



Cinquant'anni dello Statuto dei diritti dei lavoratori: alla ricerca di ragioni di una sua vitalità

Adolfo Braga intervista Umberto Romagnoli***

1. Premessa

È ancora attuale lo Statuto dei diritti dei lavoratori? Dove è necessario aggiornarlo? Dove è stato superato da nuove norme o da istituti contrattuali migliorativi? A questi interrogativi intende rispondere questa intervista al Prof. Umberto Romagnoli con lo scopo di promuovere una riflessione sul significato odierno dello Statuto dei diritti dei Lavoratori. La risposta a questi interrogativi deve essere patrimonio sia di quei quadri sindacali che negli ultimi anni hanno avuto nella Legge 300/70 (lo Statuto dei Lavoratori) un paradigma esemplare delle tutele, contribuendo a rafforzarle, cimentarle e garantirle contro ogni dubbio, sia dei nuovi quadri sindacali che devono comprendere l'attualità dei suoi contenuti che si rifanno ai principi universali di libertà, eguaglianza e giustizia sociale. Per il gruppo dirigente nella sua intenzione rilanciare il messaggio che esso contiene valori «senza tempo» sanciti solennemente dalla Costituzione repubblicana.

Le ragioni della sua attualità trovano fondamento nell'amara considerazione che il lavoro sempre più si dissocia dai diritti che contraddistinguono una democrazia costituzionale, che il sindacato torna ad essere oggetto di attacchi, più obliqui che frontali, e proprio per questo più insidiosi. Per queste ragioni è fondamentale che il passato del diritto del lavoro rappresenti sempre più il suo futuro.

Prima di addentrarci nell'intervista è utile mettere in evidenza alcuni

* Docente di Sociologia dei processi economici e del lavoro presso la Facoltà di Scienze della Comunicazione dell'Università di Teramo, Direttore Generale della Fondazione dell'Università di Teramo e Capo Redattore della Rivista *Quaderni Rassegna Sindacale*.

** Professore Emerito presso l'Università di Bologna.

concetti che il Prof. Romagnoli ha avuto modo di esprimere in diversi contributi sulla valenza dello Statuto dei lavoratori, in modo da poter comprendere quello che l'attualità dell'intervista dimostrerà.

Prioritariamente, lo Statuto dei lavoratori ha contribuito a stabilizzare la subalternità dell'individuale al collettivo organizzato.

Difatti, l'art. 19 obbliga a valutare la maggiore rappresentatività dei sindacati che hanno raccolto l'eredità più matura del movimento operaio al livello confederale, ossia al livello più alto possibile di centralizzazione burocratica dove i singoli rappresentati non hanno accesso diretto, e dissimula anche se stesso che la maggiore rappresentatività è uno stato di grazia che non dura in eterno.

Il legislatore statuario autorizza interpreti e operatori a pensare che il sindacato sia un rappresentante *sui generis*, più un tutore che un mandatario, e il suo rappresentato un soggetto a sovranità limitata, a metà strada tra il capace e l'incapace. da trattare in qualità di destinatario finale di decisioni vincolanti assunte in nome e per suo conto.

A lungo, la cosa non venne vissuta nell'immaginario collettivo come un eccessivo o un abuso di potere. In realtà, non poteva nemmeno esserlo, perché nell'occidente capitalistico coinvolto nel processo d'industrializzazione il sindacato era impegnato ad emancipare il popolo degli uomini col collettivo blu e le mani callose, contribuendo a traghettarlo dallo *status* di sudditi di uno Stato elitario allo *status* di cittadini di uno Stato democratico pluriclasse.

L'obiettivo seppure è stato raggiunto con successo c'è da osservare che il sindacato, pur essendo uno dei principali artefici, non sembra attrezzato in misura sufficiente per garantirne la stabilità. in realtà, stenta a percepire che l'evento segnò un passaggio d'epoca. Non si è reso pienamente conto che lo *status* di cittadinanza riconosciuto da una democrazia costituzionale non solo ha preso il posto del lavoro come *prius* generatore delle aspettative di un'esistenza dignitosa, e criterio di misura della loro adeguatezza al tempo presente, ma anche il veicolo delle istanze di autodeterminazione dell'individuo di fronte a qualunque potere, per benefico e protettivo che sia (Romagnoli 2010a).

Il sindacato deve rivisitare lo Statuto dei lavoratori sulla base di un ca-

none interpretativo che porti ad una riscoperta dello *status* di cittadinanza inteso come formula riassuntiva dei diritti fondamentali riconosciuti dalle democrazie costituzionali. Questa era ed è ancora la sfida che bisognava e bisogna cogliere, ovvero un sistema produttivo che si rilegittima attraverso l'adeguamento dei suoi principi d'azione a tutti i valori di cui è portatore il fattore lavoro, anche quelli non negoziabili né monetizzabili, proprio perché «l'idea madre dello Statuto» è che l'organizzazione tecnico-produttiva dell'impresa deve modellarsi sull'uomo, e non viceversa (Mengoni 2000).

Il «non detto» dello Statuto (D'Antona 2010) richiama automaticamente un interrogativo su «chi rappresenta chi» e con quali responsabilità. Dunque, il passaggio dallo *status* al contratto ora deve presupporre come sfida del futuro il ritorno allo *status*, ovvero l'esigibilità dei diritti di cittadinanza; un modo di intendere lo Statuto come strumento per sviluppare tutte le indicazioni del lavoratore in quanto cittadino e non del cittadino in quanto lavoratore; o meglio ancora far interagire queste opzioni individuando nuove priorità (Romagnoli 2010b).

Nell'arco del mezzo secolo trascorso dall'approvazione parlamentare dello Statuto sono successe troppe cose per poter continuare a fare del giorno del suo compleanno l'occasione di rituali festeggiamenti; mentre è necessario mettere in evidenza le più cruciali sopravvenienze. La prima rimanda al fatto che lo Statuto aveva consentito l'accesso nei luoghi di lavoro mentre successivamente la grande industria si svuotava e la popolazione operaia che vi si concentrava si disperdeva in filiere di unità produttive di piccole dimensioni. La seconda sopravvenienza è il radicale cambiamento di clima delle relazioni industriali e dello stesso quadro politico che ha accompagnato l'intera esperienza applicativa dello Statuto. Ne costituisce testimonianza la facilità con cui la legge è stata messa al centro non solo di raffiche di referendum abrogativi, ma anche di liti giudiziarie sfociati in giudizi di costituzionalità relativamente a numerose disposizioni statutarie.

Come del resto non è mai stata superata è sempre stata l'ostilità del ceto imprenditoriale nei confronti di una riforma che si proponeva di incivilire il potere aziendale sostituendo all'autorità-autoritaria un'autorità basata sulla rilegittimazione dell'impresa mediante l'adeguamento della sua

gestione ai valori di cui è portatore il lavoro – anche quelli non negoziabili né monetizzabili. Un’ostilità che finirà per trovare, se non giustificazione, indulgente comprensione da parte di un’opinione pubblica allarmata da mass media secondo i quali si era stabilita un’insidiosa connessione tra l’autunno caldo di cui lo Statuto è figlio e i gelidi inverni del terrorismo armato e dunque il sindacato stava usando lo Statuto in modo sbagliato.

L’anima del garantismo individuale, il cui perno centrale è l’art. 18, si articola in disposizioni che sanciscono la polivalenza di fondamentali diritti civili e politici costituzionalmente riconosciuti a tutti i cittadini che devono poterli esercitare non solo nei confronti dello Stato, ma anche nei rapporti interprivati e dunque anche nell’ambito dell’impresa. La quale cessa così d’essere un mondo a sé, separato dall’ordinamento giuridico generale (Romagnoli 2017).

Tutto quanto premesso l’intenzione di questo contributo parte dalla necessità di riflettere sull’utilità dello Statuto, che oggi dall’analisi sin qui esposta ci restituisce uno Statuto dei Lavoratori in una versione molto diversa da quella originaria, con parti modificate in modo rilevante, parti in disuso e altre ancora inattuali o inattuate. Così come diverso è anche, in buona parte, il lavoro e la sua regolazione. E, dunque, è ineludibile le domande da rivolgere al Prof. Romagnoli devono riflettere su cosa rimanga oggi del progetto statutario, alla luce delle grandi trasformazioni produttive, organizzative, regolative; di quali siano le tutele per i «nuovi» lavoratori completamente esclusi dall’ambito di applicazione dello Statuto.

Senza trascurare il riferimento a quei lavoratori invisibili per lo più agli occhi del diritto e, quindi, senza diritti. Ne è un’evidenza il dato che ai lavoratori subordinati ci troviamo un’applicazione di uno Statuto notevolmente ridimensionato; così come si è enormemente dilatata la platea dei «nuovi» lavoratori completamente esclusi dall’ambito di applicazione dello Statuto.

Tornare alle parole-chiave della prima parte dello Statuto dei lavoratori, «*Dignità e libertà dei lavoratori*»: a cinquant’anni dalla sua emanazione è la conferma che si può davvero pensare che quell’impianto che rappresentava lo sforzo regolativo di attuazione dei principi costituzionali per contenere e limitare il potere del datore di lavoro sulla persona del lavoro-

re. In definitiva, le norme dello Statuto, specie quelle di matrice costituzionale, devono essere necessarie per tutti i lavoratori sia quelli per i quali trova applicazione, sia gli altri ai quali sarebbe opportuno estenderlo. È questa la rinnovata attualità dello Statuto che può costituire un buon punto di (ri)partenza per l'allargamento delle tutele, a cominciare dall'estensione della platea dei soggetti di quella specificazione «dei lavoratori».

Lo Statuto dei Lavoratori, dunque, ancora oggi ha un valore simbolico ben più forte e più ampio del suo pur importantissimo contenuto normativo in quanto i rapporti di produzione sono subordinati ai valori costituzionali, che il lavoro non è una merce, che il lavoro deve essere strumento di promozione della persona umana e di partecipazione dei lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del nostro paese.

Lo Statuto dei Lavoratori ha perso indubbiamente molta della sua effettività, pur con una robustezza dell'impianto che rimane intatta e con una consapevolezza della necessità di un aggiornamento o di una riscrittura di intere parti per assumere il cambiamento del lavoro e dei lavoratori, unitamente alle istanze di tutela e al bisogno di protezioni (Laforgia 2020).

2. Intervista al Prof. Umberto Romagnoli

In questo numero dei Quaderni la Redazione ha voluto dedicare ad una riflessione su una legge meritevole di essere celebrata dopo cinquant'anni. Si presuppone una sua ancora valida vitalità perché alla sua approvazione ce n'era bisogno, oggi dobbiamo interrogarci se ce n'è ancora bisogno?

Lo Statuto è un totem da abbattere per alcuni e per altri una conquista di civiltà di livello pari alla Costituzione. Inadeguato rispetto all'attuale mercato del lavoro e, forse, ancora efficace nelle cause di lavoro. Legge che è stata capace di armonizzare in modo coerente differenti ispirazioni, da quella di permettere al lavoratore l'esercizio dei diritti consacrati dalla carta costituzionale all'altra di assicurare al sindacato la piena cittadinanza all'interno delle fabbriche (un sindacato in grado di esercitare con efficacia la sua funzione nei luoghi di lavoro). Si può par-

lare di crisi dello Statuto perché è l'assetto delle relazioni industriali che ha prodotto lo stesso Statuto a non esserci più. Lo Statuto è stata la legge sindacale organica di un sistema di relazioni industriali che faceva perno sulle grandi aziende fordiste e a questo deve la sua fortuna. Gli anni successivi hanno spostato il perno del sistema produttivo; la frammentazione – anche giuridica – del lavoro ha fatto perdere centralità all'operaio massa della grande fabbrica. Il sindacalismo confederale, se vuole mantenere la sua rappresentanza generale, non può più farlo a partire da quest'ultimo, ma deve seguire la via estremamente più difficile di proporla a partire dalle differenze di interessi dei diversi gruppi che intende rappresentare.

Si può ipotizzare un collegamento con il movimento del '69?

Dopo l'approvazione dello Statuto il capitalismo industriale cominciò a cambiare pelle: esternalizzazioni, decentramento produttivo; in definitiva le imprese si alleggeriscono e lo Statuto, che aveva come modello di riferimento la grande impresa fordista, verticalizzata, viene svuotato progressivamente da questo processo. Periodo, comunque, caratterizzato da una rappresentanza bicefala, ovvero una struttura binaria dove sindacato e partito politico di riferimento avevano lo stesso *background* e, quindi, canali di rappresentanza di un vasto agglomerato omogeneo. Oggi il lavoro dipendente è passato da una sovra rappresentanza a una sotto rappresentanza. Il Parlamento approva lo Statuto perché era presente un protagonismo collettivo di massa che spiazzò lo stesso sindacato. Comunque, si realizzava uno scambio politico tra governo che aveva bisogno di sostegno e consenso popolare e il sindacato che era sufficientemente forte per controllare le spinte conflittuali. Una legge costruita attraverso le lotte sindacali e ratifica, facendole diventare patrimonio dell'intero movimento, tutta una serie di conquiste che erano settoriali e locali. Gli operai furono i protagonisti e i sindacati furono i maggiori beneficiari, quelli che incassarono le cedole più significative di questa operazione politica. Rafforzamento che non è servito ad evitare la solitudine attuale. Lo statuto decolla solo quando ci sono rapporti di forza a favore del sindacato, anche grazie alle lotte operaie.

Cosa è per Lei lo Statuto cinquant'anni dopo?

Lo Statuto non perde in attualità neanche nelle parti di esso che sono state superate dall'evoluzione dell'ordinamento. Vi sono pezzi di Statuto la cui importanza è accentuata proprio dal loro superamento. È tuttora proponibile la prospettiva di politica del diritto di cui lo Statuto del 1970 era espressione e testimonianza. A distanza di cinquant'anni bisogna decidere se si può o si vuole privilegiare una chiave di lettura dello Statuto che permetta di recuperarne l'ispirazione di fondo adeguandola ai mutati scenari. Si è preteso di sostituire la figura sociale a misura della quale il diritto del lavoro si è evoluto con quella dell'uomo flessibile, del lavoratore usa-e-getta, del soggetto funzionale alle esigenze di un mercato globale e concorrenziale.

Oggi il tipo di impianto di promozione dell'azione sindacale non è più presente. Con un contesto caratterizzato da disoccupazione, precarietà dei giovani, accordi separati, tanti lavori quale ruolo può ancora avere lo Statuto e quale compito può essere assegnato al sindacato?

Il lavoro è senza aggettivi, non c'è lavoro subordinato, autonomo parasubordinato, c'è il lavoro che è il passaporto della cittadinanza, come lo intende l'art. 1 della Costituzione. Il lavoro non deve essere solo l'oggetto di un contratto, ma il modo attraverso cui la cittadinanza esiste, ha una sua visibilità, reclama una presenza e uno spazio. Se fino ad ora i sindacati hanno rappresentato e tutelato il cittadino come lavoratore, adesso devono imparare a rappresentarlo in quanto cittadino. Gli attuali limiti non tolgono attualità a gran parte dei contenuti normativi dello Statuto, in sintesi nell'essere norme di attuazione, per quanto riguarda il lavoro, della Costituzione, patto fondamentale della nostra convivenza.

Quali sono le azioni e quali i diritti nella fase attuale?

La proposta di superare lo Statuto dei lavoratori con lo Statuto dei lavori rappresenterebbe una fotografia dell'esistente, senza contare che il cambiamento non si attua con i testi unici, ma realizzando equilibri più

avanzati. Possiamo fare affidamento sul fatto di dare allo Statuto un valore simbolico ben più forte e più ampio di quello che è il suo pur importantissimo contenuto normativo. Un valore simbolico che esalta che i rapporti di produzione sono subordinati ai valori costituzionali, che il lavoro non è una merce, che il lavoro deve essere strumento di promozione della persona umana e di partecipazione dei lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del paese.

Come il sindacato ed una politica progressista possono oggi cogliere le trasformazioni del lavoro?

Il sindacato dei diritti, voluto da Trentin, ha messo il sindacato sulla strada giusta. Quelli a cui si allude sono non tanto i diritti dei lavoratori quanto piuttosto i diritti dei cittadini che lavorano, o hanno il diritto di lavorare, e che il parametro per apprezzarne l'utilità sociale è quello che ne misura non tanto l'aderenza all'interpretazione degli interessi deliberata dai rappresentanti di collettività più o meno estese ed omogenee quanto piuttosto la loro idoneità a permettere al rappresentato di fruire del parco-standard di beni e servizi corrispondenti alla cittadinanza garantita da una democrazia costituzionale.

C'è disagio ma manca la spinta sociale: che fare?

Il contratto di lavoro a tempo pieno e indeterminato, sottoposto a regole tendenzialmente uniformi e sindacalmente protetto, veniva considerato il prototipo delle discipline dei rapporti contrattuali in cui si effettuava lo scambio tra lavoro e retribuzione. In breve, era diventato la stella polare del diritto del lavoro legificato, giurisprudenziale e negoziato in sede sindacale. È stato bello, ma è durato poco. Infatti, il diritto, che dal lavoro prende il nome, ha smesso in fretta di prodigarsi per la soppressione di uno dei termini delle antitesi a beneficio dell'altro, ossia per la dominanza dei valori evocati dal termine privilegiato (subordinazione, stabilità, rigidità, collettivo). Il fatto è che i suoi stessi concetti-base, subordinazione e autonomia, si erano logorati, perdendo la nettezza che ne generava l'antinomia e – saltati, uno ad uno, i restanti riferimenti culturali che

ne determinavano l'identità – ha visto allargarsi a dismisura l'area dei rapporti di lavoro d'incerta qualificazione giuridica. Con ineguagliabile eleganza, Massimo D'Antona scriverà che i costituenti guardavano il lavoro, «più che come fattispecie contrattuale, come un segno linguistico riassuntivo dei fenomeni d'integrazione del lavoro umano nei processi produttivi non solo nel quadro di un contratto tipico, ma nell'intera gamma delle relazioni giuridiche entro le quali si realizzano». L'idea di superare lo Statuto dei lavoratori con lo Statuto dei lavori non è convincente perché sarebbe un testo unico, una fotografia dell'esistente e il cambiamento non si attua con i testi unici, ma realizzando equilibri più avanzati. Al contrario bisogna continuare ad attribuire allo Statuto una forte valenza simbolica di norma cardine anche davanti ai più sconvolgenti ed aggressivi scenari del mondo del lavoro. Non è più procrastinabile la sua estensione alle nuove figure contrattuali esplose negli ultimi anni nel mercato del lavoro e portare a compimento il percorso istituzionale per una legge sulla rappresentanza sindacale.

Riferimenti bibliografici

- D'Antona M. (2010), *Lavoro, diritti, democrazia. In difesa della Costituzione*, Ediesse, Roma.
- Laforgia S. (2020), *Lo Statuto dei Lavoratori cinquant'anni dopo*, Costituzionalismo.it Fascicolo 1/2020, Editoriale Scientifica, Napoli.
- Mengoni L. (2000), *Il contratto individuale di lavoro*, in *Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali*, FrancoAngeli, Milano.
- Romagnoli U. (2010), *Tornare allo Statuto*, in *Quaderni Fiorentini*, XXXIX, Firenze.
- Romagnoli U. (2010), *Tornare allo Statuto*, in *Lavoro e Diritto*, a. XXIV, n. 1.
- Romagnoli U. (2017), *Sindacato e costituzione: un incontro ravvicinato, ma non troppo*, in *Lavoro e Diritto*, a. XXXI, n. 2.