intromette nel lavoro, e sostituisce il potere del sindacato nel governare i lavoratori. Dopo la caduta del regime queste discussioni diventano centrali. Si amplia la differenza tra chi (il filone cattolico e socialista) vuole salvare il rapporto con le istituzioni e le garanzie che i lavoratori avevano ottenuto, unica vera eredità del regime e chi, come Di Vittorio, resta scettico. La sua linea è chiaramente ispirata a contrastare questa apertura, considerando il regime nel suo complesso corporativo-istituzionale, come antilavoristico. Nonostante questo, tuttavia, anche Di Vittorio, che aveva come bussola di riferimento la condizione concreta, materiale dei lavoratori, capiva che non si poteva generare l'immediata frattura. Quindi, anche lui comincia a ragionare su come, pur confermando la natura libera e democratica dell'adesione

al sindacato, e il potere del sindacato distinto dallo Stato, si potesse trovare il modo di recuperare il ruolo di queste istituzioni. In questa operazione di Di Vittorio è molto presente la sua concezione sindacale metapartitica, metapolitica, cioè la concezione per cui in definitiva il rapporto cruciale è quello tra sindacato e lavoratori. Una volta che si afferma la democrazia costituzionale, in cui il lavoro diventando diritto costituzionale è sottratto alla legge ordinaria, Di Vittorio comincia a discutere di come depurare le istituzioni statali dagli elementi fascisti, e di come mantenerle a favore del mondo del lavoro. Lui cerca di mantenere le funzioni pubbliche, assegnandole al sindacato, senza però che il sindacato diventi un pezzo del pubblico. Si tratta di un'operazione complessa. Lo Stato democratico deve garantire il quadro legislativo e normativo, però non può essere quello che garantisce i lavoratori, perché sarebbe una diminutio. Detto in altri termini, il lavoro e la sua tutela per Di Vittorio appartengono al sindacato. Con lo Stato parlamentare il lavoro deve mediare con altre forze sociali, altri interessi, perché qui non parliamo del soviet. Il lavoro si autotutela invece solo esprimendo la sua rappresentanza sindacale, e quindi tra le funzioni del sindacato ci devono essere i contratti, lo sciopero e anche la gestione del tempo libero, le vacanze, la malattia. Per Di Vittorio il sindacato è un organismo a forte base sociale, in cui il riferimento è al lavoratore nel processo produttivo, ma anche prima e dopo il lavoro. Il fascismo aveva dato a tutte queste cose una loro stabi-

lizzazione, ma non poteva essere lo Stato ad appropriarsi di questo. Senza contare che c'era anche un altro versante che poteva risultare «pericoloso» se non si fosse stabilito il ruolo primario del sindacato. In questa materia c'era una lunga tradizione di paternalismo aziendale e padronale che, a sua volta, si poneva il problema opposto a Di Vittorio, cioè sosteneva che non dovesse essere lo Stato a governare il tempo complessivo del lavoro, ma l'azienda, le imprese. In questo modo il lavoro veniva depurato di tutti gli aspetti contestativi, conflittuali, esterni all'azienda, e il padrone poteva giocare su tanti aspetti. Il salario poteva essere sostituito dalla casa colonica, il dopolavoro poteva coprire l'intensificazione della produzione.

Di Vittorio conosceva bene la lunga tradizione del paternalismo italiano, che esisteva ancora negli anni cinquanta. La sua battaglia per far tornare tutto il lavoro dentro un controllo sindacale aveva quindi vari fronti. E dunque il sindacato per fare questo si doveva dotare di concrete istituzioni. Non ci si poteva limitare all'ideologia, servivano gli uffici di collocamento, il Patronato, brutalmente tutta la struttura burocratica. Nelle socialdemocrazie era dalla culla alla bara, nei soviet c'era lo Stato, da noi era il sindacato. Il rapporto con le altre organizzazioni è sempre stato positivo, perché nei periodi di più aspro scontro sindacale il terreno del Patronato è bivalente. Da un lato è quello su cui si gioca la partita del consenso, è lì che si forma l'adesione del lavoratore.

Lì bisogna esserci, bisogna rispondere ai bi-

sogni dei lavoratori, perché il baricentro di tutto resta il lavoratore. Quindi chiunque offra le tutele per Di Vittorio va bene, non è qualcosa di ostile. L'unità si trovava più facilmente su questo terreno, quello delle condizioni materiali del lavoratore. Questa è la specificità del sindacato, che lo rende ancora oggi così resistente anche di fronte alle forze che lo vorrebbero sopprimere. Nonostante il fatto che molti oggi dicano che il sindacato è finito e che non serve, noi sappiamo che non è così perché solo il sindacato riesce a incidere sulla condizione materiale delle persone.

Nell'ambito della III Commissione, la relazione che Di Vittorio svolse fu il punto di partenza della discussione dall'11 al 22 ottobre 1946. Una relazione non lunghissima ma nella quale Di Vittorio, partendo dal diritto di ognuno alla libera associazione, giunse a definire in termini espliciti quali dovessero essere non solo la tipologia di sindacato auspicabile nell'ambito costituzionale, ma anche i criteri sulla base dei quali la rappresentatività degli interessi implicita nel concetto stesso di associazione e quindi di sindacato, fosse un elemento centrale per la democrazia politica ed economica.

In particolare, nei lavori della III Sottocommissione, la relazione di Di Vittorio fornirà un contributo decisivo per la stesura degli articoli 39 e 40 della Costituzione italiana che sanciscono principi fondamentali quali la libertà sindacale, il riconoscimento della contrattazione collettiva, il diritto di sciopero.

Questi articoli si inseriscono all'interno della cosiddetta Costituzione economica (artt.

35-47) che, nell'impalcatura più ampia della carta costituzionale, definisce le norme di carattere economico e sociale, rispondenti all'esigenza di superare l'individualismo liberale ottocentesco, scaturite dal compromesso tra le idealità della sinistra, la dottrina sociale della Chiesa e il liberismo economico.

Tuttavia, come ha sottolineato Maria Paola Del Rossi in un recente articolo, se sugli interventi relativi al «diritto di associazione e ordinamento sindacale» e sul «diritto di sciopero» si è ampiamente soffermata la storiografia, meno nota è, invece, l'attività complessiva che egli svolge all'interno dell'Assemblea dei 75 nell'ambito della III Sottocommissione e che rinvia con grande efficacia alla sua concezione della democrazia e del ruolo che in essa deve ricoprire il mondo del lavoro, ma più in generale alla centralità che, nell'acquisizione della cittadinanza, ha l'affermazione dei diritti sociali, accanto ai diritti politici e civili, nell'ambito della ridefinizione del rapporto Stato-cittadino nell'età contemporanea.

Nel suo intervento alla III Sottocommissione, in occasione della discussione dedicata al «Dovere sociale del lavoro e diritto al lavoro», che porterà alla definizione dell'articolo 4 della Costituzione, egli sottolinea come «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». Per il segretario generale della Cgil lo strumento attraverso cui attuare questo principio deve essere individuato, non nella richie-

sta di sussidi allo Stato, ma nell'impegno dello Stato a trarre dalle classi abbienti le possibilità economiche per sostenere tale politica occupazionale. Una posizione quest'ultima che sicuramente risente dell'esperienza che stava maturando in questa fase in Gran Bretagna con il governo laburista di Clement Attlee, che faceva del raggiungimento del pieno impiego il cardine della sua politica e la cui impalcatura politica, economica e sociale risiedeva nel Piano Beveridge elaborato negli anni del conflitto.

A tale questione si rinvia, infatti, anche nello stesso dibattito costituente a cui non era estraneo l'eco delle idee di Lord Beveridge che avevano animato un acceso dibattito in Italia sin dal 1943.

Nella concezione di Di Vittorio, quindi, la Costituzione rappresenta «una tappa che si proietta nell'avvenire e indica una prospettiva politica e storica», lasciando aperta la via al progresso legislativo. Da qui deriva la centralità che avrebbe dovuto avere la funzione di indirizzo politico-sociale del concetto di «diritto al lavoro».

La sua affermazione, come lui stesso sostiene, è «moralmente impegnativa», perché laddove «l'affermazione del lavoro quale dovere sociale ha un valore esclusivamente etico», «l'affermazione del diritto al lavoro rappresenta una conquista delle masse lavoratrici ed un progresso della legislazione».

Ed è per questo che sul lavoro e dal lavoro l'Assemblea costituente trarrà il duplice fondamento di ancorare il patto fondante, la sovranità nazionale e il presupposto su cui costruire l'edificio di una democrazia parla-

mentare, su cui articolare l'ordinamento dei poteri statali.

Non altrimenti si spiega il carattere composito della nostra Costituzione, insieme atto fondativo del nuovo Stato e testo giuridico ordinatore degli organi di potere dello Stato.

Non altrimenti si spiega la «disponibilità» del vincitore a rendere possibile la promozione e la promulgazione di un testo che, in definitiva, appare quasi al di sopra del livello storico sancito dai risultati della sconfitta militare.

E questa dura realtà, come è noto, rimarrà e sarà la causa che spingerà De Gasperi «a piangere», non solo simbolicamente, al tavolo della Conferenza di Parigi.

Il lavoro, architrave della Costituzione, dei rapporti con gli Alleati e della costruzione dello *state building*, in quel contesto parlerà attraverso le parole di un uomo, di un grande leader sindacale, Giuseppe Di Vittorio.

In realtà, se consideriamo il ruolo avuto da Di Vittorio nel complesso iter dei lavori dell'Assemblea costituente e se consideriamo altresì quanto della sua concezione, pur nelle inevitabili mediazioni, sia stato assunto negli articoli della Costituzione, possiamo senz'altro comprendere anche oggi nella confusa discussione volta a stravolgere la Costituzione formale i due punti fermi sui quali Di Vittorio ancora tutta la sua attività.

Proprio per il carattere eversivo che ha assunto la revisione della Costituzione (per la verità questa finalità ha sempre accompagnato sin dalle lontane riflessioni di Miglio i periodici tentativi di riscrittura del testo e,

sempre nell'intento di adeguarlo alla costituzione materiale), coloro che generosamente hanno difeso e quasi sempre con ottimi argomenti la Costituzione stessa hanno fatto ricorso al carattere valoriale da cui essa derivava.

Così che i valori della Costituzione sono divenuti l'argine ultimo e la base teorico-giuridica per preservarne l'architettura e le declinazioni dei singoli titoli. Naturalmente, qualsiasi argomentazione valoriale presenta il limite della a-storicità e della de-politicizzazione e, man mano che declinava la stagione dei valori universalistici del rivoluzionarismo della prima Costituzione francese, il sistema valoriale finiva per essere identificato sempre più con principi etico-religiosi tanto genericamente condivisibili quanto insufficienti a rappresentare le ragioni profonde o storicamente determinate della nostra Costituzione.

Ed è per questo che la lettura delle argomentazioni utilizzate da Di Vittorio per sostenere il fondamento lavoristico della Costituzione non risale all'astratta concezione neo-cristiana del lavoro come elaborato nelle encicliche che nella prima metà dei Novecento vengono prodotte dalla chiesa nel tentativo di riagganciare per questa via la società moderna.

Al contrario, Di Vittorio àncora l'aspetto valoriale all'aspetto politico connesso con l'accentuazione della primazia del lavoro nei rapporti sociali ed economici di uno Stato che doveva divenire democratico.

Per Di Vittorio era assolutamente evidente che quel patto per il quale lui si batteva e che riuscì ad imporre aveva a suo riferi-

mento anche valoriale la risoluzione della più grave aporia storica dello Stato unitario liberale prima e fascista poi, che aveva portato alla subordinazione economico-sociale e alla marginalità culturale del movimento organizzato dei lavoratori.

Nell'analisi del sindacalista pugliese non si trattava di risolvere a tavolino un'equazione che mettesse insieme i valori formali e dottrinali delle culture giuridiche dei partiti politici che si andavano costruendo, bensì di fissare la nuova regola imm modificabile che sancisse il punto di arrivo di una lunga stagione di lotte, di conquiste, di sconfitte, di repressioni che avevano accompagnato la vita dello Stato unitario e la cui mancata soluzione aveva precipitato i lavoratori, le loro organizzazioni, le istituzioni stesse e la nazione nel baratro della guerra, la cui disastrosa sconfitta risaliva alle strutture autoritarie dello Stato corporativo e del Regime fascista.

È questo il nodo politico che Di Vittorio vuole sciogliere definitivamente nella travagliata storia italiana ed è in questo senso che l'impianto lavoristico costituisce il valore di riferimento dell'intera Costituzione perché nel compromesso che in essa viene delineato Di Vittorio individuava la soluzione di quella aporia storica dello Stato e della nazione italiana, quella legittimazione dell'inclusione delle classi lavoratrici come soggetto fondante della democrazia politico costituzionale.

Se è oggi necessario fronteggiare la disarticolazione della Costituzione tornando alle sue radici, come suona il titolo di un recente volume di Francesco Paolo Casavola, allora è opportuno intendersi sulla natura po-

litica e non etico-religiosa di queste radici, dove le componenti legate alla dignità e ai valori umani appaiono ineliminabili ma certo non sufficienti a fronteggiare un assalto che seppur becero e condotto con armi che ai giuristi costituzionali appaiono sgangherate, tuttavia perseguono una precisa finalità politica.

Di Vittorio aveva ancorato la Costituzione al lavoro e il lavoro era il nodo insoluto della storia italiana unitaria, non solo nei suoi diritti ma nel suo potere e nella sua legittimazione.

Disancorare il lavoro dalla Costituzione e la Costituzione dallo Stato nazionale è la finalità precipua che oggi viene posta a fondamento di tutte queste operazioni.

In nome del revisionismo e dell'adeguamento dei principi costituzionali viene perseguito l'obiettivo di ridefinire un'equazione tra democrazia, Stato nazionale e lavoro nella quale il lavoro evapora, lo Stato perde la sua identità di presidio giuridico nazionale e la democrazia si identifica con i processi decisionali fuori dalla rappresentanza e dal controllo.

È parte integrante di questo processo, volto a disarticolare la Costituzione, la frattura tra la prima e la seconda parte della Costituzione, dove le alterazioni profonde dei meccanismi di costruzione della rappresentanza e della costruzione dello Stato di diritto e del funzionamento degli organi di esercizio del potere viene separata dalla prima parte che, formalmente intatta, perde qualsiasi efficacia storico-politica e si trasforma in un'innocua dichiarazione di intenti morali e di principi unitari.

Naturalmente questa è la strada che, ove passassero definitivamente le trasformazioni della seconda parte, finirebbero con rendere inutile e sterile la stessa prima parte che, potremmo dire, cadrebbe da sola.

Singolare è poi l'enfasi con la quale si rimette in discussione la Costituzione invocando insieme il superiore principio di una nuova sovranità costituzionale europea coniugata con una sovranità frammentata a livello sub-nazionale.

Un modello a-storico, una fuga in avanti nella dimensione metanazionale e un falso federalismo frutto di una miscela innaturale tra regionalismo e municipalismo.

Queste considerazioni ci rinviano al secondo elemento anch'esso squisitamente politico dell'analisi di Di Vittorio. E cioè il rapporto che lega la soluzione costituzionale a valenza lavoristica con l'impianto di uno Stato democratico a valenza nazionale, giacché per Di Vittorio il ricongiungimento attraverso la Costituzione e il lavoro dello Stato e della nazione è anch'esso, non solo la conclusione positiva del primo ciclo del percorso unitario dell'Italia, ma anche la più solida premessa per lo sviluppo economico e sociale del Paese e per l'implementazione stabile dei diritti e del potere dei lavoratori. La riflessione sul rapporto tra Stato nazionale e mondo del lavoro, così come è costruito e delineato nei singoli passaggi della Carta, non deve e non può essere trascurato con semplicità colpevole nell'attuale difficile passaggio politico-costituzionale. L'intuizione di Di Vittorio, che fondava su quel nesso la tenuta e lo sviluppo dell'Italia, rimane tuttora il grande problema insoluto

ricevuto in eredità dalla dissoluzione degli equilibri della prima Repubblica e dalla contorta formazione di una identità anomala priva, nelle sue classi dirigenti, della capacità di individuare i contorni programmatici e di definire i termini di un ruolo nazionale del Paese.

La scoriatoia della caduta dello Stato nazionale in virtù della globalizzazione economico-finanziaria, dell'affermazione della tecnocrazia di Bruxelles e da ultimo dell'egemonia tedesca hanno un fondamento assolutamente relativo per smontare l'originaria intuizione di Di Vittorio che aveva un valore non solo descrittivo, bensì predittivo. Di Vittorio aveva ben capito come in uno schema di limitazione della sovranità, nel quadro che si andava imponendo del prevalente bipolarismo, questa dovesse rimanere ancorata a una Costituzione politicamente orientata e potesse trarre la sua capacità di affermazione dalla solidità sociale e dalla coesione economica.

Questi erano gli elementi necessari per fornire alle classi dirigenti, soprattutto del movimento operaio, la giusta calibratura per fissare i caratteri dell'interesse nazionale di cui componente fondamentale era il lavoro, da quello che si esprimeva attraverso l'emigrazione, a quello che era escluso dal processo produttivo, a quello che in varie forme di precarietà e di stabilità formava il *core business* della ricchezza nazionale e, dunque, dello status internazionale del Paese.

Solo tenendo ben ferma questa argomentazione è possibile discutere realisticamente sia del rapporto che deve intercorrere tra

una sovranità nazionale (che si esprime intorno a uno Stato capace di preservare i fondamentali requisiti del suo status giuridico) e la responsabilità delle scelte politiche e fiscali, sia del trasferimento ad una sovranità costituzionale sovranazionale, nello specifico europea, senza cadere nella trappola di scambiare l'una per l'altra. Ovvero, di ipotizzare la riproposizione su scala continentale di meccanismi di deresponsabilizzazione e di subordinazione derivanti dalla rottura formale dei requisiti dello Stato nazionale.

In sostanza, Di Vittorio, ben conoscendo la deriva che una soluzione «ingenuamente» internazionalista e metastatale finiva col determinare, soprattutto a danno del mondo del lavoro, ha inteso sempre coniugare, lui che aveva una naturale vocazione all'internazionalismo dei lavoratori, una precisa dimensione della sovranità nazionale con una democrazia costituzionalmente presidiata socialmente e politicamente, garantita dai diritti e dal potere del mondo del lavoro, con l'esercizio di poteri da parte di autorità sovranazionali.

La tutela primaria dell'interesse dei lavoratori rimane, dunque, oggi il baricentro intorno al quale può ruotare un equilibrio dinamico tra la responsabilità politica di uno Stato sovrano e l'esercizio dei poteri dell'Unione europea.

Ma se espungiamo il lavoro dalla Costituzione, lo Stato non ha più modo di riferirsi ad esso per riaffermare il requisito pieno della sovranità e insieme per definire programmaticamente ciò che deve intendersi per interesse nazionale, dal momento che

senza il lavoro, i suoi diritti, i suoi poteri, i suoi interessi, le sue esigenze materiali, il concetto stesso di interesse nazionale non è più definibile.

E, dunque, nei rapporti con l'autorità europea, sia essa quella tecnocratica di Bruxelles o quella politico-statuale di Berlino, si finisce per oscillare tra la cessione supina della sovranità. È un'inevitabile chiusura protestataria e corporativa, espressa nella dimensione di un protezionismo nazionalista. Peraltro impossibilitato ad acquisire la stessa credibilità e la stessa forza diplomatica e mediatica dei modelli nazionalisti affermatasi in Francia ed in Inghilterra.

Quando la definizione di interesse nazionale, inclusiva della tutela degli interessi del lavoro, è pressoché assente nelle strategie politico-diplomatiche di un governo anche

di centro-sinistra, allora è inevitabile che l'equilibrio tra crisi della sovranità nazionale e coinvolgimento nei meccanismi decisionali sovranazionali si ristabilisca attraverso l'irrelevanza nei processi decisionali meta-nazionali, mentre a livello nazionale con il sacrificio dei diritti, degli interessi, dei poteri dei lavoratori e dell'organizzazione sindacale.

Ed era proprio per sfuggire a questo dilemma, individuato da Di Vittorio nella crisi italiana che si snoda tra il 1943-44 e il 1947-48, che il leader della Cgil unitaria aveva posto al centro del rapporto tra sovranità costituzionale e integrazione nel sistema internazionale la funzione fondante del lavoro e delle sue organizzazioni per la costruzione dello Stato repubblicano democratico. ◆

Il valore del lavoro nella Costituzione *Lectio magistralis*

■ Carlo Smuraglia *

Inizio dal valore del lavoro e da quell'articolo 1 della Costituzione che è stato definito recentemente da un'importante studiosa come la carta d'identità dell'intero sistema costituzionale e della nazione, non solo della Carta costituzionale.

È vero, l'articolo 1 è un articolo straordinario perché, nella sua brevità assoluta, spiega i fondamenti di quello che dovrebbe essere il nostro Paese. L'Italia è una Repubblica (quindi si stabilisce per sempre la forma repubblicana), democratica (si sceglie per sempre la democrazia), fondata sul lavoro (si considera che il valore fondante e fondamentale per questa Repubblica è il lavoro). In una riga non si potrebbe dire di più. È un insegnamento anche per quelli che hanno messo mano più volte alla Costituzione e ci fanno una figura meschina perché, dove il Costituente riusciva in una riga a dire delle cose importanti, loro hanno impegnato pagine per dire delle banalità. D'altra parte, le indicazioni dell'articolo 1 non sono separate tra loro, ma finiscono per essere in qualche modo collegate. La

scelta del sistema repubblicano e la scelta della democrazia si collegano al fondamento sul lavoro, il che significa che questa Repubblica democratica considera il lavoro l'elemento fondante, il valore immanente a tutto il resto, perché caratterizza la nostra Repubblica e la nostra democrazia. È un'affermazione molto forte e non fu facilissimo, nella Costituente, arrivarci. È noto a tutti che ci fu una grande discussione su questo tema e che furono proposte varie soluzioni e comunque, in tutte, il lavoro aveva un'importanza fondamentale.

Nella Costituente, molti non dimenticarono che, a stretto rigore, la Resistenza non poteva essere identificata solo nelle azioni militari, ma che nel marzo del '43 e nel marzo del '44 ci furono due grandi scioperi, in un momento in cui lo sciopero era non solo vietato, ma considerato come un reato. È questo contributo, che poi è continuato durante la Resistenza, questa predominanza di lavoratori, che fa affermare ad uno storico che la guerra di Liberazione è stata anche una guerra sociale.

* Presidente emerito di Anpi. Intervento alla presentazione del libro di Bianca Di Giovanni. Roma, 9 ottobre 2018

Fu trovata l'intesa sull'art. 1 che, nella parte relativa al lavoro, sembrò a qualcuno una scelta riduttiva, invece fu una scelta veramente importante. Che l'85% dei Costituenti abbia votato per dichiarare che il valore fondamentale della Repubblica è il lavoro, è un fatto di un'importanza straordinaria.

Quindi, questa circostanza non andrebbe mai dimenticata perché all'origine di tutto c'è sempre questo elemento fondante, che poi trova una specificazione ulteriore nella qualificazione che viene data al lavoro. Di fronte alla parola «lavoro», i giuristi si sono posti questa domanda: il lavoro di cui parla la Costituzione all'articolo 1, che lavoro è? È tutto il lavoro, di qualsiasi tipo? È anche il lavoro socialmente utile? È anche un'attività qualsiasi? Veramente il modo come intende il lavoro la Costituzione è quello di un attributo fondamentale della persona, la condizione essenziale perché una persona possa svilupparsi, vivere, lui e la famiglia, con dignità.

Questo è poi spiegato successivamente, in alcuni articoli della Costituzione, e non solo in quello che consacra il diritto al lavoro, quindi un diritto fondamentale ad avere un'occupazione, e dunque ad essere una «persona». C'è quello che riguarda la retribuzione, che vuole una retribuzione proporzionata non solo all'entità e alla qualità del lavoro prestato, ma anche alla necessità di assicurare al lavoratore e alla famiglia un'esistenza libera e dignitosa. E compare il riferimento alla «dignità», che è un altro elemento essenziale collegato al lavoro.

Dico subito che mi ha fatto molto piacere

vedere il titolo di questo libro, perché mi è sembrato in molte occasioni che, anche nella sinistra, ci si dimenticasse spesso del valore della dignità nella nostra Costituzione, che invece è uno dei valori fondamentali, anche se non è specificamente scritto. Io sono convinto che quando si sono fatte delle battaglie, per esempio sul licenziamento, si è discusso fin troppo sul fatto conclusivo, cioè sul licenziamento e sulla sua legittimità. Quando si è arrivati alla decisione di abolire i limiti previsti, si è discusso molto sull'opportunità dello Statuto dei lavoratori, ma non c'è stata una battaglia proporzionata rispetto a quella che era la vera materia del contendere.

In effetti, quando si è deciso di abolire l'articolo 18 dello Statuto, se ne è parlato come se in fondo si decidesse un fatto che non incideva granché sulla realtà, in una fase di crisi perdurante dell'economia. Ma il problema era più complesso e riguardava la dignità del lavoratore durante il rapporto di lavoro. Il lavoratore, durante il rapporto, deve essere libero e rispettato nella sua dignità, senza la preoccupazione costante di poter essere licenziato, come si diceva una volta *ad nutum*. In realtà, oggi si licenzia pagando ben poco, per compensare una giustificazione che magari, nel concreto, non c'è.

La parola dignità avrebbe dovuto essere considerata più spesso, e non lo è stata; come non lo è stata, per esempio, di fronte al lavoro precario. Io ricordo un documentario fatto, mi pare, da un'organizzazione della Cgil sui giovani precari, in cui diversi giovani intervenivano dicendo che il lavoro pre-

cario non rende sicuri del futuro, non consente di formare una famiglia, e così via. Poi era intervenuta una ragazza che disse testualmente: «Il fatto è un po' diverso, è più complicato dell'aspetto puramente economico. È che io, passando da un lavoro all'altro e senza sapere mai qual è la mia condizione vera, la mia qualità di lavoratrice, finisco per guardarmi allo specchio e realizzare che ogni giorno perdo un pezzetto della mia dignità».

Questa era ed è la grande verità, l'aspetto importante di cui si è parlato poco quando si sono affrontate le problematiche legate al lavoro. Prima si faceva riferimento ai lavori «atipici», poi ai lavori precari, eppure queste due espressioni sono inscindibili. Ha fatto molto bene Bianca Di Giovanni a dedicare un libro assai pregevole a questo aspetto, perché è quello che più merita di essere rivalutato. Senza il riferimento alla dignità, anche quell'essere «fondata sul lavoro» ha un significato che può risultare parziale. Invece, le due cose vanno considerate e collegate strettamente al concetto di persona, che la Costituzione cerca di affermare in tutti i modi possibili: una persona vista non solo nella vita privata, nella sua soggettività ma anche nei rapporti sociali, e che ha diritto a vivere un'esistenza, appunto, libera e dignitosa.

Questa parola ricorre, ancora una volta, in un altro articolo che si contrappone, in qualche modo, all'articolo 1 della Costituzione ed è l'articolo 41, del quale in questi anni si è parlato, quasi esclusivamente, in relazione al primo comma. In realtà, l'articolo 41 non riconosce un diritto agli im-

prenditori, ma solo una «libertà», che è cosa, molto diversa anche giuridicamente, e la condiziona ad alcuni criteri e ad alcuni limiti. Uno interno, importante, è quello dell'utilità sociale, della quale ci si è dimenticati il più in fretta possibile, tant'è che dell'utilità sociale non si parla più da anni. Si è detto che era un concetto vuoto, una formula retorica. Io continuo a chiedermi: quando un'impresa delocalizza una parte della sua produzione in un Paese in cui il lavoro è più economico, che senso ha il riferimento all'utilità sociale dell'articolo 41 della Costituzione? E, soprattutto, come si giustifica il riconoscimento di benefici economici statuali ad un'impresa che, di fatto, cura solo i propri interessi, disinteressandosi di ogni problematica sociale? Quanto al secondo limite (esterno), esso consiste nel divieto di svolgere l'attività imprenditoriale in danno della libertà, sicurezza e dignità della persona.

Quando si parla di valore del lavoro, lo si deve considerare come un dato fondante dell'intero sistema. Poi, se con questo si intenda riferirsi a tutto il lavoro, oppure ad una parte della tipologia del lavoro, è un problema diverso. Il legislatore costituente ha stabilito che il lavoro va tutelato in tutte le forme possibili, ma poi ha riservato un'attenzione particolare al lavoro dipendente, e non perché considerava il lavoratore dipendente come il «contraente più debole» ma perché si rendeva conto della reale differenza tra le due parti del rapporto, delle quali una (l'imprenditore) impiega il suo «avere» e l'altro (il lavoratore) impiega il suo «essere». È questa differenza, per così dire, «esistenziale» che

giustifica e spiega il trattamento disuguale, attraverso il quale si cerca di raggiungere un reale equilibrio fra le parti del rapporto, mediante un trattamento più favorevole o il riconoscimento di un diritto (lo sciopero) negato, invece, alla controparte.

C'è un altro sintomo – piuttosto sottovalutato – dell'attenzione al lavoro dei Costituenti, di cui si parla poco. Molti parlano dell'articolo 3 della Costituzione, quello che riconosce pari dignità sociale a tutti i cittadini. E sta bene. Ma questo articolo, nella seconda parte rileva che questa pari dignità sociale all'epoca non c'era (e neppure oggi) e quindi, impegna la Repubblica a rimuovere gli ostacoli che impediscono il perseguimento di tale obiettivo. Qui c'è un salto di qualità perché, mentre l'inizio è: «Tutti i cittadini hanno diritto alla parità sociale», nella seconda parte si pone l'accento sulla necessità di rimuovere gli ostacoli che impediscono ai lavoratori di raggiungere la condizione di pari dignità. È scappata di mano la parola «lavoratori» o il legislatore costituente l'ha messa volutamente? Penso che si sia voluto dire che la pari dignità sociale è riconoscibile a tutti, ma che una considerazione particolare va riservata ai lavoratori.

Questa è un'altra specificazione che si aggiunge a quel «lavoro» apparentemente generico che c'è nell'articolo 1 e dimostra che il valore del lavoro ha un significato molto più profondo di quanto gli si vuole normalmente attribuire. Si capisce anche perché c'è stato un grande sforzo per far dimenticare questa parte. Ricordo che anche in tempi recenti c'è stato chi, addirit-

tura, ha proposto di modificare e invertire l'ordine mettendo all'articolo 1 la libertà di impresa, spostando la «libertà» di lavoro, all'articolo 41». Era una grossa sciocchezza e per fortuna è rimasta tale. La sottovalutazione, invece, ha imperversato. In altre parole, di «Repubblica fondata sul lavoro» si è parlato molto meno in questi ultimi anni, nei quali si è fatto di tutto per togliere contenuto a questo principio fondante. Se si distruggono gli strumenti attraverso i quali si tutela la dignità e si elimina la possibilità di sviluppo della persona attraverso il lavoro, è chiaro che si compie un'operazione contraria allo stesso spirito della Costituzione.

Questo spirito, invece, va ribadito con forza, e rivendicato. Io credo che ci siano parole che debbono essere sottolineate con forza: il lavoro nel senso più ampio, di cui parla l'articolo 1 e l'utilità sociale, di cui parla l'articolo 41. Sono due concetti che messi insieme a un terzo elemento che è la dignità, denotano un connotato peculiare della nostra Costituzione e rendono oltremodo significativo l'articolo 1, che nel lavoro individua il valore fondamentale della Repubblica.

Non voglio soffermarmi di più su questo argomento, che mi pare abbastanza chiaro, ma approfitto del limitato tempo di cui dispongo, per porre qualche interrogativo rispetto a ciò che si afferma abitualmente. Si dice molto spesso che il valore del lavoro, così come è scritto nella Costituzione, contrasta con la realtà del nostro Paese, nel quale c'è una disoccupazione imperante e una quantità di lavoro precario.

Se la realtà è diversa da quella che ha ipotizzato il legislatore costituente, se cioè nella realtà non vediamo la predominanza del lavoro come valore fondamentale della persona e quindi del Paese nel suo complesso, dovremmo mettere in disparte l'articolo 1 e dimenticarlo? Oppure, se la realtà contrasta con la Costituzione, è la realtà che va cambiata? A me pare assolutamente evidente che noi dovremmo insistere su questo punto e dovremmo sostenere che, se c'è questo divario, la Costituzione resta comunque validissima nei suoi principi ed è il divario che va eliminato con tutte le forme possibili che la politica, i Parlamenti, i Governi possono determinare. Quindi, semmai, rivalutiamo l'utilità sociale, rivalutiamo e facciamo valere quelle regole di rispetto imposte all'imprenditoria privata, e violate continuamente. Non dobbiamo arrenderci all'idea che la realtà ha cancellato il lavoro come valore fondante, ma sta a noi, semmai, farlo vivere più di quanto abbiamo fatto fino ad ora.

Un'altra osservazione che viene fatta è che alle norme sul lavoro, dai principi alle norme più specifiche, si è data scarsissima attuazione in questi anni. Ma la colpa è della Costituzione o di chi non ha obbedito agli imperativi categorici che erano inclusi nella Carta costituzionale e che ne costituiscono una caratteristica fondamentale? Questa Costituzione ha una particolarità saliente rispetto alle Costituzioni dell'Ottocento e cioè che, invece di affermare solo alcuni principi basilari, ma astratti, impegna la Repubblica a dare garanzie effettive e a rimuovere gli ostacoli che impediscono

la piena parità e la piena partecipazione, favorendo e promuovendo le azioni necessarie per il raggiungimento dell'obiettivo.

Ma questa parte, veramente basilare, non è stata realizzata, o lo è stata troppo poco.

Per essere più chiaro, voglio esprimere il concetto con un esempio musicale. I grandi autori di musiche pregevolissime, hanno scritto opere che rimangono fondamentali, nonostante il decorso del tempo. Ma queste opere possono essere eseguite bene o male. Se una sinfonia di Beethoven viene diretta male o viene mal eseguita dall'orchestra, diremo forse che la sinfonia di Beethoven non va più bene? O diremo che rimane nella sua grandezza, ma che, purtroppo, lo spartito è stato tradito? Questo è quello che è successo con la Costituzione che è uno spartito bellissimo, che in questi anni è stato eseguito spesso in modo molto maldestro o non eseguito affatto, rispetto agli ordini perentori che i Costituenti avevano dato e ai quali i vari Governi avrebbero dovuto obbedire.

Ma c'è ancora un'altra obiezione. Si sostiene che si parla ancora del valore del lavoro rapportandosi a quello che pensava il legislatore costituente, in un contesto storico specifico, e in una situazione economico-sociale e lavorativa tutta diversa. Adesso la realtà è cambiata, si dice, c'è la globalizzazione, la delocalizzazione, la flessibilità, tanti concetti inediti, che il legislatore costituente non poteva prevedere, perché non conosciuti, all'epoca. Dunque, si osserva, quel valore non può essere invocato, a seguito dei cambiamenti avvenuti, in relazione a vicende sopravvenute e non prevedibili.

Anche in questo ragionamento c'è un errore grossolano e forse non casuale, perché la Costituzione serve non solo a creare un sistema nel quale ogni legge deve essere coerente con i principi costituzionali, ma offre anche il criterio di interpretazione delle norme e, in un certo modo, anche della realtà. Se c'è una realtà che cambia, la prima cosa da fare è cercare di capirla e interpretarla, alla luce dei principi fondanti della Costituzione.

Quando affrontiamo temi come la globalizzazione, la flessibilità, la delocalizzazione, l'impegno principale dovrebbe essere quello di far riferimento ai valori della Costituzione e verificare come, anche nelle situazioni nuove, essi possano e debbano essere realizzati, difesi, protetti. Il mio sospetto è che in questi anni non solo questo lavoro sia stato fatto di rado, ma sia stato fatto spesso abbastanza male, accettando la posizione degli altri in tema di globalizzazione, accettando che la parola «flessibilità» invadesse tutti i nostri discorsi e le nostre riflessioni. Abbiamo tralasciato di controllare se in quello che i legislatori facevano, il lavoro conservasse o meno il suo valore fondante per lo sviluppo della persona. Sul piano teorico, nessuno dei sostenitori delle «novità», che si stanno ancora svolgendo e sulle quali si sta faticosamente lavorando (non sufficientemente in Europa, ma si sta lavorando) oserrebbe sostenere che il valore del lavoro non c'è più, è venuto meno, e che quel concetto è superato dalla realtà. Quello che, peraltro, dovrebbe essere affermato costantemente è che queste novità vanno prima di tutto interpretate, per quanto possibile, alla luce delle indicazioni che dà la Carta costituzio-

nale, la quale è perfettamente in grado di indicare soluzioni valide ai legislatori e agli operatori del diritto.

Altra obiezione che viene fatta con forza è che questa Costituzione si pone in contrasto con tendenze e orientamenti della Comunità europea, della quale facciamo parte. Non si può negare che nell'Unione europea certi concetti (sociali), col tempo sono un po' svaniti e che pian piano, rispetto al valore del lavoro, sempre più dimenticato come tale, si sono posti in primo piano la libertà di concorrenza e il mercato, le ragioni economiche rispetto a quelle del diritto e così via. Tuttavia, questo non basta per dire che la Costituzione italiana ha perso il valore fondante dell'articolo 1 solo perché, in Europa, tendono a prevalere tendenze iperliberiste. È vero che l'ispirazione principale della Carta di Nizza non è entrata nel Trattato di Lisbona o in altri trattati in cui si parla di diritto di lavorare, non di diritto a lavorare, ma anche questo non basta ad annullare un principio fondamentale della nostra Carta. Oltretutto, le tendenze dell'Unione europea, quando sono di questo tipo, cioè contrarie ai valori del nostro sistema costituzionale vanno, in qualche modo, combattute con gli strumenti di cui disponiamo. Per esempio, nel Trattato di Lisbona si afferma che, in alcune materie, l'Unione europea deve rispettare la legislazione dei Paesi che ne fanno parte e ci sono clausole di salvaguardia, che possono essere applicate. Chi le può fare applicare nell'ambito nazionale? Chiaramente chi si trova ad applicare la Costituzione italiana, nel caso specifico la Corte

costituzionale. Mentre la Corte di giustizia europea è molto sensibile a questi indirizzi liberistici, alle ragioni del mercato e della concorrenza ed è sbilanciata, talvolta, in quel senso, la Corte costituzionale italiana deve avvalersi di queste clausole e di queste limitazioni che lo stesso Trattato di Lisbona prevede. Lo ha fatto qualche volta, anche se in maniera piuttosto timida. La Corte costituzionale, nonostante tutto, non è fatta solo di quindici giudici che stanno chiusi nel palazzo di fronte al Quirinale, lontani dalla realtà, ma è influenzata anche dagli orientamenti politico-culturali che in certi momenti tendono a prevalere.

Ora, se sul piano culturale abbiamo avuto dei cedimenti sul tema del valore del lavoro, della dignità e dell'utilità sociale e così via, è chiaro che questo finisce per entrare in qualche modo anche nella Corte, che andrebbe aiutata – dalla nostra politica culturale – a vincere quelle timidezze. Spetta dunque al nostro movimento complessivo, culturale e sociale, di dare più forza alle argomentazioni e di pretendere il rispetto dei valori che sono e restano un fondamento del nostro sistema.

Ho fatto queste osservazioni non solo per illustrare il valore dei principi dell'articolo 1, ma anche per attualizzarne il significato e la valenza. Una volta si diceva, in tempi molto remoti: «Torniamo allo Statuto» e si parlava degli statuti dell'Ottocento. Adesso si dovrebbe dire: «Torniamo alla Costituzione» e rifacciamoci ai valori che la Costituzione proclama, perché i valori sono una cosa diversa dai modelli. Quando si sostiene che l'articolo 4 faceva riferimento so-

prattutto a periodi in cui c'era piena occupazione e oggi di piena occupazione è difficile parlare, rispondiamo che quello era un modello sociale ed economico. Il valore dell'affermazione del diritto al lavoro è un altro: è quello che ogni individuo reca in sé stesso il diritto a lavorare. Poi la situazione economica glielo deve permettere, e questo comporta che dovremmo essere tutti impegnati, la Repubblica per prima, a fare in modo che ci siano le condizioni perché quel diritto possa essere esercitato. Ma non basta che un modello economico-sociale venga meno, perché il valore costituzionale perda di validità.

Questo è il punto. Ecco perché la mia conclusione è che la Carta costituzionale non è solo un punto di riferimento a cui ci si deve sempre richiamare in ogni momento, soprattutto per quanto riguarda i valori fondamentali, per riaffermarli nella realtà, nella legislazione e nella pratica, ma costituisce anche una linea di resistenza contro i periodici tentativi di far passare altri valori, che poi tali non sono. La Costituzione deve essere il faro che ci guida in ogni occasione e in ogni contesto, fornendoci anche gli strumenti per combattere e resistere agli attacchi che – ne sono certo – si ripeteranno. Occorre più rispetto della Costituzione ed un maggiore «patriottismo costituzionale», che ce la faccia sentire come «nostra» ed intangibile, in tutto il suo contesto, ma soprattutto nella parte che riguarda i valori e, prima di tutto, il lavoro e la dignità.

La Costituzione vive anche se la facciamo vivere, conoscendola e sostenendola. Sap-

priamo che ha molti nemici; dunque bisogna attivarsi per combatterli, annullando i pregiudizi e i difetti di conoscenza che, purtroppo, in questo periodo vanno imperverando. Il rischio è di perdere davvero il punto di riferimento costituzionale, se non riusciamo a difenderlo e sostenerlo e, alla fine, di restare soli ed indifesi davanti alle novità che il mondo ci propina, non sempre nella direzione migliore. Dunque, e per concludere, torniamo alla Costituzione,

usiamola come linea di resistenza e facciamo in modo che su questi temi (il valore fondante del lavoro, la dignità e l'utilità sociale) si costruiscano le nostre battaglie future nella realtà sociale e nel mondo scientifico, sapendo che o facciamo questo oppure vincerà chi dice che questa Costituzione è superata e quindi i suoi valori non reggono più. E io spero che questo non avvenga mai, perché in qualche modo ne sarebbe compromessa la stessa democrazia. ◆



TAVOLA ROTONDA

La dignità della persona nella Costituzione e la costituzionalizzazione del lavoro

■ Luigi Ferrajoli *

■ 1. Due fondamentali della Repubblica: lavoro e sovranità popolare

Nella Costituzione italiana vengono affermati due valori come fondamentali. Il primo è il lavoro: «l'Italia è una Repubblica democratica fondata sul lavoro», dichiara l'articolo 1. È un principio che segna una svolta nella storia del costituzionalismo. Nel pensiero e nel costituzionalismo liberale, anche il più avanzato, il lavoro era svalutato: c'era una concezione servile del lavoro e i lavoratori, al pari delle donne e dei poveri, erano esclusi dai diritti politici. Basti ricordare la tesi di Immanuel Kant, di Benjamin Constant e perfino di John Stuart Mill che rivelano tutte un'esplicita antropologia della disuguaglianza: la svalutazione dei lavoratori, oltre che delle donne, squalificati come inferiori. *L'incipit* della Costituzione italiana ribalta questa concezione, facendo del lavoro il principale fattore della dignità della persona. Cambia grazie a questo principio, fino a capo-

volgersi, il significato del lavoro. Il *lavoro* – secondo il suo modello costituzionale, oggi letteralmente dissolto e capovolto, come vedremo più oltre – non è più una merce, ma un valore. È il valore costitutivo della dignità della persona, che in quanto tale forma un presupposto di diritti fondamentali: non solo di tutti i diritti della persona, ma anche dei diritti conferiti al lavoratore dagli articoli 35-40 della Costituzione nei confronti dei datori di lavoro, primo tra tutti il diritto a una retribuzione «sufficiente», come dice l'articolo 36, «ad assicurare a sé e alla famiglia un'esistenza libera e dignitosa». Non si è trattato di una svolta improvvisa, ma del punto di arrivo di un secolo di lotte sociali e di progressi, in senso democratico, della politica. Il grande merito storico di Marx – il debito che tuttora abbiamo nei suoi confronti e che non dovremmo mai dimenticare – è consistito nell'aver dato dignità al lavoro e nell'aver rifondato la politica dal basso, mobilitandola contro lo sfruttamento e l'oppressione.

* Professore emerito di filosofia del diritto; Università degli Studi di Rome Tre

Il secondo fondamento della Repubblica è la sovranità popolare: «La sovranità appartiene al popolo, che la esercita nelle forme e nei limiti della Costituzione», prosegue l'articolo 1 della Costituzione. Cosa significa una simile norma? Io penso che il suo solo significato compatibile con la Costituzione, cioè con la soggezione al diritto di tutti i poteri, sia, in negativo, che la sovranità appartiene al popolo e a nessun altro e nessun potere costituito – assemblea parlamentare o partito di maggioranza o presidente eletto – può appropriarsene o usurparla. E poiché il popolo non è un macro-soggetto, ma l'insieme di tutti noi, «sovranità popolare» equivale, in positivo, alla somma di quei frammenti di sovranità che sono i diritti fondamentali – i diritti politici, ma anche i diritti civili, i diritti di libertà e i diritti sociali – di cui tutti e ciascuno siamo titolari. Ne consegue che «sovranità popolare» equivale all'uguaglianza nei diritti: alla «pari dignità sociale» di tutti, come dice il primo comma dell'art. 3 della Costituzione, «senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali». Non dimentichiamo che, così come il valore del lavoro si è affermato contro la vecchia ideologia liberale che svalutava il lavoro, il principio della pari dignità delle persone si è affermato – non a caso all'indomani dei totalitarismi, dei razzismi, dell'intolleranza per i dissenzienti e di quel male assoluto che fu l'olocausto – contro qualunque forma di svalutazione dei dissenzienti e dei diversi.

La Repubblica si fonda dunque, oltre che sul lavoro, sulla dignità della persona solo

perché persona, cioè sui due valori che sono al centro della bella raccolta di saggi *La dignità della persona nella Costituzione*, curata da Bianca Di Giovanni e pubblicata quest'anno con Ediesse. Si basa, perciò, sull'uguaglianza, che altro non è che l'uguaglianza nei diritti fondamentali: nei *diritti di libertà* e nei *diritti civili e politici* che sono tutti diritti al rispetto e al riconoscimento della dignità di tutte le *differenze d'identità personali*, quali che siano, e nei *diritti sociali* – alla salute, all'istruzione e all'«esistenza libera e dignitosa» di cui parla l'art. 41 – che sono tutti diritti volti a ridurre le *disuguaglianze economiche e sociali* che «impediscono il pieno sviluppo della persona umana» e perciò ne compromettono la dignità.

2. Politiche contro i lavoratori e politiche contro i migranti. La crisi delle soggettività sociali

Oggi questi due fondamenti della Repubblica – il lavoro e la dignità della persona – sono entrambi in crisi, in Italia ma non solo in Italia. La crisi è stata provocata da due politiche, che hanno prodotto non solo la crescita delle disuguaglianze ma anche un mutamento nella struttura della società e precisamente delle soggettività sociali e delle identità collettive: in primo luogo le politiche contro il lavoro e contro i diritti dei lavoratori, in secondo luogo le politiche contro i migranti.

Innanzitutto le politiche contro il lavoro. Si è sviluppata, da anni, una progressiva sva-

lutazione del lavoro. Come ha mostrato Luciano Gallino, negli ultimi 40 anni la quota dei redditi da lavoro è calata in Italia di ben 15 punti, con un gigantesco spostamento di redditi – 240 miliardi l'anno – dal lavoro al capitale e alla rendita. Ma soprattutto è stata annullata la dignità del lavoro con l'abolizione di tutte le garanzie dei diritti dei lavoratori, prima tra tutti la garanzia di quel diritto ad avere diritto che è la stabilità dei rapporti di lavoro, fino all'abolizione nel 2017, con il Jobs Act, dell'art.18 dello Statuto dei diritti dei lavoratori sul divieto di licenziamento senza giusta causa e la conseguente trasformazione del lavoratore in merce. C'è un passo splendido di Kant che voglio qui ricordare: ciò che ha dignità, scrive Kant, non ha prezzo, e ciò che ha prezzo non ha dignità. Nel momento in cui si sopprime, con il divieto di licenziamento senza giusta causa, la stabilità dei rapporti di lavoro e si consente di cacciare un lavoratore con poche mensilità di stipendi, si sottrae dignità alla sua persona e lo si trasforma in una merce. E la svalutazione del lavoro sta riproponendo, nel senso comune, una concezione servile del lavoro.

C'è peraltro una questione di fondo, di solito ignorata: il nesso di reciproca interazione tra precarizzazione dei rapporti di lavoro e crisi della rappresentanza politica. Le politiche antisociali di questi anni, soprattutto quelle che hanno demolito il diritto del lavoro generalizzando il precariato e sostituendo la solidarietà con la competizione tra i lavoratori stanno minando le basi sociali della democrazia, del pluralismo poli-

tico e in particolare della sinistra. Hanno infatti provocato la disgregazione delle vecchie forme di soggettività politica collettiva basate sull'uguaglianza nei diritti e sulla solidarietà tra uguali. Espressioni come «movimento operaio» e «classe operaia», «coscienza di classe» e «solidarietà di classe», che per oltre un secolo sono state centrali nel lessico della sinistra, sono non a caso fuori uso. È infatti venuta meno, con la moltiplicazione dei tipi di rapporto di lavoro, l'uguaglianza nei diritti e la soggettività politica e sociale dei lavoratori, i quali, anziché solidarizzare in lotte comuni, sono costretti a entrare in competizione tra loro. Si capisce come i partiti della sinistra siano stati travolti, in Italia e in altri Paesi europei, da questo crollo simultaneo della loro identità programmatica e della loro base sociale conseguente all'aggressione simultanea al valore del lavoro e al principio della pari dignità delle persone.

Simultaneamente, le politiche contro i migranti hanno prodotto un mutamento ulteriore, di tipo regressivo, sulle soggettività sociali e collettive. Il primo effetto di queste politiche, le quali esibiscono e ostentano a livello istituzionale l'immoralità e l'indifferenza disumana per le sofferenze e per la morte, è l'abbassamento dello spirito pubblico e del senso morale nella cultura di massa. Immoralità e disumanità, quando sono praticate ed esibite dalle istituzioni, si legittimano nel senso comune, diventano contagiose, si normalizzano. Queste politiche crudeli stanno avvelenando e incattivendo la società, in Italia e in Europa. Stanno seminando la paura e l'odio per i diver-

si. Stanno screditando, con la diffamazione di quanti salvano vite umane, la pratica elementare del soccorso di chi è in pericolo di vita. Stanno fascistizzando il senso comune. Stanno svalutando, insieme al senso dell'uguaglianza e della dignità delle persone solo perché persone, anche i normali sentimenti di umanità e solidarietà che formano il presupposto elementare della democrazia. Stanno, a 80 anni dalle leggi razziste di Mussolini, ricostruendo le basi ideologiche del razzismo; il quale, come affermò lucidamente Michel Foucault, non è la causa, bensì l'effetto delle oppressioni e delle violazioni istituzionali dei diritti umani: la «condizione», egli scrisse, che consente l'«accettabilità della messa a morte» di una parte dell'umanità. Intanto, infatti, possiamo accettare che decine di migliaia di disperati vengano respinti ogni anno alle nostre frontiere, che vengano internati senza altra colpa che la loro fame e la loro disperazione, che affoghino nel tentativo di approdare nei nostri paradisi democratici, in quanto questa nostra accettazione sia sorretta dal razzismo. Non a caso il razzismo è un fenomeno moderno, sviluppatosi dopo la conquista del «nuovo» mondo, allorquando i rapporti con gli «altri» furono instaurati come rapporti di dominio e occorreva perciò giustificarli disumanizzando le vittime perché diversi e inferiori. Che è il medesimo riflesso circolare che ha in passato generato l'immagine sessista della donna e quella classista del proletario come inferiori, perché solo in questo modo se ne poteva giustificare l'oppressione, lo sfruttamento e la mancanza di diritti. Ricchezza,

dominio e privilegio non si accontentano di prevaricare. Pretendono anche una qualche legittimazione sostanziale.

Ma c'è un altro effetto, non meno grave e distruttivo. Queste leggi stanno promuovendo la diffusione, nel senso comune, di un'antropologia della disuguaglianza, basata sull'idea della non dignità e dell'inferiorità di intere classi di persone: i migranti, i precari, i devianti, i soggetti deboli. E questa subcultura della disuguaglianza sta producendo un mutamento delle soggettività politiche e delle identità sociali: non più le vecchie soggettività di classe, basate sull'uguaglianza e sulle lotte comuni per comuni diritti, ma nuove soggettività politiche di tipo identitario – italiani contro migranti, prima gli italiani, come in Usa prima gli americani, noi contro gli stranieri, le identità nazionali l'una contro l'altra – basate sull'identificazione delle identità diverse come nemiche e sul capovolgimento delle lotte sociali: non più di chi sta in basso contro chi sta in alto, ma di chi sta in basso contro chi sta ancora più in basso, dei poveri contro i poverissimi e soprattutto dei cittadini contro i migranti, trasformati in nemici contro cui scaricare la rabbia e la disperazione generate dalla crescita delle disuguaglianze e della povertà. Le politiche contro i migranti si coniugano così con le politiche antisociali che in questi anni hanno accresciuto la disoccupazione e il precariato nei rapporti di lavoro, provocando la disgregazione delle vecchie forme di soggettività politica collettiva basate sull'uguaglianza nei diritti e sulla solidarietà tra uguali. E sono all'origine di tutti i populi-

smi, accomunati dal riferimento al popolo come entità indifferenziata, di solito incarnata da un capo e cementata, al di là delle disuguaglianze economiche e sociali, dall'avversione per i diversi, a cominciare da quei diversi per antonomasia che sono i migranti. Si stanno dunque violando entrambe le dimensioni del principio di uguaglianza: quella formale o liberale dell'uguale valore di tutte le differenze di identità personale, sancita dal primo comma dell'art. 3 della nostra Costituzione, e quella sostanziale o sociale, disegnata dal secondo comma del medesimo articolo, che richiede la riduzione delle disuguaglianze materiali.

Si sono insomma prodotti due processi convergenti, l'uno di scomposizione e l'altro di ricomposizione sociale: la disgregazione, ad opera delle politiche liberiste di precarizzazione e moltiplicazione dei rapporti di lavoro, delle tradizionali soggettività di classe basate sull'uguaglianza e la solidarietà, e la riaggregazione in chiave reazionaria, ad opera delle politiche populiste, di nuove soggettività basate sull'odio per i differenti e costruite dalle campagne sulla sicurezza e dai sentimenti di paura e rancore da esse generati contro capri espiatori della crescente insicurezza sociale: gli italiani contro i migranti, gli integrati contro i soggetti emarginati e devianti, i garantiti contro i non garantiti e viceversa. Si è trattato di due processi congiunti e complementari – simultanei all'egemonia incontrastata delle ideologie liberiste e razziste delle destre e alla desertificazione delle vecchie culture della sinistra – che hanno prodotto, ri-

peto, un ribaltamento della direzione della vecchia lotta di classe: non più gli operai contro i padroni e i poveri contro i ricchi contro le disuguaglianze, ma i poveri contro i poverissimi, i deboli contro i debolissimi, i cittadini contro i migranti, in nome della difesa delle proprie identità superiori e incontaminabili contro le identità differenti, espulse o emarginate come inferiori o perverse. Non più il conflitto tra le classi, ma la divisione, la competizione e la concorrenza tra i lavoratori messi gli uni contro gli altri e ciascuno contro tutti.

3. Per una rifondazione costituzionale del lavoro

Contro questo mutamento delle basi sociali del pluralismo politico e contro la crisi di entrambi i valori sui quali si fonda la nostra democrazia – la dignità del lavoro, dissolta dalle politiche di precarizzazione dei rapporti di lavoro, e la pari dignità sociale delle persone, violata dalle politiche di esclusione e dal razzismo da esse alimentato – la sola risposta possibile è la ripresa delle lotte sociali in difesa e per l'attuazione di tutti i valori costituzionali: la battaglia, anzitutto, contro la precarietà del lavoro, oggi sviluppatasi, paradossalmente, sulla base della parola d'ordine della piena occupazione che è servita solo a legittimare il lavoro precario perché comunque preferibile al non lavoro; in secondo luogo contro lo sfruttamento e l'emarginazione sociale degli immigrati. Si tratta, in entrambi i casi, di una battaglia diretta a rifondare l'uguaglianza dei lavora-

tori quale presupposto della solidarietà e delle identità e soggettività collettive cementate da interessi e valori comuni. È chiaro che una simile battaglia può essere condotta soltanto dal sindacato, attraverso la massima sindacalizzazione dei lavoratori precari e del lavoro dei migranti. Lavoro precario e lavoro dei migranti, infatti, sono oggi i due lavori più di tutti sfruttati. Per questo – per il loro sfruttamento fino a forme di schiavizzazione, ma anche per gli orrori delle espulsioni e dei respingimenti in mare con le migliaia di morti ogni anno – essi sono destinati ad essere l'oggetto dei «mai più» che saranno pronunciati dal costituzionalismo del futuro.

La prima garanzia in tema di lavoro è la restaurazione della non licenziabilità senza giusta causa. La seconda garanzia è il salario minimo garantito – cioè l'equa retribuzione prevista dall'art. 36 Cost. – stabilito dalla legge. Non è vero che non ci sono risorse sufficienti. È vero il contrario. Basterebbe restituire ai lavoratori anche una piccola parte del maltolto. Non è di Marx, ma di Adam Smith, l'affermazione che «è più che giusto che coloro i quali nutrono, vestono e alloggiavano l'intero corpo sociale» – «servitori, lavoratori e operai di diverse specie» che «formano la parte di gran lunga maggiore di ogni grande società politica» – «debbano avere una quota del prodotto del proprio lavoro che li metta in grado di essere essi stessi discretamente ben nutriti, vestiti e alloggiati».

Ma il modello costituzionale del lavoro non si limita alla difesa della stabilità del rapporto di lavoro e alla pretesa di un equo

salario, pur stabilito dall'articolo 36 della Costituzione italiana. Esso esprime una concezione del lavoro e dei rapporti di lavoro esattamente opposta a quella capitalista basata sulla loro mercificazione, cioè sul mero valore di scambio associato al lavoro dalle leggi del mercato. E impone perciò, oltre alla restaurazione di tutte le garanzie dei diritti dei lavoratori conquistate in un secolo di lotte, due ordini di riforme, dirette entrambe alla difesa della dignità del lavoro e alla garanzia dell'uguaglianza nei diritti di tutti i lavoratori dipendenti, e perciò la tendenziale unificazione di tutti i rapporti di lavoro.

La prima riforma consiste in un mutamento dello statuto giuridico dei rapporti di lavoro. La costituzionalizzazione del lavoro, in forza della quale i lavoratori sono diventati, nei confronti dei datori di lavoro, soggetti non più solo di diritti patrimoniali ma anche di diritti fondamentali, ha alterato profondamente, a mio parere, il vecchio modello puramente privatistico del rapporto di lavoro e ha in esso innestato una dimensione pubblicistica; inteso con «pubblico» qualunque rapporto o attività in cui siano in gioco, come appunto nel lavoro, diritti fondamentali della persona siccome tali inviolabili, inalienabili, indisponibili e perciò sottratti alla logica del mercato. Di questo mutamento di paradigma del rapporto di lavoro generato dalla costituzionalizzazione del lavoro e dalla sua sottrazione, in forza dei diritti fondamentali stipulati in capo ai lavoratori, alle pure logiche del mercato, non solo la politica ma anche la dottrina giuslavoristica sono assai lontane

dal prendere consapevolezza e dal trarre le dovute conseguenze. In Italia, fin dagli anni novanta, paradossalmente all'insegna del principio di uguaglianza, è stata al contrario promossa una tendenziale unificazione al ribasso della disciplina dei rapporti di pubblico impiego e di quella dei rapporti di lavoro privato, sulla base della privatizzazione dei primi abbandonati anch'essi – dalla legge delega n. 421 del 23.10.1992 e poi da svariati decreti legislativi (il decreto n. 29 del 3.2.1993, quello n. 80 del 31.3.1998 e quello n. 165 del 30.3.2001) – alle dinamiche privatistiche del mercato alle quali sono ovviamente estranee la nozione stessa di «diritti fondamentali dei lavoratori» e quella di dignità del lavoro come valore a sua volta fondamentale.

Il principio di uguaglianza impone invece, in forza del rango costituzionale dei diritti dei lavoratori e della dimensione pubblica da essi conferita al lavoro, l'unificazione dello *status* giuridico di tutti i lavoratori in un senso esattamente opposto: non già la consegna al mercato, e perciò alla flessibilità e alla precarietà, di tutti i rapporti di lavoro, bensì il riconoscimento del carattere complesso di qualunque rapporto di lavoro, al tempo stesso *pubblico*, per la parte vincolata da diritti fondamentali in quanto tali indisponibili e inalienabili, e *privato* per la sola parte che riguarda diritti patrimoniali in quanto tali disponibili e transigibili. La natura pubblica del rapporto di lavoro non può infatti dipendere, come nella concezione corrente del cosiddetto «pubblico impiego», dal carattere pubblico del datore di lavoro, ma è legata all'oggetto del

rapporto, il lavoro, appunto, che sempre coinvolge diritti fondamentali in capo ai lavoratori. Al tempo stesso, l'unificazione del diritto del lavoro e la costituzionalizzazione del lavoro comportano il superamento della miriade di rapporti di lavoro atipici, differenziati e precari che mettono i lavoratori in concorrenza tra loro, la realizzazione dell'uguaglianza dei lavoratori nei diritti fondamentali e la restaurazione delle forme di autonomia e di tutela collettiva del lavoro. C'è poi un'altra unificazione dei rapporti di lavoro che oggi è imposta dalla globalizzazione. È quella che può essere realizzata solo da quella che Luciano Gallino ha chiamato «una politica del lavoro globale». Il principale fattore di svalutazione del lavoro consiste infatti nella possibilità delle grandi imprese multinazionali di dislocare le loro attività produttive in Paesi – come la Cina, l'India, l'Indonesia, le Filippine, la Thailandia, il Vietnam, il Messico – in taluni dei quali si possono pagare i lavoratori, e soprattutto le lavoratrici, meno di 50 centesimi di dollaro l'ora per 60 ore settimanali, in condizioni di lavoro spaventose e ovviamente senza diritti né garanzie. Sta così rifacendo la sua comparsa, di fatto, il lavoro schiavizzato.

È chiaro che il solo limite a una tale concorrenza al ribasso tra lavoratori garantiti – o meglio, ormai, ex garantiti – dell'Occidente e lavoratori non garantiti del resto del mondo, sarebbe la stipulazione di un modello unitario e globale di diritti e di garanzie del lavoro, ad opera di adeguate convenzioni internazionali; che simili convenzioni suppongono a loro volta, quanto meno dai

governi dei Paesi più ricchi, una politica globale del lavoro dotata della forza sufficiente ad imporsi ai mercati; che infine una tale politica, a sua volta, è concepibile solo sulla base di una sindacalizzazione sovranazionale del lavoro, di una ritrovata soggettività politica dei lavoratori e dello sviluppo di lotte parimenti sovranazionali in difesa

dell'uguaglianza nei loro diritti. Tutto questo appare oggi inverosimile. Ma sarebbe quanto meno un passo avanti verso l'uguaglianza nei diritti se un simile obiettivo fosse da qualche governo, e ancor prima da qualche sindacato, posto all'ordine del giorno di una politica del lavoro razionale, oltre che egualitaria e garantista. ◆

A che punto è l'applicazione dei principi costituzionali

■ Beniamino Deidda *

■ La mancata attuazione della Costituzione

Anch'io voglio sottolineare il momento di uscita del libro, perché l'impatto che hanno i libri è più o meno felice a seconda del momento, che non dipende proprio dagli autori, ma dal contesto. Bene, io credo che raramente, come in questi ultimi anni, sia entrata in crisi la dignità prevista nella Costituzione, la dignità delle persone e dei lavoratori, come sottolineava Carlo Smuraglia. E poi, lasciatemi dire il mio imbarazzo perché l'occasione vuole che io sieda tra due persone che hanno contato molto nella mia formazione. Uno è Luigi Ferrajoli. Io sono cresciuto a «pane e Ferrajoli», ho imparato tanto da Luigi. Quindi ascoltarlo per me è sempre un'emozione. Così come è un'emozione ascoltare Carlo Smuraglia. Carlo Smuraglia, nel 1973, ha scritto un libro, il primo manuale sulla sicurezza dei lavoratori. Un trattato di grandissimo valore, ancora esemplare. Sono passati 40 anni e siamo ancora a studiare il libro di Carlo Smura-

glia. Quel poco che so sulla sicurezza dei lavoratori, credo di doverlo a lui.

Ma la domanda che incalza in questa Tavola rotonda è: a che punto siamo con l'attuazione della Costituzione? Il che equivale a chiedersi, come facevano Luigi Ferrajoli e Carlo Smuraglia: qual è lo stato di salute della nostra Costituzione?

Devo dire che istintivamente la mia impressione, dopo il referendum del 4 di dicembre, era: «Beh, insomma, non è male, anche perché milioni di persone hanno detto, con il loro voto, che non volevano stravolgerla». Non è passato molto tempo da allora e io questa impressione non l'ho più, francamente. Non mi pare che la Costituzione goda di una buona salute.

Si dirà: «Ma, insomma, anche in passato la Costituzione ha visto molte resistenze nella sua applicazione».

È vero. Ricordo la resistenza di gran parte della classe politica al potere durante gli anni cinquanta e sessanta che impedì per molti anni la nascita di alcune istituzioni essenziali per il funzionamento della nostra

* Ex procuratore generale presso la Corte d'Appello di Firenze. Intervento alla presentazione del libro «La dignità della persona nella Costituzione». Roma, 9 ottobre 2018

democrazia. Così videro la luce con molto ritardo la Corte Costituzionale, il Consiglio superiore della Magistratura, le Regioni, lo Statuto dei lavoratori, la riforma sanitaria, il diritto di famiglia, l'ordinamento penitenziario, tutte materie regolate fino ad allora dalle leggi del ventennio fascista. Si aggiunga che in quegli anni anche il principio dell'eguaglianza formale contenuto nell'art. 3 della Costituzione, che impedisce ogni discriminazione fondata sulle diversità individuali, stentava ad imporsi. Insomma, la storia della Costituzione in Italia è la storia di una lunga battaglia per la sua attuazione che, per molte parti, è ancora oggi lontano dall'essere conclusa. Occorre però prendere coscienza del fatto che non si tratta di una battaglia che si vince una volta per tutte, per la semplice ragione che è forte la tentazione di violare i principi costituzionali quando si usa il potere per trarne vantaggi politici, di parte e perfino individuali, anche quando è chiarissimo il contrasto tra i principi della Costituzione e le leggi o gli atti amministrativi che vengono proposti o approvati. Gli esempi sono tanti e le dichiarazioni di illegittimità costituzionale pronunziate dalla nostra Corte sono state nei decenni così numerose che la loro esposizione equivarrebbe a fare la storia della legislazione del nostro Paese. Tuttavia mi pare di poter dire che quel che attualmente va succedendo presenta qualche tratto di novità. Fino al varo del nuovo governo in carica accadeva non di rado che venissero prospettati o approvati provvedimenti che apparivano in contrasto con la Costituzione. E accadeva che, dinanzi alla

segnalazione dei vizi di costituzionalità da parte dei costituzionalisti o delle opposizioni, i governanti tirassero diritto, consapevoli dello strappo più o meno grande alla Carta costituzionale, ma decisi a raggiungere i fini che si proponevano.

Quel che accade oggi è invece del tutto inedito. Vengono proposti provvedimenti palesemente, vorrei dire grossolanamente, in contrasto con i principi costituzionali senza che vi sia la minima consapevolezza della loro illegittimità, senza una parola di giustificazione. E non si tratta sempre di improvvisazioni di questo o quel ministro, ma della complessiva azione del Governo. E perfino il famoso «contratto» tra le forze di Governo, frutto di estenuanti e meditate trattative, contiene cose stupefacenti. Farò qualche esempio su cui molto si è già discusso:

- si propongono solo due aliquote per tutti i redditi delle persone fisiche in clamoroso contrasto con l'art. 53 della Costituzione;
- nel decreto immigrazione e sicurezza si limita il diritto di asilo che l'art. 10 vuole ampio, tanto che perfino il Capo dello Stato è costretto a ricordare che bisogna rispettarne il contenuto;
- si introduce il principio «prima gli italiani», come se in materia di diritti inviolabili dell'uomo, si potessero far discriminazioni tra cittadini e stranieri.

L'elenco potrebbe continuare e francamente sarebbe lungo. A cosa è dovuta questa disinvoltura costituzionale nell'azione di Governo e Parlamento? Certo, in parte ad ignoranza dell'alfabeto della Costituzione

e, forse, anche ad una certa inesperienza legislativa. Ma resta pur sempre una preoccupante insensibilità costituzionale che è destinata a mettere in pericolo sia i diritti di libertà che i diritti sociali. È vero che gli strappi più vistosi saranno probabilmente esaminati dalla Corte Costituzionale, ma nel lasso di tempo, spesso non breve, che corre fino alla pronuncia della Corte, i provvedimenti illegittimi producono effetti gravi sul piano giuridico e sociale. E non va sottovalutato un altro gravissimo effetto che ricade direttamente sul costume e la sensibilità democratica, che è l'imbarbarimento della vita pubblica, per effetto del quale molti si convinceranno che si possono ignorare i principi fondamentali della Costituzione senza pagare prezzi politici ed elettorali.

E non possiamo dimenticare che negli ultimi anni, senza apprezzabili reazioni sul piano legislativo, c'è stata la costante erosione dei diritti dei lavoratori e dei semplici cittadini, lo smantellamento progressivo di alcune conquiste dello Stato sociale che sembravano ormai acquisite, ad esempio il progressivo indebolimento del diritto alla salute che, come ci insegna Luigi Ferraioli, è un diritto universale e non può essere oneroso. Inoltre mentre si è lasciata intatta una legge illiberale come la Bossi-Fini si sono introdotte odiose discriminazioni per gli immigrati fondate sul colore della pelle e sulle condizioni personali, tanto che lo stesso nome dato al decreto Salvini («immigrazione e sicurezza») sembra suggerire che ogni immigrato costituisce prima di tutto un problema per la sicurezza.

Tutto questo dovrebbe preoccupare chi ha a cuore le sorti della nostra democrazia. La nostra reazione alla violazione o alla riduzione dei diritti costituzionali non è dettata da pregiudizi ideologici, dal momento che i principi fondamentali della Costituzione non hanno a che fare con le ideologie. Si tratta principi e di valori sottratti al dominio delle maggioranze, che vincolano perciò tutti cittadini di destra, di centro o di sinistra. Sono appunto i valori fondanti del nostro patto sociale, che tutti siamo tenuti a rispettare, a prescindere dalle nostre simpatie politiche.

■ Morti sul lavoro e opinione pubblica

Mentre si colgono facilmente le violazioni delle norme costituzionali in materia di diritti di libertà, di eguaglianza e di diritti sociali, per l'opinione pubblica è generalmente più difficile cogliere il disvalore di certi comportamenti che pure attentano ai beni fondamentali protetti dalla nostra Costituzione. È quel che accade quando si violano le norme che riguardano la salute e la sicurezza dei lavoratori sui luoghi di lavoro. Chi conosce la materia sa quanto siano frequenti le violazioni delle norme contenute nel decreto legislativo 81/2008 che è un vero e proprio testo unico della sicurezza sul lavoro. Ed è proprio questa frequenza che impedisce di rendersi immediatamente conto che queste violazioni mettono in pericolo i beni fondamentali della persona: la vita, la salute e l'incolu-

mità. I risultati di questa generalizzata disapplicazione delle norme di sicurezza sono noti: circa 900.000 infortuni ogni anno, dei quali circa 1.200 sono mortali con lieve tendenza all'aumento negli ultimi anni. I primi 6 mesi del 2018 ci dicono che la tendenza è confermata.

Tutti ci chiediamo da tempo cosa si possa fare per impedire o limitare il verificarsi degli infortuni, specie quelli mortali o gravissimi. Ma le risposte non sono semplici perché il fenomeno infortunistico ha molte cause e vede coinvolti numerosi soggetti: dal legislatore alle istituzioni pubbliche, dagli organi di controllo e vigilanza alla magistratura, dai datori di lavoro ai lavoratori, dalla Confindustria ai sindacati, agli enti assicuratori. Ciascuno di questi organi opera con le sue scelte, con la sua cultura, con i suoi mezzi economici e persegue interessi che spesso sono in conflitto. Per tutti costoro dovrebbe valere il limite e il rispetto della Costituzione. Ma accade in questo campo ciò che abbiamo già denunciato per la politica: è la sensibilità democratica e la consapevolezza dell'importanza della Costituzione che orienta le scelte di tutti noi. E basta vedere qual è l'atteggiamento della pubblica opinione in tema di infortuni sul lavoro per capire meglio perché l'applicazione delle norme di sicurezza nel nostro Paese trovi tanta resistenza.

I morti sul lavoro, come ho detto, da molti anni continuano a superare il migliaio, in media più di tre al giorno. Una vera e propria strage che non fa notizia se non nei casi gravissimi nei quali le modalità dell'accadimento o il numero delle vittime muovo-

no il sentimento popolare. È successo per i morti della Thyssen, è successo per i morti di Barletta dell'ottobre 2011, è successo con la strage ferroviaria di Viareggio, per i 32 morti della nave Concordia, è successo nei mesi scorsi per i morti di Livorno e della Lombardia. Ma gli altri lavoratori, quelli che durante l'anno muoiono alla spicciolata, sono invisibili, sperduti in qualche riga di cronaca nera e dimenticati il giorno dopo. Nessun clamore sulla stampa o nei notiziari televisivi. Un pesante silenzio circonda gli episodi in cui i lavoratori perdono la vita. Secondo i dati dell'Osservatorio Europeo sulla Sicurezza, considerando tutti i tg nazionali di prima serata (Rai, Mediaset, La7), nei primi nove mesi del 2015 (1° gennaio - 30 settembre), le notizie degli infortuni sul lavoro sono state 32, pari allo 0,1% del totale delle notizie. Cioè, un silenzio assordante e offensivo. Si dirà che questo tipo di informazione riflette in maniera precisa il livello di sensibilità sociale della gente comune. Ma non è detto che ne sia l'esatta fotografia, perché proprio la corretta informazione, com'è noto, accresce i livelli di conoscenza e rende gli spettatori e gli ascoltatori più avvertiti. Del resto, sempre secondo la stessa fonte, nella graduatoria delle paure della popolazione, gli infortuni sul lavoro occupano gli ultimi posti e precisamente il 23° in una lista di 25 motivi di ansia. Non è un caso che i primi posti, con un livello di attenzione cinque volte superiore, siano occupati dalla paura della disoccupazione, della criminalità, dell'immigrazione, e dell'insorgere di nuove malattie, cioè da quegli argomenti su cui le notizie

sono più diffuse e martellanti. Eppure le morti dovute alla criminalità o all'influenza, alla meningite o al morbo della mucca pazza, sono di numero nettamente inferiore a quelle che ogni anno funestano i luoghi di lavoro. Si tratta dunque di una spirale nella quale la diffusa insensibilità sociale e la calcolata assenza di notizie si nutrono vicendevolmente e concorrono concretamente alla violazione dei diritti costituzionali.

■ Il fenomeno infortunistico

Vi è poi da rilevare un'altra caratteristica degli infortuni che accadono nei luoghi di lavoro. La gran parte degli infortuni mortali avviene nelle aziende piccole e medie. Si è recentemente calcolato che ben l'82% degli infortuni mortali è avvenuto nelle aziende medio-piccole con un numero di dipendenti inferiore a 15; mentre solo il 2% degli infortuni mortali è avvenuto nelle aziende con più di 200 dipendenti. Occorre aggiungere che un numero altissimo di morti è stato registrato in agricoltura (164 nell'anno scorso), cioè in un settore che tradizionalmente nell'opinione pubblica è ritenuto privo di gravi rischi. Sono dunque molti i motivi della scarsa visibilità degli infortuni sul lavoro. Solo che il fenomeno è spalmato nello stillicidio della vita quotidiana. Ci siamo lentamente abituati alle morti che avvengono nel cantiere, dietro casa, in campagna, sulla strada. Sono morti che si sciolgono nella generale disattenzione per le norme di sicurezza. Gli stessi lavoratori non vi sono abituati e non di-

rado affrontano le manovre del loro lavoro con inconsapevole incoscienza. Tra i morti non mancano gli stessi imprenditori, i lavoratori autonomi e gli artigiani che lavorano con i loro dipendenti. Da qualche tempo figurano numerosi anche i lavoratori stranieri, vittime destinate irrimediabilmente al silenzio.

Se si indaga poi sui luoghi che più sono colpiti dal fenomeno infortunistico, si trova che la gran parte riguarda le regioni del Nord: Lombardia, Veneto, Piemonte, Emilia Romagna e Toscana, cioè le aree più industrializzate e più vivaci dal punto di vista economico. Pesano naturalmente anche i fenomeni del lavoro nero, con conseguenze inevitabili in termini di sicurezza. Chi assume in nero lo fa per risparmiare e non sarà certo tentato di spendere per predisporre le misure di sicurezza o per fornire i dispositivi di protezione ai propri lavoratori irregolari. Di tutto questo è fatta la nostra economia quotidiana, dove non c'è posto per l'indignazione o per l'emozione che non sia quella di un giorno o di un momento. Gli infortuni, le lesioni e la morte sono accettati come un rischio inevitabile e addirittura «ragionevole» del lavoro e della produzione. E non si può tralasciare di dire che questa sensazione è ancora più forte dove prevalgono le piccole e piccolissime imprese, dove prospera l'azienda individuale e dove una moltitudine di lavoratori autonomi si arrangia andando a prestare la loro opera in aziende così piccole da non offrire nessuna garanzia in ordine alla salute dei lavoratori. Il fatalismo è ancora diffuso nei luoghi di lavoro, nella società e negli organi di infor-

mazione. La morte e l'invalidità diventano compagni di strada del lavoro, un male necessario se si vuole continuare a produrre e, dunque, a vivere. Le regole della sicurezza allora vengono percepite come vincoli fastidiosi e burocratici da infrangere quando non se ne può fare a meno e da interpretare sempre nella maniera più formalistica e meno impegnativa. Le leggi non mancano, ma il mercato le sopporta male e, appena può, le dimentica o consapevolmente le viola, inconsapevole del fatto che si stanno violando diritti costituzionali.

■ Le malattie professionali

Se gli infortuni sono oggetto di sufficienti dati statistici, c'è un'altra piaga che non è oggetto di dibattito o di allarme sui media: le malattie professionali. Se il numero complessivo dei morti per infortunio può essere qualificato una strage, quello dei morti per malattie da lavoro è certamente un fenomeno di più vaste proporzioni. Quanti sono ogni anno i morti per malattie contratte sul lavoro? Ufficialmente non si sa. L'Inail, che pure tra i suoi compiti ha anche quello del rendiconto statistico, non fornisce i numeri dei morti, né specifica le cause dei decessi. Sono gli epidemiologi che sulla base dei loro studi provano a individuare il numero delle morti attese, secondo l'esperienza: l'ipotesi meno allarmante parla di un numero di morti almeno doppio rispetto a quello degli infortuni. Ma forse si tratta di una stima per difetto: basti pensare che ogni anno vengono iscritti nel registro nazionale

dei mesoteliomi circa 1.000 nuovi casi. E sappiamo che il mesotelioma, malattia cancerogena causata dall'esposizione a fibre di amianto, è una malattia sicuramente mortale. Ma quanti sono gli altri tumori professionali, quante le malattie che conducono alla morte, magari dopo una silenziosa latenza di decenni? Il mistero avvolge il numero di questi morti che i più ottimisti fissano in circa 2.000 all'anno.

Anche per le malattie professionali, dunque, si registra una lunga scia di morte frutto della colpevole omissione delle necessarie misure di protezione e prevenzione sul lavoro. Ancora una conseguenza della diffusa propensione delle aziende a violare le norme di sicurezza obbligatorie e sanzionate penalmente. Ma sappiamo che le malattie che derivano dalle attività produttive non riguardano solo i lavoratori. Ci sono intere città inquinate dalle attività industriali che contano vittime nella popolazione e non solo lavorativa. Sono le attività che hanno compromesso l'ambiente in modo così grave da prospettare la terribile alternativa, tra ambiente salubre o lavoro. Ma questa contrapposizione è improponibile per la nostra Costituzione.

Recentemente la Corte costituzionale (sent. n. 58/2018, che ha bocciato il cosiddetto «decreto Ilva») si è incaricata di dimostrare quanto sia fittizia la contrapposizione tra le ragioni dell'economia e le ragioni del diritto, o meglio ancora, dei diritti della persona. La Corte sostiene che questa contrapposizione è già stata risolta dal legislatore costituente, anche se a volte tutti abbiamo finito per trascurare questo dato.

La Corte rileva ancora che la mancanza della richiesta di misure «immediate e tempestive» per prevenire e neutralizzare i rischi per l'incolumità dei lavoratori ha determinato un bilanciamento non ragionevole e proporzionato di tutti gli interessi costituzionali coinvolti, e un vizio di illegittimità costituzionale «per non aver tenuto in adeguata considerazione le esigenze di tutela della salute, sicurezza e incolumità dei lavoratori, a fronte di situazioni che espongono questi ultimi a rischio della stessa vita».

L'erroneo bilanciamento è censurato inequivocabilmente dalla Corte: «Il legislatore ha finito col privilegiare in modo eccessivo l'interesse alla prosecuzione dell'attività produttiva, trascurando del tutto le esigenze di diritti costituzionali inviolabili legati alla tutela della salute e della vita stessa (artt. 2 e 32 Cost.), cui deve ritenersi inscindibilmente connesso il diritto al lavoro in ambiente sicuro e non pericoloso (art. 4 e 35 Cost.)». E ancora: «Il sacrificio di tali fondamentali valori tutelati dalla Costituzione porta a ritenere che la norma impugnata non rispetti i limiti che la Costituzione impone all'attività d'impresa la quale, ai sensi dell'art. 41 Cost., si deve esplicare sempre in modo da non recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana».

■ Che fare per applicare i principi della Costituzione?

Questo scarso senso della legalità che caratterizza il nostro Paese pone naturalmente il tema della vigilanza e dei controlli. Molti

lamentano la scarsità dei controlli e non si può dar loro torto, dal momento che nei territori in cui essi sono più efficienti, toccano mediamente solo il 4% delle aziende. Ciò significa che 96 aziende su 100 hanno, ogni anno, la ragionevole speranza di non essere visitate dagli organi di vigilanza. C'è, dunque, un problema che deriva dalla carenza del personale appartenente agli organi di controllo e un problema di efficienza delle ispezioni. Credo che occorra ripensare l'intero sistema, a partire dalla fine dell'assurdo blocco delle assunzioni nella pubblica amministrazione. Quando si tratta di proteggere i beni costituzionali della salute e della vita, lo Stato non può tirarsi indietro e, se servono più addetti alla vigilanza e al controllo delle condizioni di sicurezza nei luoghi di lavoro, li deve assumere.

Ma quand'anche si provvedesse ad una seria riforma in materia ispettiva e di controllo sulle condizioni di sicurezza nelle aziende, si può star certi che non basterebbe. I rapporti sociali e il rispetto delle leggi non posso fondarsi esclusivamente sul timore delle contravvenzioni o della repressione giudiziaria. Occorre una seria opera di formazione culturale di tutti i soggetti interessati. Certo, qualcosa negli ultimi decenni è stato fatto in materia di formazione degli addetti, ma sono ancora troppe le sacche di scarsa professionalità e mancanza di conoscenza perché si possa parlare di autentica cultura della sicurezza. Ancora, talvolta, si fornisce una discutibile formazione, ancora si rilasciano attestati che certificano una formazione inesistente, ancora molti percorsi formativi si limitano ad al-

cuni aspetti burocratici e formali. Occorre cambiare passo, specie pensando che la categoria che meno si è formata in questi anni è quella dei datori di lavoro, cioè di coloro su cui grava il compito primario di istituire e governare il sistema di sicurezza nei luoghi di lavoro.

Dunque, c'è molto da fare per attuare la nostra Costituzione e ancor di più occorre fare per impedire che siano smantellate le conquiste civili e sociali ottenute per effet-

to delle affermazioni di principio contenute nella Costituzione. Del resto, è lo stesso capoverso dell'articolo 3 che ci avverte: è compito di tutti noi, ciascuno nel ruolo che gli è proprio, rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza tra gli uomini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana. I costituzionalisti sanno bene che gli ostacoli non finiranno mai di esistere, chiunque ci sia al Governo. ◆

Diritto all'istruzione dimezzato

■ Enrico Mazzo *

Ringrazio tantissimo per l'invito all'iniziativa di oggi. Oltre a essere stata davvero stimolante, considero bello anche poter parlare di dignità, di Costituzione, proprio oggi, quando sembra così facile giurarci sopra, mentre si calpestano quei principi e quei diritti. Serve anche una presa di coscienza e una mobilitazione dal basso da parte nostra per riuscire appunto a far sì che quei principi costituzionali, quella Carta costituzionale, costruita e scritta con tanta fatica e tanto sudore dai nostri padri costituenti, tornino a essere dei veri fari che illuminano anche la strada verso cui noi andiamo giorno per giorno nel nostro essere persone, essere cittadini, essere parte attiva di una società che cambia e che evolve.

Sicuramente questo anche per noi è un tema molto, molto complesso da affrontare. Sono nato nel 1994, l'anno in cui scendeva in campo Berlusconi e si apriva una stagione molto dura e difficile per il nostro Paese, i cui risultati si riflettono giorno per giorno ancora oggi nelle nostre scuole, nelle nostre università e nel nostro Paese, con

una contrazione di tutta una serie di diritti, a cominciare da quello all'istruzione, che più interessa studenti come me, che rappresento l'Unione degli Universitari, ma anche la Rete degli Studenti medi, l'associazione studentesca di riferimento per tutti i ragazzi che frequentano le scuole superiori. Abbiamo vissuto un periodo molto, molto difficile in cui questo diritto è stato assai poco valorizzato. Anzi, quando nel 2008 e poi nel 2010 si è arrivati a considerare scuole e università unicamente come capitoli di spesa da tagliare, allora lì davvero è entrato in difficoltà tutto il sistema, minandone le basi e quindi garantendo poco il diritto allo studio.

Cosa vuol dire nei fatti il diritto allo studio? Mi piace anche ripartire un po' dalla stessa Costituzione richiamando gli articoli 33 e 34, con i quali si definiscono l'arte e la scienza come libere, che assicurano il fatto che la scuola dell'obbligo sia gratuita e accessibile a tutti, che garantiscono ai capaci e ai meritevoli, anche se privi di mezzi, di poter accedere ai più alti gradi degli studi. Su questo punto, però, possiamo dire che,

* Responsabile dell'organizzazione dell'Udu (Unione degli Universitari)

per come vediamo la realtà e ci interfacciamo con gli organi di rappresentanza di tutta la struttura del sistema di formazione e di istruzione nel nostro Paese, ci sono delle grandi, anzi grandissime difficoltà a partire dalle scuole stesse dell'obbligo, dove la gratuità non è così assoluta. Tutti paghiamo un contributo volontario spacciato come obbligatorio, a causa del definanziamento della spesa pubblica dedicata all'istruzione superiore: un obolo che varia dai 90 euro fino ad arrivare anche a svariate centinaia di euro per gli studi tecnici professionali. Questo prezzo contrasta con l'applicazione del principio della gratuità dell'accesso all'istruzione.

Tra l'altro l'articolo 3, appunto, dice che è compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli economici e sociali, che si frappongono al pieno raggiungimento e realizzazione della persona umana. Su questo importantissimo principio penso che il riferimento inteso dai Padri Costituenti non fosse solo ai lavoratori, ma alla totalità dei cittadini; e quindi anche alla componente studentesca che ancora non ha un'occupazione, perché è nel pieno del processo di formazione; processo propedeutico necessario per tendere a quell'obiettivo – il lavoro – che è il valore fondante della nostra Repubblica. In questa accezione rientra l'affermazione che è compito della Repubblica rimuovere sia gli ostacoli economici sia quelli sociali.

Purtroppo, all'interno delle nostre scuole e nel Paese, vediamo come sempre, ogni giorno, davvero tanti problemi di integrazione; e in questi tempi potete bene imma-

ginarli; problemi che investono anche gli studenti con disabilità che spesso non hanno le strutture o il sostegno necessario per proseguire nel proprio percorso di formazione e istruzione. I disagi non risparmiano neppure le università. Per noi studenti, diritto allo studio vuol dire, per esempio, abbattere il costo dei libri di testo che costano migliaia di euro all'anno, studiare un sistema integrato anche di trasporti per facilitare il raggiungimento delle sedi scolastiche; possibilità assai ridotta che deve fare i conti con tanti problemi.

L'applicazione del diritto allo studio, inoltre, deve confrontarsi anche con un sistema che vede le relative competenze distribuite tra Stato e Regioni e che traccia un quadro complessivo disomogeneo. Abbiamo realtà che adottano delle leggi regionali sul diritto allo studio molto all'avanguardia, che portano svariati miglioramenti ai contributi, e altre, invece, dove per esempio non esiste a tale riguardo nessun provvedimento legislativo. Tutto questo rende complicato agli studenti sia la possibilità di migliorare la propria situazione sia poi, nel concreto, vivere tutti i giorni, nel tentativo di provare a cercare delle soluzioni a un diritto allo studio dove non esiste.

Per quanto riguarda l'accesso alle università il problema principale riguarda il finanziamento delle borse di studio, a cui si può accedere solo con un determinato reddito assieme all'acquisizione di un certo numero di crediti formativi all'anno. Noi siamo l'unico Paese in Europa in cui ancora persiste la figura dell'idoneo non beneficiario. Cosa vuol dire? Semplicemente che esisto-

no circa 7.500 studenti nel nostro Paese (dati dell'anno scorso) che pur avendo diritto ad una borsa di studio, non possono riceverla perché non viene finanziato il diritto allo studio sia dal livello nazionale sia dal livello regionale, e perché spesso la maggior parte dei soldi per il diritto e per il finanziamento delle borse di studio regionali la mettiamo noi, studenti e famiglie, quando ci iscriviamo all'università e paghiamo una tassa regionale. Quindi esiste questo paradosso per cui, chi dovrebbe accedere agli studi perché è assolutamente capace e meritevole, non lo può fare e anzi si trova a dover pagare molto per accedere comunque all'università. Non parliamo poi di tasse universitarie. Siamo il terzo Paese in Europa con le tasse universitarie più alte, mentre vediamo come in altri Paesi all'interno dell'area Ocse l'accesso sia totalmente gratuito.

Su questo ci scontriamo, giorno per giorno, contro il problema del numero chiuso e programmato in Italia. Su quasi 4.500 corsi che sono attivati nelle nostre università, quasi il 40% è a numero chiuso o programmato. Questo vuol dire limitare l'accesso tramite un test d'ingresso che spesso (l'esempio più lampante è sicuramente quello di medicina e veterinaria) diventa una lotteria, che non permette di avere certezze sul proprio futuro formativo e professionale.

Su questo, quindi, si viene continuamente rimandati; le nostre aspettative vengono continuamente posticipate rendendo davvero complessa la realizzazione di un futuro sicuro. Siamo una generazione che non

ha prospettive in questo momento, e che vive attraverso i vari gradi dell'istruzione e della formazione un'esistenza concessa dall'alto, proprio come se ci dicessero: «Non dovete preoccuparvene adesso perché poi, al di fuori, lavoro non c'è o il lavoro è assolutamente precario». È un lavoro dove la flessibilità è andata a sostituire i diritti; è andata a sostituire un sistema di dignità che è il principio su cui, invece, bisogna tornare a investire per non lasciare intere generazioni allo sbando.

Noi studenti siamo assolutamente sempre soli, veniamo continuamente lasciati a una cultura dell'individualismo e dell'odio, che spacchetta e quindi causa anche la disaggregazione delle soggettività collettive. È complesso anche per noi organizzazioni studentesche andare a interfacciarsi con una categoria sociale, una classe sociale, se vogliamo, come gli studenti, quando ciascuno invece viene continuamente allontanato e isolato. Il tema anche dei social network su questo entra a gamba tesa, però non è il solo.

Senza una prospettiva sicura di futuro allora, ovviamente, ci si orienta verso altre strade e altri Paesi. Il fenomeno crescente della fuga di cervelli dall'Italia all'estero è la conseguenza più drammatica, perché priva il nostro Paese di conoscenze e competenze, a vantaggio di altre regioni del mondo, depauperandolo irreversibilmente. Con questo andazzo dove vogliamo andare? Da che parte si vuole uscire con questo sistema? Non vedo, in questo momento, uno sbocco positivo per l'Italia, che invece forse è proprio dalle scuole, dalle università che

dovrebbe ripartire per dare anche una scossa per garantire un futuro sicuro a queste generazioni, che ne sono prive. Ed è molto difficile e a tratti spaventoso dover leggere sui giornali di storie mortificanti, che davvero lasciano poca speranza e poca immaginazione.

Cosa bisogna fare? Bisogna partire dalla cosa più semplice: bisogna tornare a finanziare, a investire veramente e a non tagliare risorse all'istruzione. Bisogna tornare a dare fonti di finanziamento sul diritto allo studio. Basterebbero 150 milioni di euro per risolvere il problema dell'idoneo non beneficiario, cui ho accennato precedentemente. Se poi volessimo anche andare a ridiscutere il sistema di tassazione studentesca, allora quello potrebbe essere un ulteriore passo avanti.

Ed è qui che noi anche dobbiamo decidere qual è la nostra visione di università, perché in questo momento, con numeri chiusi e

tasse altissime, si va verso un modello di istruzione per sole élite, una università per pochi, a cui può accedere solo chi ha le coperture economiche e che magari poi ha anche un po' di fortuna, quando va a fare il test, perché alla fine anche questo è.

Noi studenti vogliamo invece una università di massa; vogliamo che il diritto allo studio sia effettivamente universale, dove tutti davvero (come dice la Costituzione) possano accedere ai gradi più alti dell'istruzione e della formazione. È da qui che dobbiamo ripartire e lo faremo insieme e possiamo farlo insieme, perché questa fase molto, molto difficile, che ci prepariamo ad affrontare, ci mette davanti ad una scelta non più rinviabile: capire esattamente da che parte dobbiamo stare e andare. La discussione di oggi sulla dignità della persona nella Costituzione mi conforta nel fatto che ce la possiamo fare; sono rinfrancato, sinceramente. Bene, ma adesso avanti tutta! ◆

I fondamentali del sindacato e le sfide future

■ Roberto Ghiselli *

Condivido molto l'idea che quando c'è un momento di smarrimento, di disorientamento, è importante tornare ai fondamentali. In questo caso, tornare ai fondamentali significa tornare alla Costituzione. Una Costituzione che è di tutti, è del Paese, è anche di chi pensa ogni giorno di volerla smontare, sminuire, depotenziare. È di tutti.

Fra l'altro, l'articolo 1, oltre a dire che la nostra Repubblica è «fondata sul lavoro», dice anche che «la sovranità appartiene al popolo, che la esercita nelle forme e nei limiti della Costituzione». Quindi, la Costituzione è talmente forte che sta anche al di sopra delle contingenze politiche. Una maggioranza di Governo, da sola, non può cambiare i principi costituzionali che sono più forti ancora.

In questa sede sono stati toccati argomenti importantissimi: i principi di uguaglianza, la dignità del lavoro, i diritti sociali da garantire, l'equità, il ruolo dell'impresa, che non può essere finalizzata solo al profitto ma deve avere anche una funzione sociale. Noi dobbiamo, in qualche modo, avere la

capacità di far vivere questi principi e questi valori anche oggi per affrontare le sfide che abbiamo di fronte. E mi convince un'altra cosa che è stata sottolineata. È chiaro che la Costituzione ha una data ma non è «data-ta», ha un suo linguaggio e nasce in un contesto sociale, economico e storico ben preciso. Però ha una forza che riesce a interpretare anche «l'oggi», le sfide attuali, le novità che ci sono e non c'erano allora.

Con la lente della Costituzione possiamo leggere anche le più recenti trasformazioni: la globalizzazione, i flussi migratori, la società multietnica che dobbiamo costruire, un mondo del lavoro molto diverso rispetto agli anni in cui essa è stata scritta. Allora, l'80% dei lavoratori era impiegato nei campi, erano lavoratori della terra, e soltanto una piccola parte era rappresentata dagli operai dell'industria. Oggi, invece, abbiamo un mondo del lavoro articolato in tante tipologie di lavoro, molte di queste sono nuove. Sappiamo che i principi costituzionali vanno declinati a un mondo del lavoro cambiato, ma occorre sempre mantenere e valorizzare la dignità della persona

* Segretario confederale della Cgil

che lavora. Inoltre, dobbiamo continuare ad immaginare il lavoro come un soggetto collettivo e unitario, che si esprime attraverso una sua rappresentanza, essendo l'elemento costituente della nostra società democratica.

La storia nazionale, dalla Costituzione a oggi, ha visto il sindacato interpretare una funzione sociale importantissima, sin da quando Di Vittorio ha contribuito, assieme a tanti altri, a determinare, ad incidere, ad imprimere quel particolare profilo alla «Carta». In questi decenni il movimento sindacale ha fatto vivere la Costituzione passando dai principi e dai valori alle tante conquiste; conquiste sul lavoro (la tutela contro i licenziamenti, il diritto di rappresentanza, gli ammortizzatori sociali, fino allo Statuto dei lavoratori), ma anche conquiste civili e sociali di estrema importanza come il diritto alla salute, il diritto all'istruzione, i diritti delle donne.

La funzione e la caratteristica principale che ha avuto il sindacato in questi decenni, prima di tutto la Cgil, in parte anche originale rispetto al contesto europeo e internazionale, è stata quella di garantire una rappresentanza unificante del mondo del lavoro, la sua confederalità. Non siamo stati mai solo il sindacato degli ultimi, ma siamo stati il sindacato che ha saputo rappresentare gli interessi generali del lavoro, considerando i lavoratori come classe dirigente del Paese, senza alcuna subalternità politica e culturale rispetto agli altri.

Non siamo mai stati un sindacato di corporazione, che difendeva un interesse specifico; siamo stati un sindacato che, nel

momento in cui voleva rappresentare un interesse, che era quello del lavoro, si faceva anche carico degli interessi generali del Paese. Questa è la nostra storia! Lo abbiamo fatto nel momento in cui siamo stati i protagonisti della rinascita del Paese, delle grandi e importanti battaglie degli anni sessanta e settanta che hanno promosso diritti; nel momento in cui siamo stati il baluardo della democrazia contro la sfida del terrorismo negli anni di piombo; nel momento in cui abbiamo sostenuto con coerenza negli anni novanta la sfida che riguardava l'Europa, ma che era anche la sfida sul destino dell'Italia. Questa è la storia del sindacato confederale italiano ed è la storia della Cgil, rispetto alla quale pretendiamo rispetto non solo in sede nazionale, ma anche nel contesto comunitario e internazionale, in cui la Cgil si candida a dare un contributo ai massimi livelli. Questo è un tratto che noi non possiamo smarrire. Cioè, noi non possiamo pensare a una prospettiva nostra di nicchia identitaria o corporativa: noi dobbiamo mantenere questa funzione generale.

Non è facile. È una sfida difficile perché noi oggi abbiamo un mondo del lavoro che non è più quello di prima, che non ha identità forti, massive su cui far leva. Non vi è più un crinale ideologico che di per sé ti colloca o di qua o di là. I rapporti e la dialettica sociale non sono più solo rappresentate nella dicotomia tra lavoro e capitale, ma diventano tante altre cose: italiano e immigrato, Nord e Sud, casta e popolo, incluso ed escluso.

Ma noi abbiamo le carte in regola per cer-

care di ricostruire e rafforzare questa idea unitaria del lavoro e questa dimensione confederale della nostra presenza per tenere assieme le esigenze di tutto il nostro mondo del lavoro salvaguardando gli elementi unici dei diritti ma anche le sue specificità. Bruno Trentin ci ha insegnato che dobbiamo essere anche il sindacato delle diversità, cosa vera, soprattutto oggi. Riconoscere le diversità non soltanto nel lavoro, quelle professionali o contrattuali, ma anche nelle diverse declinazioni esistenziali. Le aspettative o le motivazioni che può avere un lavoratore di una certa età rispetto a un giovane; una donna rispetto a un uomo; un lavoratore immigrato rispetto a un lavoratore nato in Italia. Dobbiamo avere la capacità di tenere assieme tutte queste diversità, riconoscendole per quello che sono.

Questa è la sfida, che poi è anche la sfida di come realizziamo fino in fondo la Costituzione, anche nel garantire i diritti più essenziali e tradizionali, che vengono sempre più spesso messi in discussione.

Come Cgil, una risposta in questi anni abbiamo provato a darla, su più terreni. Forse quello più significativo è stata l'elaborazione della Carta dei diritti. Anzi, per come l'abbiamo concepita ed elaborata, la Carta si attesta su «un profilo costituente» in materia lavoristica: vuole rappresentare, per il lavoro, la traduzione dei principi costituzionali in una società diversa da quella degli anni in cui è nato lo Statuto dei lavoratori; che rimane comunque una norma fondamentale.

La Carta dei diritti è una cosa che va in questa direzione, che unifica, che tiene assieme,

che guarda alle diversità ma che tiene forti elementi solidaristici e di valenza universale: la rappresentanza e la democrazia, il contrasto alla precarietà, il reddito e la contrattazione. Sono i temi che noi poniamo come sfida alla politica, alle associazioni di massa, alle controparti e poniamo come base per un'azione comune a Cisl e Uil.

Quello che stiamo facendo in questo periodo è dare gambe alla Carta dei diritti, che è una proposta di legge firmata da un milione e mezzo di persone e depositata in Parlamento, al quale abbiamo chiesto di esaminarla al più presto nella speranza che possa essere recepita. Però, intanto, dobbiamo farla vivere anche nel lavoro quotidiano e nella contrattazione. La sfida, dunque, è aperta.

In altre parole, noi non siamo un sindacato che lavora soltanto su principi generali e con battaglie simboliche, ma vogliamo tradurre i nostri valori in rivendicazioni, in contrattazioni, in piattaforme e in intese. Lo stiamo facendo negli accordi non solo con Cisl e Uil, ma anche con le nostre controparti. Penso, per esempio, con riferimento all'art. 39 della Costituzione, al tema della misurazione della rappresentanza e della valenza erga omnes dei contratti sottoscritti dalle associazioni comparativamente più rappresentative che, fino a poco tempo fa, era un'idea solo nostra, della Cgil. Oggi, anche se a fatica, sta diventando un'opinione diffusa. Chi era presente alle Giornate del lavoro di Lecce (dal 13 al 16 settembre 2018 ndr) ha potuto sentire il presidente di Confindustria affermare la necessità di una legge sulla rappresentanza.

Una disponibilità che dobbiamo saper cogliere considerando che, in un mercato del lavoro così profondamente cambiato, col fiorire di associazioni di comodo di rappresentanza delle imprese e dei lavoratori, se non esiste una normativa di sostegno che determina le regole democratiche, la regola che rischia di prevalere è quella del *dumping* contrattuale, della frammentazione e della corsa al ribasso sui diritti.

Questi sono terreni concreti su cui dobbiamo lavorare per dare un senso profondo al legame fra un patrimonio di valori scritto nella Costituzione, una storia realizzata e un sindacato che oggi si prepara ad affrontare le nuove sfide. Ed è su questo che la Cgil sta impostando la propria battaglia.

Dobbiamo esserne orgogliosi e mantenere fermi gli elementi caratteristici della nostra identità, perché siamo nelle condizioni di porci come interpreti di un mondo che cambia, perché non c'è una contraddizione fra essere saldamente ancorati a valori, a una storia ed essere al tempo stesso anche protagonisti di una ricomposizione di un quadro che tenga conto e sia in grado di interpretare le novità. Questo guardando anche al di là del sindacato, soprattutto se consideriamo le difficoltà nelle quali si trovano ad agire le forze progressiste in Italia, ma anche in Europa, alle quali ci sentiamo legati. Un orizzonte che si sta smarrendo. Dobbiamo essere protagonisti di un processo che, partendo dal lavoro e dal valore del lavoro, sappia anche parlare alla rappresentanza istituzionale, alle rappresentanze politiche e, soprattutto, sappia parlare anche a una sinistra che in questi ultimi anni

non ha dato dimostrazione di saper reggere le sfide, saper restare ancorati a questi principi e, soprattutto, saper coniugare l'innovazione con la difesa e la promozione dei diritti.

Dentro queste nuove sfide, come sindacato dobbiamo fare i conti con la precarietà del lavoro, ma anche con le conseguenze dell'invecchiamento della popolazione, con tutto quello che determina in termini di servizi, di non autosufficienza, di potenzialità positive legate all'allungamento della vita, ma anche in termini di tutele previdenziali; per non parlare dei processi migratori, che ci interrogano su cosa significa immaginare una società integrata e inclusiva, in grado di valorizzare le differenze; perché non c'è nulla da fare: quella è la sfida. I processi non si fermano. Il mondo è così: le persone si spostano da dove si sta peggio a dove si sta meglio. Il problema è, dunque, come si gestiscono questi processi. Non ci si può illudere di negarli, di ostacolarli: vanno gestiti. E l'unico modo per gestirli è avere la capacità di creare coesione, rispetto, condivisione di esperienze anche diverse. Questa è la sfida che noi, assieme a tanti altri, dobbiamo combattere.

Ultimo aspetto che voglio affrontare, forse il più importante, è la questione generazionale, che ha senza dubbio il profilo di una questione epocale. Una priorità per tutti noi, perché – questo è un concetto naturalmente che ci ripetiamo ahimé ormai da tempo – per la prima volta le nuove generazioni non vedono nel loro orizzonte una prospettiva migliore rispetto a quella che avevano i loro genitori e i loro nonni. E

questo è un problema vero e drammatico. Nel nostro Paese, il mancato accesso al diritto allo studio per molte ragazze e ragazzi rappresenta una delle barriere che sta risorgendo, a causa delle crescenti difficoltà finanziarie di molte famiglie. E guardate – l'ho detto anche altre volte, occupandomi anche di contrattazione sociale – che, se una persona perde il lavoro vive certamente un dramma, ma ha la speranza di ritrovarne un altro. Se a un giovane neghiamo la possibilità di accedere agli studi superiori o universitari, compromettiamo il suo futuro per sempre, senza prova d'appello. Per noi, il tema dell'istruzione negata è quindi fondamentale, da far vivere nelle cose che facciamo nel confronto con il Governo e il Parlamento, ma anche nella contrattazione che facciamo nel territorio. La questione generazionale è complessiva e investe anche il problema della precarietà del lavoro e dei percorsi professionali sul lavoro. Molto spesso anche nel nostro lessico, quando parliamo di lavoro giovanile, parliamo di precarietà come se fosse un sinonimo; e purtroppo nella maggior parte dei casi lo è. Ma, a proposito di dignità, non possiamo accettare questa idea. Così come è inaccettabile che ai ragazzi, con percorsi di studio e di lavoro discontinui venga negata una prospettiva previdenziale e pensionistica dignitosa. Ed è ciò che accadrebbe se le norme previdenziali non cambiassero. La Cgil ne è consapevole, tant'è che ha lanciato la proposta della «pensione contributiva di garanzia», che ha la caratteristica di offrire ad ogni ragazzo la possibilità di valorizzare ogni periodo della

propria vita di studio e di lavoro. Una proposta ben diversa dalla pensione di cittadinanza: è più seria perché restituisce alle giovani generazioni l'opportunità di costruirsi un futuro previdenziale, con dignità e impegno attivo.

Nell'impegno sindacale rientra, con sempre maggiore importanza, l'attività del nostro Patronato. La funzione dell'Inca consiste nel fornire un determinato servizio ad una persona, per facilitare l'accesso ad un diritto: da lì passa la relazione concreta con tantissime persone che hanno bisogno, con le quali instauri un rapporto di fiducia basato sulle competenze tecniche e professionali delle compagne e dei compagni ma anche sulla loro sensibilità umana. Ma vi è qualcosa di più. Per noi della Cgil l'attività del Patronato rappresenta, infatti, quell'anello di congiunzione che lega la tutela individuale alla tutela collettiva. È questa la nostra idea, ma che ancora deve sedimentare adeguatamente al nostro interno. Da ciò scaturisce la necessità di avviare una riflessione anche sul nostro modello organizzativo, per valorizzare la partecipazione, il contributo e l'intelligenza di chi sta in prima linea, che ha quelle competenze, che ha quelle capacità, che parla ogni giorno con la nostra gente e ne conosce i problemi, e che svolge quel ruolo di tutela fondamentale.

Al nostro interno non c'è ancora un'adeguata consapevolezza sull'importanza dell'attività del Patronato; ma dobbiamo al più presto acquisirla, e non solo per il giusto riconoscimento a un lavoro che si sta facendo. Proviamo a immaginare quello che

sarebbe accaduto in questi anni, in termini di tenuta politica ed organizzativa, senza l'attività dell'Inca, e degli altri servizi, nel rapporto con la nostra gente. Se la Cgil non sta perdendo iscritti e ha comunque mantenuto e accresciuto quei legami, è anche perché abbiamo garantito questo presidio. Concludendo, mi sento di poter dire che il nostro sindacato ha la capacità di risponde-

re in maniera adeguata ai tanti problemi che dobbiamo affrontare. Abbiamo le risorse umane e culturali, tante potenzialità e anche una grande capacità di dialogo con gli altri. Questo è ciò che ci deve continuare a caratterizzare per dare concretezza ai bisogni di rappresentanza, insieme all'orgoglio di quello che siamo stati, che siamo, e di quello che possiamo essere in futuro. ◆