

ASSOCIAZIONE GIURISTI DEMOCRATICI

**GUIDA RAGIONATA PER LA SALVAGUARDIA
DELL'ART. 18 DELLO STATUTO DEI LAVORATORI**

**Hanno collaborato alla stesura di questo opuscolo Nino Raffone e Sergio Bonetto,
avvocati in Torino.**

Il perché di questo libretto

A partire dall'autunno del 2001 si combatte nel nostro Paese una battaglia furente sulla modifica delle regole in materia di licenziamenti dei lavoratori subordinati.

I termini della questione sono ben noti.

Il Governo ha proposto di apportare delle modifiche all'art. 18 dello Statuto dei lavoratori (l. n. 300 del 20.5.1970) con l'eliminazione in tre ipotesi dell'obbligo per il datore di reintegrare il lavoratore licenziato illegittimamente, sostenendo che in tal modo verrebbe facilitato l'aumento dell'occupazione.

Questo progetto governativo è stato contestato da tutte le organizzazioni sindacali, sino alla proclamazione di uno sciopero generale. Tuttavia nel mese di luglio 2002 è stato firmato un accordo, il c.d. Patto per l'Italia, tra il Governo e diverse organizzazioni sindacali, tra cui la CISL e la UIL : sul contenuto di questo accordo torneremo più avanti.

La CGIL non ha firmato l'accordo, e dopo la straordinaria manifestazione di Roma del 23 Marzo 2002, e lo sciopero generale di Aprile, continua a chiamare i lavoratori alla lotta, opponendosi ad ogni modifica dell'art. 18, così come contesta anche altre modifiche perseguite dal Governo, in particolare in materia di arbitrato, di cui poco si parla, ma che in prospettiva rischia di essere una scelta devastante per la tutela dei diritti dei lavoratori.

La CGIL indica quali ragioni di questa opposizione la centralità dell'art.18 come chiave di volta del sistema dei diritti e delle tutele dei lavoratori dipendenti; il proposito di far

crescere una attenzione democratica per ampliare l'ambito di applicazione dei diritti; la necessità di rimettere il lavoro, inteso come valore fondante della nostra Repubblica, al centro dell'attenzione delle istituzioni e dell'opinione pubblica.

Il così detto Patto per l'Italia, non sottoscritto dalla CGIL, per tre anni attenua le garanzie dell'art.18 limitatamente all'ipotesi di imprese che, assumendo nuovi lavoratori, superino il limite dei 15 dipendenti, eliminando la reintegrazione come sanzione per il licenziamento illegittimo, e prevedendo solo un risarcimento economico.

Riteniamo utile con questo libretto fare il punto della situazione, richiamando, sotto il profilo giuridico, i termini del contrasto, le principali argomentazioni svolte dalle parti, e avanzando qualche considerazione sui possibili sviluppi dello scontro.

Il dissenso sul tema tra due diverse impostazioni ha raggiunto, all'interno della nostra società, punte di una asprezza tale che non possiamo più limitare le considerazioni all'attacco dell'art.18, ma è bene ricercare le ragioni profonde dello scontro.

Si tratta, come tenteremo di spiegare più avanti, di confermare o radicalmente mutare gli assetti, gli scopi e la natura delle organizzazioni sindacali nel nostro Paese.

Il contrasto riguarda aspetti fondamentali della nostra società e la posta in gioco è la permanenza di una idonea tutela atta a preservare la dignità del lavoratore nel posto di lavoro, ovvero lo smantellamento di questi diritti e delle tutele relative.

Deve essere chiaro che, discutendo di questi diritti/valori, si mettono in gioco anche la natura stessa del Sindacato, come si è realizzato e imposto nella nostra società negli ultimi decenni.

Analisi storica

L'attuale scontro sull'art. 18 dello Statuto dei Lavoratori può rendere utile un tentativo di ricostruire, a grandi linee, le dinamiche che, nel corso degli anni, hanno portato alla legislazione attualmente vigente in materia di limitazioni alla possibilità di licenziamento.

Alla caduta del regime fascista i licenziamenti erano “regolati” esclusivamente dal Codice Civile (entrato in vigore nel 1942).

Il codice prevedeva la totale libertà di licenziamento, distinguendo solamente tra licenziamento per colpa del lavoratore (c.d. “in tronco”), che lo escludeva dall'indennità di preavviso e dall'indennità di anzianità (l'attuale TFR), e licenziamento per “libera volontà” dell'imprenditore che prevedeva il pagamento delle stesse indennità.

L'esplicitazione della motivazione del licenziamento, perciò, non era obbligatoria e, normalmente, veniva dichiarata solo per evitare di pagare preavviso e anzianità.

E' utile ricordare che il rischio, in caso di licenziamento “in tronco”, di perdere non solo il posto di lavoro, ma anche “la liquidazione” si è protratto sino al 1966, cioè per oltre vent'anni dalla caduta del fascismo, quando la legge sulla “giusta causa” ha introdotto l'obbligo di pagare, comunque, l'indennità di anzianità.

Il fatto che la Liberazione fosse stata frutto, in misura assolutamente prevalente, dell'azione di forze operaie o comunque riconducibili, almeno idealmente, al mondo del lavoro, unitamente alla uscita dalla clandestinità della CGIL (allora unica

organizzazione sindacale “di peso” esistente), portarono immediatamente, e per la prima volta nella storia d’Italia, ad alcune misure di grande novità.

Sin dall’agosto 1945 un “Decreto Legislativo Luogotenenziale” introduceva il “divieto di licenziare i lavoratori dipendenti” salvo che per “colpa” degli stessi.

Tale divieto, dichiaratamente temporaneo, era destinato a tutte le aziende, indipendentemente dalle loro dimensioni, che applicavano i contratti collettivi di lavoro e aveva efficacia, inizialmente, limitata alle province industriali del nord.

Contemporaneamente veniva introdotto l’obbligo di procedere al licenziamento degli agenti e degli informatori dell’OVRA (polizia segreta fascista).

Il divieto di licenziamento fu poi prorogato e geograficamente esteso sino all’agosto del 1947, quando, il Capo Provisorio dello Stato (repubblicano), lo abrogò ed introdusse, per i licenziati “senza colpa”, un’indennità di disoccupazione che, nel massimo, poteva durare sei mesi ed era via via decrescente.

Come si vede, la legislazione limitativa dei licenziamenti, sin dal suo primo apparire, risultò rappresentare una nitida fotografia dell’andamento dei rapporti di forza tra le classi.

Al ripiegamento del 1947 ed alla sconfitta elettorale della sinistra nelle elezioni politiche del 1948 si accompagnò, come tutti sanno, la rottura della unità della CGIL e la costituzione della CISL e della UIL.

In quel contesto lo Stato si “disinteressò” del problema licenziamenti che tornarono ad essere legalmente regolati, come nel periodo fascista, dal solo codice civile.

Gli unici correttivi alla totale libertà di licenziamento furono introdotti da accordi interconfederali (nel 1947, nel 1950 e nel 1964) che prevedevano risarcimenti di varia entità in caso di licenziamento di lavoratore “senza colpa”.

Tali risarcimenti erano, comunque, nell’ordine di poche mensilità e trovavano molti limiti.

Innanzitutto, gli accordi si applicavano esclusivamente alle imprese associate a Confindustria; restavano perciò del tutto “scoperti” interi importanti settori (commercio, trasporti, agricoltura, comunicazione, ecc) oltre a tutte le imprese industriali che non aderivano a Confindustria (praticamente tutte le piccole e medie imprese industriali).

In secondo luogo, dall’insieme dei licenziamenti venivano “estrapolati” i “licenziamenti collettivi e per riduzione di personale” che, da quel momento e sino al 1991, furono regolati esclusivamente da accordi sindacali specifici che prevedevano, sostanzialmente, solo “percorsi” della durata di pochi mesi al termine dei quali i licenziamenti divenivano comunque operativi.

In quegli anni il vuoto legislativo fu, perciò, colmato dall’iniziativa politica che saldamente in mano, sul piano parlamentare, ai governi centristi, vide nelle fabbriche, soprattutto in quelle di maggiori dimensioni, una vasta epurazione, spesso preceduta da mesi o anni di pesanti umiliazioni, che colpì un numero elevatissimo di attivisti sindacali e politici di sinistra che si erano “esposti” durante e dopo la lotta di Liberazione.

Fu così chiaro che, in assenza di regole generali, valide per tutti, che imponessero di esplicitare la causa del licenziamento e che limitassero la possibilità di procedere a

licenziamenti privi di motivazioni lecite, non sarebbe mai stata possibile la costituzione di un'organizzazione sindacale interna ai luoghi di lavoro.

Proprio in quegli anni (1949) la CGIL di Giuseppe Di Vittorio, per fronteggiare questo attacco frontale che puntava scopertamente alla sua eliminazione dalle fabbriche, lanciò la proposta di uno Statuto dei Lavoratori da introdurre per via legislativa e che garantisse dalle discriminazioni politiche e dai licenziamenti ingiusti.

La proposta non trovò un sufficiente consenso parlamentare, ma portò alla costituzione di una Commissione Parlamentare d'Inchiesta sulle discriminazioni all'interno dei luoghi di lavoro che evidenziò pubblicamente e con forza la condizione di totale repressione di ogni forma di dissenso in cui si viveva all'interno della fabbrica.

Uno spaccato di tale realtà è ben rappresentato dalla situazione Fiat ove solo negli anni '70 sono emersi i contorni di quello che era diventato un vero e proprio organizzatissimo sistema repressivo privato, rimasto in piena efficienza per oltre vent'anni, come hanno dimostrato anche le ammissioni di Cesare Romiti nel corso del processo per falso in bilancio .

Lo “spionaggio Fiat” aveva portato, in epoca in cui non esistevano computer, alla creazione di trecentomila fascicoli personali intestati non solo a tutti i dipendenti, ma pure ai loro familiari, e in generale, a tutti coloro che entravano in contatto con la società.

I dati (relativi alle tendenze politiche ma anche “moralì” e caratteriali) erano raccolti con la collaborazione di portinai, vicini di casa ecc. da agenti di PS, da carabinieri e, fuori orario, da guardie giurate Fiat e venivano coordinati e gestiti da un ufficio interno

diretto da ex ufficiali superiori dei carabinieri e dell'esercito all'ultimo piano della sede centrale Fiat di Corso Marconi.

Romiti ha spiegato di avere, poi, smantellato la struttura e nessuno, allo stato, è in grado di verificare la veridicità di tale affermazione.

E' facile rendersi conto come, in regime di totale libertà di licenziamento senza giusta causa, il possesso di tali dati consentisse una "gestione del personale" del tutto svincolata da ogni criterio di civiltà.

Fu solo a metà degli anni '60 (nel 1966), anche in relazione alla nascita dei governi di centro-sinistra, oltre che alla relativa ripresa della conflittualità operaia, che iniziò una lentissima marcia di avvicinamento a sistemi di rapporti interni alle aziende più vicini allo schema previsto dalla nostra Costituzione.

Con la legge sulla "giusta causa" si affermarono, infatti, alcuni principi ancora validi e utilizzati comunemente:

- 1) il licenziamento deve essere intimato per iscritto ed è efficace solo dal momento della ricezione della sua comunicazione, da parte del lavoratore, per le imprese di qualsiasi dimensione.
- 2) il licenziamento deve essere motivato da una giusta causa o da un giustificato motivo che, a richiesta, devono essere provati dal datore di lavoro
- 3) sono comunque nulli (e non producono perciò effetti) i licenziamenti determinati da discriminazione politica o sindacale. L'onere di provare la discriminazione è, però, del lavoratore.

Due i limiti principali della pur importante norma:

1) Il campo di applicazione: sono escluse le imprese con meno di 36 dipendenti ed i licenziamenti collettivi per riduzione di personale.

2) Le conseguenze di un licenziamento riconosciuto dal giudice come privo di giusta causa: il datore di lavoro può scegliere se procedere alla riassunzione o pagare un'indennità proporzionata all'anzianità di servizio del lavoratore, una specie di extra-liquidazione.

Il dato più rilevante di questa legge , perciò, è quello rappresentato dalla rottura della discrezionalità totale dell'impresa, con l'introduzione dell'obbligo di esplicitare, e se necessario provare, l'esistenza di una "giusta causa" di licenziamento.

Le conseguenze sulla "qualità della vita" dei lavoratori dipendenti sono state, nell'immediato, relative (stante la generale tendenza alla monetizzazione dei licenziamenti illegittimi), ma la sua valenza politica è stata enorme.

Innanzitutto si è trattato di una legge che ha riconosciuto validi per tutti i dipendenti i contenuti sostanziali di un accordo interconfederale valido solo per le imprese iscritte a Confindustria. Si è trattato cioè di un'estensione a tutti , per via legislativa, di un diritto conquistato sul campo dai settori sindacali più organizzati e combattivi.

In secondo luogo, l'affermazione dei principi appena descritti ha aperto la strada per tutte le modifiche migliorative poi intervenute e che sono, sostanzialmente, consistite, da un lato in una progressiva estensione dell'ambito di applicazione e dall'altro in una correzione delle conseguenze della dichiarazione di illegittimità del licenziamento.

Lo Statuto dei diritti dei Lavoratori (1970), infatti, con l'articolo 18 si è, sostanzialmente, limitato ad affermare che la legge sulla giusta causa, in imprese che

occupino più di 15 dipendenti in una singola unità produttiva, deve essere applicata escludendo la facoltà di optare tra risarcimento e reintegrazione e vincolando le imprese a quest'ultima soluzione.

E' ovvio che simile "correzione " sia stata tutt'altro che marginale, in quanto ha consentito di sorreggere l'impianto di diritti sindacali e politici contenuti nello Statuto con l'unico strumento di tutela realmente efficace: il divieto di licenziare chi a quei diritti da concretamente corpo, organizzandosi e lottando.

La reintegrazione è stata, però, una conquista di civiltà anche in termini più vasti, in quanto ha fornito tutela a tutte quelle "fasce deboli" (lavoratori meno produttivi per motivi d'età, inidonei, malati ecc.) che, in un regime di libertà di licenziamento, anche se, eventualmente, con indennizzo economico, sono destinate all'espulsione dal lavoro o, nella migliore delle ipotesi, a vivere costantemente nel terrore di un licenziamento che può significare sprofondare, nel giro di pochi mesi, nella miseria.

Da questo punto di vista, la reintegrazione nel posto di lavoro in caso di licenziamento senza giusta causa appare, pur in un regime di libero mercato, lo strumento più idoneo per rendere, almeno parzialmente, concreta quella "tutela del lavoro" che è uno dei principi cardine della nostra Costituzione.

La generalizzazione della reintegrazione per tutti i licenziamenti senza giusta causa è stato, perciò, uno dei motivi ricorrenti dell'azione sindacale e, anche se in misura minore, politica a far tempo dagli anni '80.

Nel 1989 sono state raccolte, per la prima volta, le firme necessarie alla proposizione di un referendum estensivo della reintegrazione a tutti i settori ed a tutte le imprese.

L'operazione, apertamente ostacolata anche da parti significative di quelle forze di sinistra che hanno poi governato negli anni '90, ha portato a risultati comunque non insignificanti, anche se sicuramente insufficienti:

Allo scopo di evitare il referendum, infatti, circa un mese prima che questo si tenesse, nel maggio 1990, è stata estesa la “giusta causa” anche alle imprese con meno di quindici dipendenti.

In tali imprese, infatti, come si è visto, pur vigendo l'obbligo di comunicazione scritta ed il divieto di licenziamenti discriminatori, permaneva la libertà di recesso senza motivazione.

All'obbligo di motivare i licenziamenti con una “giusta causa”, però, la nuova legge non aggiungeva l'obbligo di procedere alla reintegrazione in caso di licenziamento illegittimo, ma si limitava a prevedere un risarcimento oscillante tra le 2,5 e le 6 mensilità, come alternativa alla spontanea reintegrazione da parte dell'impresa.

E' quasi inutile ricordare che le “reintegrazioni spontanee” non hanno avuto alcun successo e che, nella quasi totalità dei casi, le imprese hanno scelto la via del risarcimento.

A pochi mesi distanza, per altro veniva, finalmente, dopo due condanne per inadempienza da parte della Corte di Giustizia Europea, introdotta una normativa di legge sui licenziamenti collettivi.

Tale legge, sicuramente avanzata anche rispetto agli standards europei, prevedeva, in caso di violazioni delle procedure di licenziamento o in caso di insussistenza delle

motivazioni, l'applicazione dell'art 18 dello Statuto dei lavoratori e, quindi, la reintegrazione.

Da allora, dal maggio 1990 cioè, più nulla (salvo pochi insignificanti ritocchi) è cambiato nella legislazione sui licenziamenti.

Gli attacchi all'art.18

Non è la prima volta che l'art.18 viene investito da attacchi tesi all'eliminazione di questo caposaldo della difesa dei diritti dei lavoratori; già nell'anno 2000 ci provarono i radicali (sempre in prima linea nelle battaglie contro i lavoratori), promuovendo un referendum abrogativo dell'art.18, che non raggiunse il quorum, ma in ogni caso fu sepolto da quasi 10 milioni di No.

Ora ci riprova il Governo di centrodestra, con l'appoggio della Confindustria.

Inizialmente il Governo, col disegno di legge delega approvato dal Consiglio dei Ministri il 15.11.2001, proponeva di sospendere per qualche anno l'applicazione dell'art. 18, annullando l'ordine di reintegrazione del lavoratore ingiustamente licenziato in tre ipotesi: a) contratti a termine confermati; b) emersione di lavoratori da rapporti in nero; c) neo assunti in imprese che in tal modo superano il livello dei 15 dipendenti.

Questo progetto di cambiamento veniva accompagnato dall'affermazione che la reintegrazione prevista dall'art.18 comporta una tutela eccessivamente rigida, che si risolve in una compressione della crescita occupazionale: in altre parole, di fronte a tutele rigide, gli imprenditori risponderebbero con l'astensione dalle assunzioni, e quindi non convertirebbero i contratti a termine; non regolarizzerebbero i lavoratori in nero col

rientro nella normalità; rinunciarebbero a far crescere le loro aziende al di sopra dei 15 dipendenti.

Nel fuoco delle polemiche assai aspre sono state fatte, i da parte governativa e dintorni, delle affermazioni false.

Si è detto che il sistema della reintegrazione del lavoratore licenziato è una eccezione esclusivamente italiana, che non trova riscontro in altri paesi europei, ai quali dovevamo allinearci, dovendo con gli stessi competere.

Si è detto che i licenziamenti che implicavano l'applicazione dell'art.18 erano pochissimi (97 licenziamenti all'anno, ebbe a dire il ministro Maroni, senza arrossire!) per cui il problema era in realtà inesistente. Si è detto ancora che il nostro sistema imprenditoriale è condannato al nanismo, poiché le aziende, pur desiderose di accrescere il numero dei dipendenti oltre il limite di 15, preferiscono reprimere questo desiderio per non incorrere nei lacci dell'art.18.

Un ulteriore argomento, che appare suggestivo, è quello fondato sul sillogismo per cui, se la reintegrazione nel posto di lavoro è un diritto non conculcabile, non si comprende perché lo stesso diritto non venga concesso anche a chi lavora in imprese con organici non superiori a 15 dipendenti, e venga comunque negato ai dipendenti di partiti politici, sindacati, enti culturali, di istruzione e religiosi (legge 108/90 art.4).

Tutte le argomentazioni così fondate si concludono con l'affermazione che la difesa sindacale dell'art.18, come sancito attualmente nello Statuto dei Lavoratori, costituisce un arroccamento conservatore, nel quale si annidano i privilegi dei padri supertutelati,

con sacrificio dei figli condannati ad un lavoro precario, in nero e presso aziende di minima consistenza.

Le difese sindacali

Le risposte sindacali sono state durissime, e qui possiamo riprendere solo i temi maggiori.

A) Si è fatto rilevare, quanto al diritto, che il modello italiano della reintegrazione non è unico in Europa.

Innanzitutto, la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea (carta di Nizza), all'art. 30, stabilisce che ogni lavoratore ha diritto alla tutela contro qualsiasi licenziamento ingiustificato. Se ne arguisce che non si può mai licenziare, se non esiste una giusta causa o un giustificato motivo, e questa regola si dovrebbe applicare in tutta Europa.

Venendo in concreto ad esaminare le tutele, è doveroso premettere che non è facile porre a confronto le legislazioni dei vari Stati, assai diversificate perché frutto di storie politiche e sindacali ben diverse. Tuttavia le affermazioni confindustriali e governative sono smentite da una analisi comparativa delle varie legislazioni. Sia pure con qualche necessaria semplificazione si può dirsi che queste sono le regole vigenti nei paesi europei.

Austria e Portogallo - vige un sistema del tutto analogo a quello italiano.

Svezia - di fronte ad un licenziamento illegittimo, il giudice decide sia per la reintegrazione che per il risarcimento.

Gran Bretagna - Dal 1978, di fronte ad un licenziamento illegittimo, il sistema affida al giudice il potere di ordinare la reintegrazione in senso stretto, oppure di condannare il datore a riassumere il lavoratore affidandogli altre mansioni, ovvero di sostituire questo ordine con una sanzione a carattere economico.

Olanda - la possibilità di licenziare è subordinata al rilascio di una preventiva autorizzazione che il datore deve chiedere all'ufficio del lavoro, il quale ha il compito di sindacare la ragionevolezza dei motivi; il licenziamento senza autorizzazione è nullo e comporta l'obbligo di continuare a pagare la retribuzione.

Danimarca - La materia è regolata con accordi sindacali e non da leggi. Sin dal 1981 negli accordi sindacali sovente è inclusa la clausola che un licenziamento senza giusta causa comporta la reintegrazione.

Germania - in questo Stato si adotta il sistema più interessante e garantista. Innanzitutto l'imprenditore, prima di intimare il licenziamento, deve informare l'organismo sindacale aziendale e, se questo si oppone al licenziamento, il lavoratore rimane al suo posto di lavoro sino a quando non sia finita la vertenza giudiziaria promossa dal datore; in tal modo la lunghezza del processo non danneggia il lavoratore. In ogni caso, il licenziamento può essere irrogato per motivi disciplinari solo quando manchino alternative praticabili (criterio dell'*extrema ratio*).

Se il giudice ritiene illegittimo il licenziamento, la sanzione primaria è la reintegrazione. La legge permette al datore, anche di fronte ad un licenziamento illegittimo, di provare l'impossibilità di ripristinare una proficua collaborazione, e in questo caso si sostituisce

una tutela risarcitoria. Tuttavia, fin quando il processo non sia finito in tutti i gradi, il lavoratore resta in azienda.

Spagna - Il lavoratore licenziato in modo discriminatorio, viene reintegrato. Se si tratta di licenziamento per giusta causa o giustificato motivo il lavoratore può chiedere la reintegrazione, ma il datore può opporre un rifiuto motivato, corrispondendo un risarcimento che di solito è pari ad una mensilità e mezzo per ogni anno di anzianità, ma che il giudice può aumentare di fronte alla mancata reintegrazione.

Francia - Esiste un sistema misto, con reintegrazione per i licenziamenti discriminatori e tutela economica per i licenziamenti privi di giusta causa o giustificato motivo.

Come si vede, la legislazione italiana in materia di licenziamenti non costituisce affatto una anomalia, collocandosi le nostre tutele pienamente nel panorama europeo.

B) Quanto all'affermazione che l'applicazione dell'art.18 ha riguardato solo poche decine di cause, si tratta di una invenzione di un ministro che sembra non sapere neanche di che cosa stia parlando.

Del resto, se così fosse, verrebbe confermato l'effetto di deterrenza della legge, la norma avrebbe funzionato bene, nel senso che i datori di lavoro si asterebbero da licenziamenti ingiustificati per non incorrere nella condanna alla reintegrazione. L'adempimento spontaneo di una norma di legge è il massimo che si possa richiedere ad un ordinamento legale.

C) Ridicola e falsa è la tesi che l'art.18 impedirebbe alle aziende che vorrebbero crescere oltre il 15[^] dipendente di fare nuove assunzioni, per non incorrere nei rigori

della legge. Secondo questa tesi ciò produrrebbe il così detto nanismo imprenditoriale, e sarebbe il vero ostacolo all'incremento dell'occupazione.

Per avere un fondamento di verità, bisognerebbe dimostrare che in Italia vi sono moltissime imprese con un organico vicino ai 15 dipendenti, per cui l'aumento di uno o due unità produrrebbe automaticamente il passaggio dalla tutela obbligatoria alla tutela reale.

Le statistiche ISTAT smentiscono clamorosamente questa tesi. Il 77,8% delle imprese italiane ha 1-2 dipendenti; l'ulteriore 17,5% ha da 3 a 9 dipendenti. Il successivo scaglione ISTAT riguarda le imprese tra 10 e 19 dipendenti, ed è uno scaglione del 2,9%. Solo l'ultimo 1,8% delle imprese ha organici da 20 dipendenti in su.

In definitiva il 95,3% delle imprese italiane ha organici da 1 a 9 dipendenti, e quindi ha amplissimi spazi di incremento all'occupazione, senza in alcun modo nemmeno sfiorare la soglia dei 15 dipendenti.

D) E' sicuramente discutibile la differenza di tutele tra chi lavora in grandi imprese (oltre i 15 dipendenti) e chi invece è occupato in aziende di dimensioni inferiori, applicandosi la tutela reale nel primo caso e quella meramente obbligatoria nel secondo.

La motivazione di questa distinzione va ricercata principalmente nei rapporti di forza tra le parti sociali, che non hanno consentito, sino a questo momento, di far passare una estensione, che pure sarebbe all'interno di quella salvaguardia dei diritti dei lavoratori che sia pure con gradualità, equilibrio e moderazione le Organizzazioni Sindacali hanno perseguito.

Le tutele in materia di licenziamento si sono estese gradualmente, dalla prima legge del 1966 (Legge 604/1966) attraverso lo Statuto dei Lavoratori (l. 300/1970) sino all'ultima legge in materia (l. 108/1990), cioè in una fase storica nella quale i diritti dei lavoratori hanno avuto la loro maggiore espansione; occorre vedere se, oggi, vi è la forza e la capacità del movimento dei lavoratori e delle forze politiche della sinistra di fare passare un ulteriore avanzamento.

Del resto, se questa della disparità di trattamento tra lavoratori delle piccole aziende e di quelle di maggiori dimensioni, fosse la vera preoccupazione degli ambienti governativi, la disparità di trattamento potrebbe essere facilmente superata, o con una apposita estensione, o con l'adesione al referendum richiesto dalla FIOM-CGIL e da Rifondazione Comunista, (per il quale è stato recentemente raggiunto il numero di sottoscrizioni necessario per la sua presentazione), o comunque appoggiando l'iniziativa di legge popolare portata avanti dalla stessa CGIL, che si propone appunto di estendere (gradualmente) le tutele ora valide per i dipendenti delle imprese di dimensioni maggiori.

E) Quanto, infine, al fatto che non esista reintegrazione per i dipendenti dei partiti politici, sindacati, enti religiosi e di istruzione, la spiegazione di questa distinzione, peraltro assai discutibile, deve ravvisarsi nella difficoltà, se non impossibilità, di continuare a lavorare con l'ente datore di lavoro, quando si sia verificata una rottura che potrebbe essere anche di natura ideologica. Si tratta dello stesso fondamento razionale posto alla base della non reintegrazione per i dirigenti licenziati (per i quali, peraltro, la Confindustria non fa alcuna riserva di ingiustizia).

Certamente, si tratta di norma che lascia assai dubbiosi quanto alla sua legittimità; non a caso, la stessa CGIL ha dichiarato che è disponibile alla modifica della legge, con l'estensione del diritto anche ai dipendenti delle imprese di tendenza: l'eliminazione di una tale norma toglierebbe certamente argomenti alle tesi di chi cerca pretesti per affossare lentamente l'art. 18.

Le ragioni profonde dello scontro

Lo scontro durissimo che scuote l'intera società italiana non si comprenderebbe pienamente, se non si approfondiscono le ragioni del contendere.

Da un lato, il Governo e la Confindustria, pur sostenendo che le modifiche vengono proposte per incrementare l'occupazione, in realtà sanno bene che si tratta di una affermazione del tutto indimostrata e che il vero scopo è di pervenire alla divisione delle organizzazioni sindacali, con l'intento di modificarne gli assetti, la natura e i compiti, trasformando irrevocabilmente il Sindacato dei diritti.

Per converso, le organizzazioni sindacali unite, e poi la sola CGIL, rifiutano qualsiasi modifica dell'art.18, perché una crepa anche modesta nella struttura delle tutele mette in discussione l'intera costruzione garantistica apprestata dal movimento sindacale a partire dagli anni '70 e nel contempo viene vulnerata la dignità e tutela dei lavoratori nel posto di lavoro.

Esaminiamo meglio questi aspetti.

Col Patto per l'Italia, firmato il 5 luglio 2002 dal Governo, Confindustria e molte organizzazioni sindacali, il risultato raggiunto è apparentemente assai limitato,

derogandosi alle norme dell'art.18 per il solo caso dei neoassunti in imprese che in tal modo superano la soglia dei 15 dipendenti

Si è visto in precedenza che, statisticamente, le imprese in questa situazione sono un numero del tutto trascurabile, pur non dovendosi tacere sul vero rischio che riguarda le imprese di nuova costituzione.

Anche così, il risultato della guerra santa condotta dal Governo e Confindustria non ci pare esaltante, eppure l'accordo è stato salutato con grande enfasi trionfalistica, addirittura come una svolta epocale.

In realtà, l'accordo, ed in ciò risiedono le ragioni dell'entusiasmo padronale, rappresenta solo la parte terminale di un discorso sul lavoro che è andato evolvendosi (od involvendosi!) nel corso degli anni '90.

La centralità dell'impresa, la legittimazione delle sue esigenze e, quindi, la teorizzazione prima e la pratica massiccia poi, della "flessibilità" hanno avuto un successo, anche in aree culturali apparentemente vicine ai lavoratori, difficilmente prevedibile quindici anni fa.

Anche concettualmente, il "diritto" è stato spesso individuato come un disvalore ed un inutile impiccio, mentre la ottimizzazione del rendimento si è progressivamente trasformato in faro della civiltà produttiva.

Il fatto che siano ormai centinaia di migliaia i lavoratori stabilmente occupati in attività dichiaratamente (e legalmente) temporanee o formalmente precarie dimostra chiaramente che gli strumenti di flessibilità, anziché servire a "coprire" punte produttive particolari, sono ormai utilizzati come elemento stabile della produzione.

E' sempre più frequente che un lavoratore "transiti" per due o tre periodi di lavoro interinale per poi essere assunto a tempo determinato sempre sullo stesso posto di lavoro.

Si arriva così facilmente a tre o quattro anni consecutivi di lavoro, nella stessa postazione, senza garanzie e con il continuo spettro del mancato rinnovo.

E' ovvio che questi lavoratori non siano in grado di esercitare alcun tipo di diritto.

E' altrettanto ovvio che le precarie condizioni di questi lavoratori ed il loro impegno a conservare il posto si trasformino, oggettivamente, in elemento di potenziale concorrenza con chi ha un lavoro stabile, ma non è in grado (per usura, età, malattie, impegno politico ecc.) di produrre "al massimo".

In altre parole, se le imprese potessero sostituire con lavoratori interinali o a tempo determinato i lavoratori inidonei e quelli "obsoleti", lo farebbero volentieri.

Non si tratta più, ormai, di inventare nuovi tipi di rapporto di lavoro precario.

La temporaneità esiste ed è legalmente ammessa. Si tratta ora, dal punto di vista delle imprese, di procedere alla sostituzione delle "risorse" poco produttive con altri soggetti più freschi e più facilmente intercambiabili.

E' questa la molla che muove tutte le teorizzazioni di superamento del "vecchio" modello di rapporto di lavoro stabile e della sua sostituzione con modelli più o meno provvisori, ma comunque sempre riconducibili alle "esigenze" delle imprese e del tutto indifferenti alle esigenze di una vita libera e dignitosa per chi lavora.

Se le cose stanno così, è evidente che una risposta coerente con la sfida che viene proposta passa per la ricostruzione di un fronte ideale che affermi la centralità del

diritto, per i cittadini di questo paese, ad avere un lavoro stabile, pur con la inevitabile relatività di tale concetto.

Il diritto ad avere un lavoro stabile vuol dire, innanzi tutto, non rischiare ogni giorno il licenziamento senza motivo.

Il Governo (e non solo) tenta di ampliare l'area di chi non può "godere" di questa relativa sicurezza.

Alcune Organizzazioni Sindacali hanno accettato un'impostazione minimalistica della questione, considerando già un gran successo non peggiorare troppo la situazione ed accettando, in cambio, una qualche contropartita di cogestione.

In ciò, si ripete, vanno ricercate le ragioni dell'entusiasmo sul contenuto dell'accordo da parte padronale e governativa; l'accordo, infatti, sancisce la spaccatura sindacale che si è purtroppo verificata; mentre la CGIL è rimasta salda sulle proprie posizioni, le altre grandi confederazioni, la CISL e la UIL, hanno accettato una modifica contro la quale avevano indetto uno sciopero generale poche settimane prima, e ciò evidentemente perché (come si diceva), hanno pensato di ottenere corrispettivi adeguati.

Qui sta il punto vero dello scontro; con questo accordo si è messa la prima pietra per la costruzione di un polo sindacale vicino alla maggioranza governativa, contro un polo sindacale vicino all'opposizione.

A comprova di quanto affermato, si osserva che da quel momento le varie confederazioni sindacali e i sindacati di categoria affiliati, non hanno più elaborato alcuna strategia comune o presentato piattaforme comuni, benché siano scaduti contratti collettivi che riguardano milioni di lavoratori.

Di più. Nel Patto per l'Italia si parla di organismi bilaterali (costituiti da rappresentanti sindacali e datoriali) cui verrà affidata la gestione di molti servizi che riguardano il mercato del lavoro (collocamento, selezione, formazione, lavoro interinale, prestazioni integrative in materia di ammortizzatori). Si intende in tal modo dare vita ad una nuova figura sindacale: il Sindacato come gestore di servizi, nettamente distinto dalla tradizionale figura di Sindacato dei diritti, organizzazione tesa cioè a rappresentare, allargare e consolidare i diritti dei lavoratori.

Questa prospettiva distorce profondamente il ruolo della rappresentanza sindacale e apre la strada ad un sistema di relazioni neocorporative, dove la legittimazione del Sindacato non proviene dai lavoratori, ma dal semplice riconoscimento della controparte: questo era il vero obiettivo del Governo.

La CGIL, da parte sua, si è opposta alla modifica dell'art.18 perché questa norma è la chiave di volta del sistema.

E' inutile riconoscere ai lavoratori qualsiasi diritto, ad esempio di rivendicare il rispetto dell'orario di lavoro, delle mansioni, dei diritti sindacali, della libertà di opinione, di rivendicare il pagamento degli straordinari, e così via; di fatto è impossibile, o comunque estremamente rischioso, esercitare questi diritti, se si può essere licenziati senza poter avere la previsione della reintegrazione.

La storia sindacale del nostro Paese è strapiena di siffatti episodi, basti pensare, come già ricordato nel paragrafo destinato all'analisi storica, ai licenziati per rappresaglia, alle schedature FIAT, all'infinita serie di lavoratori allontanati dal posto di lavoro semplicemente perché disturbavano l'ordine padronale costituito.

In altre parole, la paura di essere licenziati senza possibilità di reintegrazione rischia di indurre i lavoratori a non esercitare pienamente i diritti che 50 anni di vita democratica e sindacale hanno loro garantito.

Non è sufficiente affermare, come è stato fatto da parte governativa, che il lavoratore licenziato illegittimamente avrebbe pur sempre diritto ad essere risarcito.

Non è la stessa cosa, perché la dignità, l'autostima, il diritto a manifestare le proprie opinioni e ad esercitare le proprie libertà, nell'ambito delle leggi che li regolano, sono valori non monetizzabili.

La dignità del lavoratore sul posto di lavoro è un presupposto fondamentale per la realizzazione piena del cittadino, è un diritto tutelato dalla nostra Costituzione, e non può essere accettato un risarcimento in sostituzione di questi valori.

Si aggiunga inoltre che la CGIL è fortemente contraria alla ipotesi di un Sindacato strutturato come mero gestore di servizi, distante dal ruolo di rappresentante sociale che ha sempre ricoperto e difeso con puntiglio.

Il Patto per l'Italia

Come si è già detto, il 5 luglio 2002 è stato sottoscritto tra il Governo e le parti sociali (esclusa la CGIL) il Patto per l'Italia, ossia un accordo che dovrà essere trasformato in legge.

Con tale accordo ci si propone di modificare l'art.18 dello Statuto, nel senso che non si applica l'ordine di reintegra in caso di licenziamento illegittimo per quelle imprese che con nuove assunzioni abbiano superato la soglia dei 15 dipendenti. Altri punti importanti dell'accordo, quelli che hanno indotto CISL e UIL alla firma, riguardano una

modifica di tecnica legislativa in punto trasferimento ramo d'azienda e l'aumento della durata ed entità dell'indennità di disoccupazione.

Maggiore importanza deve essere attribuita all'introduzione del principio di un secondo livello di tutela integrativo e volontaristicamente introdotto dalle parti sociali (che ovviamente comporterà un aumento del costo del lavoro); la possibilità di gestire con contratti sindacali prestazioni integrative per i settori sprovvisti di ammortizzatori sociali; l'apertura del servizio di collocamento ai privati; l'introduzione di nuove forme di flessibilità nel contratto di lavoro (Staff-leasing; riforma del part-time; contratto a chiamata job on call).

In particolare, occorre soffermarsi sulla chiamata delle parti sociali alla gestione di vari servizi, sia mediante enti bilaterali che da soli, come il servizio di collocamento, gli ammortizzatori sociali per i settori che ne siano sprovvisti, la formazione dei lavoratori. Ancora un passo e, a questi enti bilaterali, comunque si chiamino, potrà essere affidata anche la gestione delle controversie.

In tal modo il ciclo sindacale, dalla nascita del contratto, alla gestione dello stesso, alla cessazione del rapporto, alla eventuale vertenzialità, sarà interamente gestito da organismi di matrice sindacale, con piena realizzazione di quel disegno pansindacalistico secondo cui nulla di quanto attiene alla sfera del lavoro deve essere soggetto all'esame di altre istituzioni.

E' una visione che confligge chiaramente con la nostra Costituzione, che la storia ha condannato, ma che periodicamente si riaffaccia nel dibattito politico e sindacale italiano.

E' chiaro che un sindacato coinvolto come gestore nella concessione di ammortizzatori sociali, nella regolamentazione del collocamento e simili, e magari nella gestione come arbitro della vertenzialità, si trasforma inevitabilmente in un sindacato erogatore di servizi, come un qualsiasi ufficio statale, e cessa o quanto meno limita i compiti primari, fondamentali di organizzatore delle forze del lavoro, di antagonista delle controparti padronali, teso all'affermazione di nuovi diritti.

Ciò comporta di fatto, e al di là di ogni diversa enunciazione, che una mancata o attenuata attenzione del sindacato alla gestione dei rapporti di lavoro, rischia di lasciar mano libera al datore di lavoro nella regolamentazione e gestione dei contratti di lavoro, con incremento della precarietà, e altre simili manifestazioni. E' questo il pericolo grave introdotto dal Patto per l'Italia, quello, cioè, di mutare comportamenti e strategie sindacali: evidentemente la CISL e la UIL hanno ritenuto di accettare questo scambio, pensando di ritrarre vantaggi che, peraltro, appaiono in discussione, vista la difficile situazione dei conti pubblici, che potrebbe rendere problematico per il governo mantenere le promesse assunte, giacché col Patto per l'Italia sono stati garantiti degli aumenti per l'indennità di disoccupazione, la conservazione degli attuali livelli di stato sociale e un fisco più leggero per i redditi bassi.

L'interrogativo che dobbiamo porci è se questo accordo darà luogo ad una fase di relazioni sociali ancora più infuocate, ovvero si affermerà il nuovo modello di relazioni sindacali, con la progressiva e per molti versi irreversibile trasformazione della natura dei Sindacati, come del resto si ipotizzava anche nella prima parte del Libro bianco del Ministero del Lavoro.

La risposta della CGIL, della sinistra, dei lavoratori.

La maggiore confederazione sindacale non ha accettato l'accordo di luglio, ed anzi chiama i lavoratori a nuove lotte, compreso lo sciopero generale che si è svolto il 18 Ottobre 2002.

E' difficile, al momento, fare previsioni sull'esito dello scontro, perché molto dipenderà dalle risorse economiche che il Governo riuscirà a mettere in campo per far fronte alle promesse avanzate per ottenere la firma della CISL e della UIL.

Se il Patto per l'Italia diverrà legge, così sancendo la lesione all'art.18 per i lavoratori assunti in aziende che attraverso nuove assunzioni supereranno la soglia dei 15 dipendenti, è già stato annunciato dalla CGIL che si farà promotrice di un referendum abrogativo, sul quale gli italiani potrebbero essere chiamati a votare nella primavera del 2003 (o del 2004, ove la trasformazione in legge avvenisse l'anno prossimo).

Questo referendum, così come quello proposto da FIOM-CGIL e Rifondazione Comunista che ha per oggetto, come detto, l'estensione della reintegrazione anche ai dipendenti delle aziende con meno di 15 dipendenti, servirà per dare la parola ai veri interessati, cioè i lavoratori.

E' facile comprendere che il vero oggetto del contendere è se i lavoratori possano continuare a fruire di diritti e tutele nei posti di lavoro, così come oggi previste, oppure se sia possibile un attacco ulteriore, nel tentativo di estendere le garanzie esistenti, ovvero se queste conquiste debbano essere gradualmente attenuate e abbandonate, lasciando mano libera al datore.

La CGIL e Rifondazione Comunista, ciascuno a modo proprio e con una propria proposta, parlano di diritti e di tutele, ossia di garanzie che devono essere difese non solo in astratto, nel Paese o comunque nel mercato genericamente indicato, ma proprio sul posto di lavoro.

C'è un legame diretto tra questa battaglia e la linea economica e sociale di un Paese.

Quando si difende una certa idea delle regole e si sostiene una determinata idea dello sviluppo, basato sulla trasparenza, sulla correttezza dei comportamenti, sul primato della persona, è conseguente porre a fondamento del tutto la difesa indiscutibile della dignità del lavoratore, da tutelare fortemente anche (e innanzitutto) nel posto di lavoro.

Il tema complesso dei diritti è centrale negli assetti democratici di un Paese e i diritti si riconoscono dalla loro universalità.

E' inaccettabile che di questi diritti si possa parlare solo in astratto, riempirsi la bocca con formulazioni tanto ampollose quanto generiche, e poi abbandonarne la difesa quando vengono messi in discussione proprio sul posto di lavoro. Per questo si combatte la battaglia per l'art. 18, caposaldo e chiave di volta dei diritti dei lavoratori negli ambienti di lavoro.

L'art. 18 non è un simulacro, una norma senza contenuto, ma è la rappresentazione legale della dignità dei lavoratori anche nel posto di lavoro. La portata di questa disposizione di legge deve essere non solo mantenuta, ma anzi accresciuta.

Ognuno faccia la sua parte, con spirito unitario e senza settarismi.

Stampato in proprio in Torino il 23 Ottobre 2002

