

Dignità e alienazione del lavoro nel Libro Bianco del Governo

(di P.G. Alleva, A. Andreoni, V. Angiolini, G. Naccari)

I. Dal garantismo flessibile alla flessibilità senza (reali) garanzie. – II. Il *decalage* delle fonti di regolamentazione e di tutela. – III. Autonomia regionale e diritto del lavoro. – IV. Alla ricerca delle "tutele nel mercato". V. - L'erosione delle tutele nei rapporti individuali di lavoro: un processo che si autoalimenta. – VI. Ambiguità di due specifiche proposte: lavoro a progetto e statuto dei lavori. – VII. Ipotesi di bilanciamento tra rinnovamento e garanzie nei rapporti di lavoro.

I. DAL GARANTISMO FLESSIBILE ALLA FLESSIBILITÀ SENZA (REALI) GARANZIE

Uno dei principali motivi conduttori del Libro Bianco sul mercato del lavoro in Italia, è costituito dall'assunto, suscettibile di trasformazione in articolato programma di modifiche legislative, della pressante esigenza di sostituire il tradizionale apparato garantistico di cui gode il lavoratore dipendente nel sistema di tutele vigente nel rapporto individuale di lavoro con un sistema di tutele operanti nel mercato.

È questa la formula sintetica di intonazione propagandistica, ma suscettibile di realizzare ampio proselitismo nell'opinione comune, che dovrebbe garantire quell'obiettivo sociale della occupabilità che il Libro Bianco colloca al centro della politica del lavoro.

La formula, si diceva, è ormai in voga da anni e si fonda sul postulato indimostrato, ma pervicacemente diffuso, che le tutele nel rapporto di lavoro e cioè il c.d. garantismo rigido o normativo, torni a detrimento dell'occupazione totale ed in particolare delle possibilità di occupazione dei giovani delle fasce più deboli (outsiders).

Per converso, una tutela nel mercato, concretandosi nella moltiplicazione delle possibilità e alternative occupazionali, esalterebbe le probabilità di inclusione di quelle fasce marginali della popolazione attiva, sdrammatizzando automaticamente il prezzo, da questa politica richiesto, di una accentuata precarietà della condizione lavorativa del singolo che, perduta una occupazione, potrebbe però facilmente reperirne altra diversa e presumibilmente migliore. Infatti, tra le tutele operanti sul mercato, un posto centrale spetterebbe alla riqualificazione professionale del lavoratore, soprattutto negli intervalli tra un rapporto di lavoro e il successivo.

Va sottolineato la differenza tra questa teorizzazione critica nei confronti del c.d. "garantismo rigido" e l'altra, risalente agli anni ottanta, che ad esso garantismo rigido opponeva il c.d. garantismo flessibile, caratterizzato dalla sostituzione, nel ruolo di fonte garantista, dell'autonomia collettiva alla norma di legge.

Almeno teoricamente, dunque, il "garantismo flessibile" esaltava il ruolo dell'organizzazione sindacale che con la sua azione contrattuale di partecipazione, di controllo, avrebbe dovuto garantire tutele più adeguate al caso concreto (e dunque flessibili) rispetto alla valenza piuttosto astratta della norma legislativa.

Non è qui il caso di analizzare criticamente il significato concreto che quella teoria ha assunto nella storia del diritto del lavoro e sindacale nei recenti decenni, quanto piuttosto segnalare che quella dimensione collettiva è invece assente o quasi del tutto assente, nella nuova teorizzazione.

In definitiva, con la teoria del garantismo flessibile si ipotizzava che l'azione sindacale fosse capace di tutelare il lavoratore tanto come controparte del singolo datore di lavoro (e cioè nel rapporto), quanto nel mercato e cioè in tutte le vicende attinenti all'accesso all'occupazione, al transito da una occupazione all'altra, ecc.

Dal Libro bianco emerge, invece, la figura di un lavoratore che è tutelato -non è un paradosso- da una maggiore desiderabilità per i datori di lavoro di rapporti individuali, meno responsabilizzanti e più efficienti; ed è tutelato nel mercato, e cioè nelle sue prospettive occupazionali, soprattutto e direttamente da appositi istituti (servizi pubblici

all'impiego, formazione, incentivi, ammortizzatori sociali) a prescindere da una mediazione sindacale di interessi collettivi. Da un lato, dunque, la riduzione delle garanzie dirette operanti nel rapporto viene portata all'estremo, perché si depotenziano sia le tutele legislative sia quelle di tutela collettiva. Dall'altro, per il profilo positivo della tutela, l'accento cade quasi esclusivamente sugli istituti e previdenze che dovrebbero operare nel mercato.

Il lavoratore è in sostanza solo, come individuo, alle prese, da una parte, con il datore di lavoro, in posizione di accentuata debolezza contrattuale, dall'altro, con le istituzioni e i meccanismi del mercato del lavoro, in posizione di soggetto che richiede prestazioni di diverso tipo che nel loro complesso dovrebbero garantirgli occupazione e capacità professionale.

Un sistema di tutele così configurato appare già nella sua impostazione generale piuttosto improbabile con riguardo alla sua concreta efficienza, anche a prescindere da valutazioni squisitamente politiche.



II. IL DECALAGE DELLE FONTI DI REGOLAMENTAZIONE E DI TUTELA

II.1. L'asse del Libro bianco consiste nella decretazione della fine della normativa inderogabile, della concertazione e del sistema contrattuale centralizzato.

Si opta per un modello deregolamentato di soft law, mirato ad una riduzione della pressione fiscale e contributiva e ad una "corretta remunerazione dei fattori produttivi" (pag.31).

La scelta del modello di politiche dell'offerta incentrate sul fattore di costo è dunque chiara. E' chiaro anche l'abbandono della strategia basata sulle diverse politiche di offerta incentrate sulla qualità del prodotto e dei brevetti industriali, sulla qualità dell'offerta scientifica e universitaria, e sulla formazione permanente come elemento concausale di tutti i contratti di lavoro.

La scelta strategica del fattore di costo induce ad abbandonare lo strumento della concertazione triangolare a favore di un dialogo sociale per singoli temi, funzionali a quella scelta strategica, individuati preliminarmente dall'Esecutivo ed affidati ad una successiva fase intersindacale, salva la riappropriazione del tema all'esito infruttuoso di quella fase.

Una scelta di tal genere viene evidentemente ritenuta più duttile, cambiando di volta in volta gli argomenti all'ordine del giorno, e meno soggetta a veti unilaterali dell'organizzazione sindacale dissenziente; dissenso peraltro già preventivato dal Governo, in ragione della scelta strategica sul fattore di costo di cui sopra.

Il frutto del dialogo sociale dovrebbe consistere in un contratto, o, in mancanza, in una legge nazionale di principio, sul modello della direttiva comunitaria, da precisare ampiamente a livello territoriale, con contratti interaziendali, o in mancanza con leggi regionali, con l'eventuale supporto di patti territoriali.

Si opta dunque per una versione spinta del principio di sussidiarietà, nel presupposto che la dimensione locale sia la più idonea per una "corretta competizione di imprese sul piano locale" (pag.35).

Tale principio viene inoltre implementato dal maggior ruolo conferito al contratto individuale, abilitato a derogare al contratto collettivo "con riferimento a singoli istituti o laddove esistano condizioni di sostanziale parità contrattuale tra le parti"(pag.35).

D'altra parte si auspica un contratto collettivo "a scelta multipla" dove il lavoratore possa optare, d'intesa con il datore di lavoro, fra diversi istituti negoziati in sede collettiva (salario inferiore in cambio di maggior sicurezza del posto di lavoro; scambio tra retribuzione più alta ed allungamento del nastro orario; rinuncia all'indennità natalizia a fronte di azioni).

Una scelta di tal genere porta a voler riformare tutta la legislazione preesistente, nella direzione di testi unici, semplificati e senza aggravii di costi.

Porta inoltre a svalutare la portata della clausola di non regresso, disposta dalle direttive comunitarie, in quanto riferita non già all'istituto di volta in volta regolato dalla direttiva bensì al livello generale di protezione dei lavoratori, con conseguente ampia elasticità di manovra in sede di trasposizione non solo dell'oggetto in discussione ma anche di istituti contigui.

Il.2. Questo assetto delle fonti, il cui baricentro è collocato sulla dimensione locale, è inaccettabile, contraddittorio, e contrastante con il nostro impianto costituzionale.

Il principio di sussidiarietà può essere infatti condiviso per i servizi alla persona, non anche per le regole (nazionali) del rapporto di lavoro.

Il.2.1. L'inderogabilità in pejus di tali regole è stato il perno della legislazione e della contrattazione, in un contesto di economia sociale di mercato che ha consentito la tutela del contraente debole, per un verso, e , per altro, ha costretto le aziende ad uniformarsi ad elementari regole di organizzazione del lavoro, inducendo anzi molte di queste ad innovazioni di processo produttivo.

Abbandonare questo principio appare inaccettabile socialmente perché porta ad una reintroduzione di marcate differenziazioni salariali e normative per territorio, per azienda , per gruppi di lavoratori, in deroga peggiorativa rispetto agli standard nazionali. Tutto questo nel presupposto che una riduzione di questi standard possa favorire nuova occupazione; presupposto non dimostrato nella più accreditata letteratura economica (v. *Ciocca, Disoccupazione di fine secolo, Torino, Boringhieri, 1997*) e positivamente smentito dagli studi sul Mezzogiorno da cui si evidenzia la centralità dei fattori ambientali come impedimento allo sviluppo.

La medesima linea di condotta appare inoltre pericolosa per la tenuta del made in Italy, il cui successo è dipeso non già dalle (scarse) innovazioni di prodotto bensì dalle innovazioni di processo, indotte appunto dalla normativa inderogabile di diritto del lavoro.

Abbandonare il principio della norma inderogabile significa dunque smarrire una funzione cruciale del diritto del lavoro, promozionale del progresso tecnico, come evidenziato dal pensiero economico (*da Schumpeter a Sylos Labini*); significa comunque avviare un trend economico ulteriormente degradato rispetto al modello italiano di sviluppo capitalistico.

Invece di puntare sulla innovazione di prodotto, si opterebbe per una riduzione secca del costo del lavoro, perdendo la centralità della innovazione di processo. Una linea davvero primitiva di economia dell'offerta, segno evidente dell'affanno con cui l'attuale gruppo dirigente prefigura il futuro ruolo dell'Italia.

Il.2.2. La linea di politica del diritto sopra indicata appare inoltre internamente contraddittoria.

Si auspica infatti un ruolo centrale del contratto collettivo territoriale e aziendale rispetto a quello nazionale , gli uni e l'altro comunque prevalenti rispetto alla legge. Nel contempo il Governo dichiara di non voler assumere iniziative in materia di rappresentatività degli attori negoziali.

Ma è del tutto ovvio che una equipollenza del contratto collettivo rispetto alla legge presuppone che il primo abbia sufficienti requisiti di rappresentanza e di rappresentatività al fine di giustificare gli effetti tendenzialmente erga omnes, specie in tema di ammortizzatori sociali; il che presuppone quella legge sulla rappresentatività sindacale che si nega in premessa o addirittura presuppone l'attuazione dell'art. 39 Cost.

D'altra parte la derogabilità del contratto collettivo nazionale ad opera di quello territoriale o aziendale, specie se stipulati al di fuori delle clausole di rinvio ovvero stipulati da sindacati diversi da quelli firmatari del contratto collettivo nazionale, presuppone di nuovo quella legge negata in premessa.

II.2.3. D'altra parte la derogabilità in pejus della legge da parte del contratto collettivo e di questo da parte del contratto individuale appare comunque in contrasto con la Costituzione.

Ugualmente in contrasto con la Costituzione appare l'interpretazione del nuovo art. 117 a convalida di un presunto potere normativo delle Regioni sulla disciplina del rapporto di lavoro.

Va inoltre precisato che la rimodulazione delle tutele legislative da parte di una legge successiva deve rispettare la cosiddetta garanzia di istituto: "le leggi attraverso le quali di volta in volta si realizza la tutela del lavoro ...possono essere dallo stesso legislatore modificate o sostituite con altra disciplina, ma non possono essere puramente e semplicemente abrogate, così da eliminare la tutela precedentemente concessa, pena la violazione diretta di quel medesimo precetto costituzionale [art.35 Cost.] della cui attuazione costituiscono strumento."(*cit. da Corte Cost.n.49/2000*).

D'altra parte la successiva legge, nel rimodulare in senso peggiorativo le tutele afferenti ad un determinato istituto del diritto del lavoro, deve salvaguardare il nucleo essenziale del medesimo, nei contenuti definiti dalla giurisprudenza della Corte Costituzionale (*v. Corte Cost. n. 42/2000*).

Deve specificare le ragioni che determinano la rimodulazione peggiorativa, al fine di consentire il vaglio di costituzionalità in ordine al rispetto del principio di ragionevolezza, sia con riguardo alla coerenza interna del provvedimento, sia con riferimento alla ponderazione dei beni costituzionali messi a confronto e dunque al rispetto del canone di proporzionalità e congruità dei sacrifici (*su cui v. Bin, Diritti e argomenti*).

II.2.3.1. In ordine al rapporto tra legge e contratto collettivo, è stato affermato che, fin quando non venga attuato l'art. 39 Cost., il contratto collettivo può derogare alla legge solo nelle ipotesi tassativamente indicate dalla legge medesima. Tale affermazione, ricorrente in dottrina (*v. per tutti Giugni, Contratti collettivi, pag.24*), è stata poi sancita dalla Corte Costituzionale (*in particolare v. Corte Cost. nn. 141 e 142/1980, in Foro it, 1980, I, 2641*).

II.2.3.2. Quanto al rapporto tra contratti collettivi di diverso livello, è vero in generale che un contratto territoriale o aziendale può derogare in pejus rispetto ad un contratto nazionale, nel rispetto tuttavia di due limiti.

Il primo limite è di tipo soggettivo. Se il contratto di livello inferiore è stato firmato da organizzazioni diverse rispetto a quelle che hanno firmato il contratto nazionale, il primo è certamente valido ed efficace, limitatamente tuttavia alle aziende ed ai lavoratori rappresentati dai sindacati firmatari il contratto peggiorativo. E d'altra parte la legge non potrebbe attribuire efficacia generalizzata a tale contratto, pena la violazione del principio di libertà sindacale ex art. 39 Cost.

Il secondo limite costituisce un requisito di validità del contratto collettivo.

Se il contratto di livello inferiore è stato firmato dalle organizzazioni locali affiliate a quelle nazionali che avevano firmato il CCNL, occorre verificare il rispetto delle clausole di rinvio e dello statuto del sindacato in ordine alla ripartizione delle competenze negoziali (Cass. nn. 4517/1986; 4758, 5267 e 9175/1987; 1147/1988; 813/1989).

II.2.3.3. Va infine aggiunto che il contratto individuale non può derogare in pejus al contratto collettivo applicabile alle parti. Secondo alcuni l'impedimento deriva dall'art. 39 Cost (Corrado, *Dir. Econom.*, 1964, p.303; Pera, *Fondamento ed efficacia del contratto collettivo...*, in *Scritti in memoria di Calamandrei*).

Secondo altri, dalla nozione di autonomia collettiva deriva comunque un principio di originaria competenza delle organizzazioni sindacali a regolare gli interessi collettivi; competenza da cui discende l'inderogabilità del contratto collettivo nonostante le diverse

pattuizioni individuali, poiché “i contratti individuali tra lavoratori e datori di lavoro non possono interferire ... riguardo ad una sfera d’interessi che cade al di fuori ed al di là delle singolari sfere di interessi e di azione di tali soggetti”(cit. da Scognamiglio, in *Riv.dir.civ.*,1971,I,p.145; sostanzialmente nello stesso senso v. *Persiani, Diritto sindacale*, 4 ed.,p.24; *Sciarra, Contratto collettivo*, p.69).

Dalla necessaria inderogabilità del contratto collettivo discende anche che l’arbitrato debba essere normalmente reso secondo diritto e non secondo equità e che dunque esso sia impugnabile per vizi di violazione, oltreché di legge, anche di contratto collettivo. Anche su questo punto, dunque, il Libro bianco merita censura.



III. AUTONOMIA REGIONALE E DIRITTO DEL LAVORO

Il tema sopra trattato della incostituzionalità della "regionalizzazione" del diritto del lavoro merita di essere approfondito. Il Libro bianco, infatti, a più riprese, chiama in causa la competenza legislativa regionale in materia di “tutela e sicurezza del lavoro”, come delineata dalla riforma costituzionale approvata dal referendum popolare del 7 ottobre 2001. In particolare, si insiste sul punto che, sia pure nel quadro di “principi” rimessi alla legislazione statale, spetterebbe ormai alle regioni, che potrebbero differenziarne il regime per il rispettivo territorio, la definizione degli istituti a tutela del lavoro comprensivamente intesi.

La riarticolazione dei poteri legislativi in materia di “tutela e sicurezza del lavoro” a livello statale e regionale è in tal guisa addotta – dal Libro bianco – a riprova tanto del declino, il quale diventerebbe a questo punto inevitabile, di qualunque pretesa all’affermazione dell’eguaglianza di diritti tra i lavoratori quanto, della tendenza al ridimensionamento, che ne verrebbe come conseguenza, del ruolo e della funzione della contrattazione collettiva nazionale.

Questa prospettazione dei possibili effetti della recente riforma costituzionale, nel momento in cui il Libro bianco pare addirittura tramutarla in auspicio, è apparentemente ingenua anche sul versante della geografia politica, poiché le regioni italiane non presentano neppure, per le specifiche caratteristiche socio-economiche di ciascuna di esse, identità distinte e spiccate, che giustifichino soluzioni di legislazione economica radicalmente differenti per ciascun territorio regionale singolarmente considerato.

Singole parti del territorio italiano ed i relativi insediamenti hanno lineamenti variati, diversi e multiformi, quanto a vocazioni economiche e di lavoro consolidate, nonché quanto a potenzialità, che non sono, tuttavia, rispecchiati nella delimitazione dei confini regionali. Come testimoniato anche dalle ricerche compiute qualche anno addietro dalla Fondazione Agnelli, le regioni italiane non hanno confini delimitati con criteri che rimandino all’economia o alle caratteristiche del lavoro. La delimitazione dei confini delle regioni italiane, che fu alquanto improvvisata sin dal periodo della Costituente repubblicana, rispecchia semplicemente, ed oltretutto solo parzialmente, una tradizione storica e culturale proveniente dagli Stati pre-unitari.

Le differenze di indole economica e sociale si manifestano e si colgono, in Italia, prevalentemente su scala e su dimensioni diverse da quelle regionali come attualmente definite: tant’è che, sin qui, non solo l’intervento pubblico in economia per il riequilibrio ed il reindirizzamento dello sviluppo economico ha avuto come snodo essenziale partizioni territoriali non regionali (ad es., l’intervento per il mezzogiorno), ma le stesse regioni non hanno mai neppure rivendicato una funzione risolutiva circa la disciplina del lavoro e neanche dell’impresa. Sotto questo profilo, si comprende facilmente il perché, anche in sede di riforma costituzionale, per l’intervento centrale di “perequazione finanziaria” non si siano prese a riferimento le regioni in quanto tali, bensì i “*territori con minore capacità fiscale per abitante*” (corsivo nostro).

Le regioni in accezione economica, se potranno esserci, sono insomma da fare.

Il disegno di “federalismo” tracciato dal Libro bianco è, però, ingenuo soltanto all'apparenza: perché ciò che si ha di mira non è solo o tanto un progetto di riassetto costituzionale coerente delle istituzioni pubbliche, che non viene mai messo a fuoco come tale, bensì è l'idea che la regione agisca in veste paladina delle “sue” imprese nella competizione economica, concorrendo con altre regioni nell'offerta di una “flessibilità” che coincide con il dissolvimento di qualunque paradigma unitario della disciplina dei rapporti di lavoro e della corrispondente tutela. In questa ottica, la razionalità dei confini e delle ripartizioni territoriali non conta; perché ciò che potrebbe contare è solo la capacità di ciascuna regione di attirare a sé e tenere aggregate imprese e risorse, facendo leva sulla disciplina del lavoro come fattore di “competitività”; ciò a detrimento non solo di una ragionevole uniformità delle garanzie dei lavoratori, bensì anche di una effettiva chance di congegnare linee di sviluppo di assieme ed un governo della concorrenza economica sul piano nazionale e sovranazionale.

Peraltro, è superfluo attardarsi sulla scarsa rispondenza che un simile “federalismo” può trovare nella recente evoluzione dello stesso diritto dell'Unione europea, più propenso che in passato a ravvisare in uno standards uniforme di garanzie sociali e del lavoro un corollario del principio di parità nella concorrenza tra le imprese. E' infatti evidente che il “federalismo” del Libro bianco è anzitutto smentito proprio dal tenore della riforma del titolo V della Costituzione italiana.

Sotto questo profilo, va sottolineato che, nella riforma costituzionale, l'inserimento della “tutela e sicurezza del lavoro” tra le competenze regionali di “legislazione concorrente” non può avere il significato né sortire l'esito prefigurati dal Libro bianco.

Da un lato, occorre ricordare che la stessa riforma costituzionale prevede una competenza di “legislazione esclusiva” dello Stato non solo per “giurisdizione e norme processuali”, ma anche per l’“ordinamento civile e penale”. Con il che si traduce in esplicita disposizione quel principio di non ingerenza delle regioni nella tutela giudiziaria e nella disciplina anche sostanziale dei rapporti tra privati che la Corte costituzionale, ricavandolo per implicito dalla Costituzione del 1948, ha costantemente tenuto fermo nella propria giurisprudenza, con scarsissimi temperamenti là dove si trattasse di adattare le regole inerenti a rapporti, contratti o figure organizzative del diritto privato alle specifiche esigenze di un loro utilizzo strumentale all'esercizio di compiti regionali di pubblica amministrazione.

C'è anzi da aggiungere che il divieto di ingerenza della regione nella disciplina della tutela giudiziaria e dei rapporti tra privati è stato recepito, dalla riforma costituzionale del titolo V, nella sua versione più risalente ed estrema, da molta dottrina reputata addirittura eccessiva, ossia nella versione per cui, appunto, la “giurisdizione” e l’ “ordinamento civile” sarebbero da concepire come “materie” a sé, distinte, differenti e quindi estranee ad altre materie rimesse alla competenza regionale.

Su questa base, pare da escludersi in partenza che le regioni possano avventurarsi nel legiferare sul rapporto tra il lavoratore ed il datore di lavoro, in quanto rapporto tra privati, e perciò anche sull'esercizio e le manifestazioni dell'autonomia collettiva, anch'esse ascrivibili all'ambito privatistico dell'autonomia contrattuale. Mentre del tutto implausibile appare altresì l'ipotesi, da taluno immaginata ed agitata ad arte, che le regioni legiferino per modificare, nel proprio territorio, l'art. 18 dello Statuto dei lavoratori o altri procedimenti di tutela giurisdizionale.

D'altro lato, e quando questo non fosse stimato sufficiente, c'è da rammentare che la riforma costituzionale ha ribadito per le regioni, rafforzandoli con la previsione di un apposito “potere sostitutivo” statale, le proibizioni, che già erano nel testo precedente della Costituzione, di provvedimenti che “ostacolano in qualsiasi modo la libera circolazione delle persone o delle cose” o che possano limitare “l'esercizio del diritto al lavoro in qualunque parte del territorio nazionale”. Il che, stante anche la modesta ampiezza dei territori regionali per rapporto al raggio di azione normale delle imprese ed in genere delle attività

economiche, non può che testimoniare, a fortiori, la stretta necessità di un'unica disciplina nazionale dei rapporti tra privati, individuali e collettivi, sul versante giuslavoristico.

La legislazione regionale di autonomia sulla "tutela e sicurezza del lavoro" pare pertanto doversi mantenere, come del resto si sono mantenute sin qui la generalità delle leggi delle regioni ordinarie e speciali, sul terreno prettamente amministrativo, della disciplina dei compiti delle pubbliche amministrazioni e delle loro relazioni con i privati.

Il che, si badi, non è poco. Intanto, la riforma costituzionale stabilisce che poteri i quali per l'amministrazione della "tutela e sicurezza del lavoro" erano stati solo conferiti per delega dello Stato, come taluni dei poteri sulla "formazione professionale" o i poteri di intervento nel mercato del lavoro, diventano oggi irreversibilmente attribuiti alle regioni. In secondo luogo, le regioni avranno tutto lo spazio, arricchendo ulteriormente la gamma dei compiti amministrativi demandati dallo Stato, per ritagliarsi un ruolo nella "tutela" e la "sicurezza" dei lavoratori in relazione alla specificità delle situazioni locali, quanto ai compiti pubblicistici: si pensi, per esempio, ad un impegno regionale sugli "ammortizzatori sociali" in situazioni locali di crisi o congiuntura economica ed occupazionale, oppure, all'inverso, all'azione per elevare le garanzie sociali del lavoro e dei lavoratori in situazioni differenziate di maggior espansione. In terzo luogo, ed in stretta connessione, la legislazione regionale potrebbe adoperarsi per costruire o rinsaldare il legame, che potrebbe essere assai proficuo, tra l'amministrazione dei poteri per la "tutela e sicurezza del lavoro" ed i poteri di cui la regione dispone in modo ingente nei settori della pianificazione anche economica del territorio e dei servizi alla persona.

Tutto questo, infine, potrebbe aprire prospettive inedite, e più interessanti, anche per quel che concerne la promozione ad opera delle regioni di iniziative "concertate" con le parti sociali.

L'unica strada che, in definitiva, le regioni si trovano sbarrata dalla riforma costituzionale è giusto quella su cui il Libro bianco vorrebbe, invece, avviarle. Ma anche questo non è casuale: giacché, piuttosto che come l'ha concepita la riforma della Costituzione, ossia come centro di legislazione teso a scongiurare scollamenti nell'esercizio delle autonomie amministrative locali, di Comuni, Province e Città metropolitane, gli Autori del Libro bianco sembrano vagheggiare una Regione dedita a frammentare e disintegrare i diritti di cittadinanza, ad usare il proprio potere per rimodellare a piacimento e magari di continuo, con nessun altro criterio se non quello politico del momento, il rapporto tra imprese e lavoratori.

Le regioni possono essere il veicolo per decisioni democratiche che modulino ragionevolmente, all'insegna di un'eguaglianza rispettosa delle differenze, la disciplina dell'amministrazione pubblica dell'economia e della stessa collaborazione con i privati. Le regioni non possono invece prestarsi, come vorrebbe il Libro bianco, a diventare il "cavallo di Troia" per una progressiva demolizione del metro unitario di disciplina dei rapporti di lavoro e delle garanzie individuali e collettive dovute nei rapporti tra privati per gli artt. 35 e ss. cost. Su questo versante, è da osservare, per inciso e sempre solo a titolo esemplificativo, l'insostenibilità della tesi, che aleggia nel Libro bianco permeandolo tutto, per cui una legislazione, anche regionale, la quale accentuasse la "flessibilità" della disciplina dei rapporti di lavoro potrebbe comunque giovare agli "esclusi", ossia a chi è in cerca di occupazione.

A prescindere dalle critiche di stampo schiettamente economico che possono essere avanzate contro questa tesi, la quale ha come fondamento una fiducia illimitata e tutta "ideologica" nelle virtù sin qua invisibili dell'impresa, è appena il caso di notare che essa reca in sé un invito, il quale non deve perché non può essere raccolto dai legislatori regionali, a misconoscere e calpestare il preciso inquadramento costituzionale dei rispettivi diritti dei lavoratori occupati e di quelli in cerca di occupazione. La Costituzione è assai netta nel distinguere i diritti individuali (artt. 35 ss.) e collettivi (artt. 39 ss.) dei lavoratori

occupati, i quali comunque non debbono e non possono essere obliterati, da quelli di chi cerca un'occupazione e che è contemplato distintamente dall'art. 38 cost., ovviamente per il solo caso in cui appunto la "disoccupazione" sia "involontaria", in quanto destinatario della garanzia che siano "preveduti ed assicurati mezzi adeguati" alle "esigenze di vita".

Il che, proprio nella cornice dell'art. 38 cost., ha un senso univoco: la garanzia della "disoccupazione involontaria" potrebbe essere accollata, a seconda delle circostanze, alle imprese ovvero allo Stato ed ai pubblici poteri: ciò che la costituzione univocamente esige sia evitato è, però, proprio che il peso dei rimedi alla "disoccupazione involontaria" sia fatto gravare sui lavoratori occupati e vada a detrimento dei diritti di questi ultimi. Ed a questo principio, come agli altri principi costituzionali sulla tutela individuale e collettiva dei lavoratori, le regioni non hanno che da rigorosamente attenersi.



IV. ALLA RICERCA DELLE "TUTELE NEL MERCATO"

IV.1. Riprendendo il tema della flessibilità senza reali garanzie nel rapporto di lavoro (sviluppato nel punto I del presente scritto), ciò che sorprende in modo negativo, nel Libro Bianco, è l'effettiva consistenza degli strumenti che vengono ipotizzati, sia sul lato del mercato, sia sul lato del rapporto individuale.

Sul lato del mercato, che dovrebbe essere quello trainante nel nuovo sistema di tutela, l'elenco degli strumenti è non soltanto molto povero, ma anche privo di novità, a meno che per novità non si intenda soltanto la spinta alla privatizzazione dei servizi e il ridimensionamento anziché riqualificazione dei benefici e dei servizi stessi.

IV.2. Così, per quanto riguarda i servizi pubblici all'impiego, l'auspicata concorrenzialità tra pubblico e privato, dalla quale dovrebbe sortire un miglioramento dell'offerta di servizi per l'occupazione e la rioccupazione, si traduce nel relegare le strutture pubbliche ad un ruolo di semplice registrazione, con l'affidamento del vero e proprio servizio ai privati e con l'accentuazione del carattere imprenditoriale o addirittura mercantile della funzione di mediazione e avvicinamento tra offerta e domanda di lavoro.

Esemplare in questo senso è la proposta di consentire alle società di lavoro interinale di esercitare anche la pura e semplice mediazione tra domanda e offerta.

IV.3. Sull'altro fondamentale tema della formazione, a parte una difesa alquanto antistorica dei contratti di formazione e lavoro, che contraddice la tendenza ormai affermata, in conformità agli orientamenti europei, di concentrare la tipologia dei contratti a causa mista in un rinnovato contratto di apprendistato, va sottolineato il rifiuto di concepire la formazione e in particolare la formazione continua e la riqualificazione del lavoratore come diritto da esercitare, nel caso di lavoratore occupato, nei confronti della controparte, o per diretta volontà di legge, o quanto meno quale risultato di un normale effetto del contratto di lavoro.

Invero, manca l'idea, spesso propugnata da parte sindacale, che il lavoratore dovrebbe avere un diritto alla formazione o come diritto della persona che si esercita anche nel rapporto di lavoro (come accade ad esempio per il diritto alla salute), ma che logicamente lo precede, oppure come diritto che per la parte lavoratrice nasce dal contratto quale suo effetto naturale, salva la conformazione che le parti stesse vi possano dare in concreto.

Il Libro bianco è lontano da tutto questo, perché la formazione resta sempre configurata come un fatto eventuale, seppur incentivato, come un bene acquisibile dal mercato, o dall'imprenditore o direttamente dal lavoratore, attraverso la spendita di un bonus, che, per le imprese potrebbe essere costituito da un credito di imposta.

È del tutto evidente che fin quando non sarà sanzionata l'esistenza di un debito formativo di ogni datore di lavoro immanente al rapporto, anche se poi variamente mutualizzato o fiscalizzato nei costi, la formazione, quale strumento principe per il miglioramento delle

chances professionali del lavoratore e quindi per la sua "occupabilità", resterà un fatto di assoluta minoranza e, peggio, una illusoria moneta di scambio rispetto alla effettiva precarizzazione dei rapporti.

IV.4. Anche con riguardo all'altro capitolo essenziale degli incentivi e ammortizzatori non soltanto le proposte del Libro bianco sono prive di reali profili di novità, ma risultano orientate esclusivamente verso un peggioramento quantitativo e qualitativo degli strumenti esistenti, all'insegna addirittura di un malcelato sospetto di parassitismo verso i lavoratori che vicissitudini economiche rendono beneficiari degli ammortizzatori stessi.

In sostanza, l'ammortizzatore sociale sarebbe, infine, esclusivamente o quasi, una indennità di disoccupazione comune a tutti i lavoratori dipendenti ed assimilati, da erogare, però, nel quadro di un "rigoroso schema contrattuale" da intendersi come sistema che obblighi il lavoratore alla disponibilità verso un qualsiasi nuovo lavoro che possa venirgli offerto e sanzionata indefettibilmente in caso di rifiuto, con la perdita dell'indennità stessa. Non vi è chi non veda il vero e proprio salto all'indietro che così si compie rispetto all'attuale sistema che, pur con tutte le sue contraddizioni e stratificazioni, resta pur sempre incentrato sul concetto che è ammortizzatore sociale quel mix di prestazioni economiche e di garanzie normative che consentono al lavoratore di mantenere il suo status di occupato o di recuperarlo quanto prima, lungo un percorso guidato.

Non è esagerato dire che con la proposta del Libro bianco si ipotizza una resa dei conti finale con istituti quali la cigs e i contratti di solidarietà, che supportano la pretesa del lavoratore di mantenere il suo status anche in conflitto potenziale e attuale con il datore di lavoro, in una cornice di solidarietà e di azione sindacale.

IV.5. Il tutto poi nel quadro di una riduzione della spesa, che è quanto dire in una maggiore povertà anche economica della prestazione che viene ipotizzata.

Dunque, per chi è coinvolto in crisi occupazionali il Libro bianco ipotizza una prospettiva di minor reddito, per minor tempo, con maggiori vincoli e con cancellazione di ogni aspettativa e possibilità di lotta in difesa del proprio status.

IV.6. Quanto alle incentivazioni per ampliamento dell'occupazione, l'accento cade sull'esigenza di una maggior selettività, sulla quale si potrebbe anche concordare, salvo, però, una riflessione critica degli effetti perversi connessi alla sempre possibile moltiplicazione delle "categorie" prescelte (giovani, licenziati, soggetti con carichi familiari, ecc.) che già in passato ha finito con il contraddire l'intento selettivo, dando luogo alla "selva" delle incentivazioni.

Ma occorre soprattutto notare che il Libro bianco, nel merito di questa tematica, è estremamente generico, e preciso soltanto sul sottolineare come l'incentivazione economica all'occupazione debba essere affiancata, e diremmo, superata dalla c.d. "incentivazione normativa", il che è quanto dire con l'abbassamento drastico delle tutele del rapporto di lavoro o dei rapporti di lavoro di nuova costituzione.

A tal proposito, l'auspicio che viene formulato per una ripresa del ricorso ai rapporti a tempo indeterminato a preferenza dei rapporti c.d. atipici si coniuga immediatamente con l'auspicio della abolizione dell'art. 18 e pertanto della stabilità dello stesso rapporto di lavoro a tempo indeterminato.

Non occorre, naturalmente insistere sul concetto del tutto evidente, che una volta privato dalla regola legale di stabilità, il lavoro a tempo indeterminato diventerebbe il rapporto precario per eccellenza.

È dunque giustificato il giudizio, che se si realizzasse quanto il Libro bianco espone, nel mercato il lavoratore non troverebbe nessuna e vera tutela ovvero tutele minori di quelle già oggi esistenti e di peggiore qualità.



V. L'EROSIONE DELLE TUTELE NEI RAPPORTI INDIVIDUALI DI LAVORO: UN PROCESSO CHE SI AUTOALIMENTA

V.1. L'attenzione deve ora portarsi sull'altra faccia della medaglia, e cioè sul rapporto di lavoro, e in quelle sue regole che dovrebbero essere modificate in senso meno garantistico proprio perché " compensate" da fantomatici strumenti di garanzia del mercato.

Si ritrova in questa parte del Libro bianco, l'elenco dei "desiderata" di tutti quei datori di lavoro che ritengono che le garanzie apprestate dalle leggi e dai contratti collettivi ai lavoratori si traducono in un costo, anzitutto perché impediscono una sufficiente docilità della mano d'opera.

V.2. Una considerazione introduttiva e generale riguarda, la ormai esplicita "scoperta del gioco" nella annosa questione del rapporto tra c.d. contratti atipici e contratto di lavoro a tempo indeterminato.

Dopo aver per anni richiesto, ottenuto e praticato forme molteplici di rapporti atipici ed aver fortemente voluto, da ultimo, la liberalizzazione del contratto a termine, i sostenitori delle tesi datoriali che hanno ispirato il Libro bianco si mostrano virtuosamente preoccupati degli abusi possibili (o piuttosto probabili) connessi al loro utilizzo e si pronunciano per una loro revisione o minor impiego in favore del contratto a tempo indeterminato, purché esso divenga liberamente recedibile ovvero, in che in sostanza è lo stesso, recedibile con un solo indennizzo economico.

Prima si è reclamata la liberalizzazione dei contratti a termine perché il contratto di lavoro a tempo indeterminato era troppo rigido ed ora che il contratto a termine è liberalizzato si vuole, quale misura contro gli abusi insiti nella liberalizzazione, precarizzare il rapporto a tempo indeterminato.

Su questo argomento occorrerebbe dilungarsi e sottolineare, per l'ennesima volta, come il problema della tutela reale contro i licenziamenti arbitrari solo in piccola parte sia una questione di pur giusta e adeguata difesa del lavoratore licenziato, ma sia invece, anzitutto e soprattutto, un problema di difesa di lavoratori occupati per la effettiva fruizione dei diritti che innervano l'esecuzione del rapporto di lavoro contro possibili violazioni, e inadempimenti e illegittime pretese del datore sostenute dalla minaccia del licenziamento. La questione è troppo chiara all'una e all'altra parte sociale perché occorra ancora insistere.

Ancorché, però, il contratto a tempo indeterminato non più assistito da stabilità costituisca il principale oggetto del desiderio degli ispiratori del Libro bianco, non per questo essi rinunciano a prospettare regolamentazioni peggiorative degli stessi rapporti c.d. atipici, sempre al fine di rendere più desiderabile per i datori di lavoro, modalità occupazionali caratterizzate dall'inesistenza di vincoli o da vincoli minimi.

V.3. In proposito, al di là del contratto di lavoro a tempo determinato, alla cui nuova regolamentazione ovviamente il Libro bianco plaude (salvo strumentalizzarla per chiedere la precarizzazione del contratto a tempo indeterminato), si possono prendere in considerazione due coppie di rapporti contrattuali.

V.4. La prima è costituita dall'attuale rapporto a part-time e dal rapporto di auspicata nuova introduzione, detto di lavoro "intermittente".

Sul rapporto di lavoro part-time, viene formulato dal Libro bianco una arcigna critica all'attuale normativa del d.lgs. 61/2000 e dal d.lgs n. 100/2001, accusati addirittura di aver tradito la direttiva europea.

La colpa dell'attuale regolamentazione sarebbe quella di aver posto troppi limiti all'utilizzo del lavoro part-time, laddove essi dovrebbero essere visti come garanzia di non eccessiva invasività del lavoro part-time nel tempo di vita e di lavoro del dipendente.

Chi lavora a part-time percepisce un reddito di lavoro di per sé insufficiente ai bisogni di vita, e deve, quindi, aver il diritto di poter programmare il resto del suo tempo per un diverso, utile impiego o in attività di cura: ha dunque necessità che il tempo impiegato nel rapporto a part-time sia, per quanto possibile, predefinito.

La normativa attuale peraltro si sforza di contemperare tale primaria esigenza con quella del datore, così da prevedere un sistema bilanciato, ancorché un po' complesso, di clausole di elasticizzazioni.

Contro di esse si dirigono gli strali del Libro bianco, per il quale l'unica flessibilità meritevole di essere presa in considerazione è quella che corrisponde all'interesse datoriale, misconoscendo la semplice evidente verità, che ispira invece l'attuale normativa: che ciò che per il lavoratore è flessibilità viene inteso dal datore come rigidità e che ciò che è flessibilità per il datore è, invece, rigidità e cioè invasione del proprio tempo per il lavoratore.

Un antagonismo che l'attuale normativa ha cercato di mediare al meglio.

V.5. Risulta chiaro che il lavoro "intermittente" di auspicata introduzione dovrebbe essere non tanto un rapporto diverso ma a ben vedere un rapporto a part-time, usufruibile dal datore a chiamata.

In estrema sintesi, il lavoratore a part-time con contratto poniamo di 90 ore mensili dovrebbe essere tenuto a eseguirle come e quando piaccia al datore e a restare sempre a sua disposizione come se fosse a tempo pieno, ricevendo in cambio una modesta indennità di disponibilità.

Ancora una volta il Libro bianco dimostra una limitatissima fantasia perché il lavoro a chiamata è stato già dichiarato illegittimo dalla Corte costituzionale, ed è rifiutato in tutta Europa dalla grande maggioranza delle legislazioni, oltre che dalle oo.ss.

V.6. Lo stesso disprezzo per la concreta condizione non solo economica, ma professionale e anche umana del lavoratore è dimostrata dalla formulazione che il Libro bianco dedica alla coppia lavoro interinale e intermediazione.

Non vi è dubbio che tra lavoro interinale e intermediazione e appalto di manodopera il discrimine sia sottilissimo.

In sé e per sé sono, anzi, la stessa cosa, perché in tutte e due i casi la sostanza è data dal fatto che chi utilizza effettivamente le prestazioni di lavoro è un soggetto diverso dal formale datore, ma il lavoro interinale propriamente detto, disciplinato dalla legge 196/1997, si distingue per quell'insieme di garanzie normative che circondano il nucleo sostanziale e che garantiscono sotto vari profili, economici e normativi, i lavoratori.

Al di là di questi presidi normativi, c'è l'intermediazione che la legge 1369/1960 considera un reato.

Se c'è consentita una metafora, la differenza è la stessa che corre tra il corsaro e il pirata. Tutte e due assalivano e depredavano le navi mercantili, ma il corsaro lo faceva munito di una patente regia che, oltre a consentirgli l'immunità, l'obbligava al rispetto di certe regole, con riguardo ai possibili obiettivi, alla ripartizione del bottino, al trattamento da riservare agli equipaggi delle navi predate e così via. Mentre il pirata agiva in un quadro di "totale flessibilità", rischiando, però, diversamente dal corsaro, la pena capitale, se catturato.

L'idea che anima il Libro bianco è quella di consentire, senza limiti, il ricorso all'interposizione (chiamata per altro erroneamente intermediazione) e soprattutto di rendere lecita l'interposizione del rapporto di lavoro a tempo indeterminato anziché solo a tempo determinato, come nell'attuale regime del lavoro interinale.

Dopo di che effettivamente il lavoro sarebbe una merce o fattore produttivo al pari di ogni altro. L'imprenditore avrebbe un contratto di leasing per l'immobile, un altro per i macchinari e un altro ancora per la forza lavoro.

Che gli autori del Libro bianco siano dei marxisti inconsapevoli?



VI. AMBIGUITÀ DI DUE SPECIFICHE PROPOSTE: LAVORO A PROGETTO E STATUTO DEI LAVORI

Di maggior interesse, al di là delle concrete soluzioni prospettate, è quanto si legge nel Libro bianco per quanto riguarda la proposta del c.d. lavoro a progetto e, per connessione, con riguardo al c.d. Statuto dei lavori.

VI.1. Infatti nella configurazione di un nuovo tipo contrattuale denominato lavoro a progetto traspare la consapevolezza dei troppi inconvenienti che derivano dal concreto alluvionale e molto spesso speculativo utilizzo dei c.d. rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, congiunto, probabilmente, al timore che prima o poi possa verificarsi nel mondo dei c.d. collaboratori una forte spinta alla omogeneizzazione di questo rapporto, sotto il profilo delle tutele, al rapporto di lavoro subordinato.

Il fatto è che la caratteristica concreta dei rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, come fattualmente svolti, è spessissimo quella di una messa a disposizione da parte del collaboratore, formalmente autonomo, di energie lavorative poi utilizzate dal committente secondo suoi fini ed esigenze varie e mutabili. Il che costituisce, invece, proprio il tratto fisiognomico fondamentale nel rapporto subordinato.

Il lavoro a progetto, di cui parla il Libro bianco, a ben vedere, altro non è che la collaborazione coordinata e continuativa correttamente intesa, e cioè un accordo tra due indipendenti ed autonomi soggetti economici per la realizzazione di un obiettivo ben definito, verso la cui realizzazione essi convergono, conservando la discrezionalità sui modi, tempi e caratteristiche del proprio apporto con esclusione pertanto del diritto della parte committente di pretendere la successiva conformazione delle modalità attuative degli obblighi di prestazione dell'altra parte alle proprie mutevoli esigenze.

Non bisogna però credere che questa sorta di autocritica, in sé valida, costituisca però una resipiscenza verso gli atteggiamenti di sfruttamento dei collaboratori fino ad ora praticati, perché è piuttosto l'espressione del timore dell'aggregarsi di interessi collettivi tra quella fascia di lavoratori, con conseguente proiezione rivendicativa, laddove una riconduzione, con il contratto di progetto, alle caratteristiche effettive del lavoro autonomo accentuerebbe i profili di individualismo e di isolamento.

L'auspicio per l'introduzione della certificazione, istituto inaccettabile sul piano giuridico, come già rilevato dalla Corte costituzionale a proposito della indisponibilità dei tipi contrattuali legali da parte di accordi privati, è una spia eloquente di questi timori.

Ciò non toglie che l'idea di un accordo programmatico tra le parti di un contratto di lavoro possa essere utilmente coltivata, ma in un quadro del tutto diverso, in quello cioè di una riformulazione della disciplina di un futuribile rapporto di lavoro unificato, ma non certo comunque deprivato di garanzie equivalenti se non uguali a quelle oggi in vigore per il rapporto di lavoro subordinato.

VI.2. Considerazioni in parte analoghe merita la proposta di formulazione legislativa di uno Statuto dei lavori, formulazione che, tuttavia, nel Libro bianco appare molto equivoca e per certi versi contraddittoria.

Invero, essa sembra presentarsi, da un lato, come ricerca di una condizione comune per i prestatori di lavoro imperniata su una tendenziale riunificazione di tipi contrattuali, dall'altra, però, pone l'accento su regolamentazioni comuni dettate per singole materie.

Si tratta di due impostazioni, in realtà profondamente divergenti, perché è cosa ben diversa ipotizzare l'esistenza di un tipo generale di contratto avente ad oggetto

prestazione lavorativa personale a favore di terzi, dal quale nascerebbe immediatamente un nucleo di diritti essenziali dell'uomo lavoratore, salvo poi un'articolazione di ulteriori effetti collegati a fattispecie particolari; altra cosa e ben diversa è prevedere che singole situazioni o problematiche vengano regolate in un modo analogo all'interno di diversi tipi contrattuali (tematiche quali, ad esempio, equo compenso, tutela contro le sopravvenienze quali malattia, infortunio, maternità, sicurezza del lavoro, libertà sindacale, ecc.).

Per intenderci, anche oggi si potrebbe dire che a fronte di una certa situazione ad es. di rischiosità come quella di lavorare su un tetto di una casa, l'ordinamento appresta una tutela comune, e cioè la necessità di una assicurazione sociale antinfortunistica per chi lavora in tale situazione di rischio, si tratti di un lavoratore dipendente, o invece un artigiano, oppure ancora di un associato in partecipazione, ma ciò non significa evidentemente che queste tre figure siano riconducibili ad una unica e generale tipologia contrattuale prevedente la prestazione di quel tipo di attività.

Qualcosa del genere è accaduto a lungo con riguardo alla comparazione tra lavoratore dipendente e socio di cooperativa di produzione e lavoro, il quale godeva certamente di alcune tutele comuni al lavoratore dipendente, ma solo in quanto espressamente previste una per una dalla legge, non già perché si trattasse di uno stesso rapporto contrattuale, almeno come genus.

Per questo si diceva che la citazione da parte del Libro bianco della problematica di un riassetto complessivo dei rapporti di lavoro ed anche di un ripensamento del regime delle reciproche obbligazioni, con eventuale accentuazione di flessibilità concordate nel contenuto concreto della prestazione è, come spunto problematico, di sicuro interesse, ma le soluzioni affacciate sono per converso non accettabili, così da prospettare piuttosto un regresso che un progresso, non solo delle condizioni concrete del lavoratore, ma della stessa sistematica del diritto del lavoro.



VII. IPOTESI DI BILANCIAMENTO TRA RINNOVAMENTO E GARANZIE NEI RAPPORTI DI LAVORO

Riteniamo opportuno, in proposito, a conclusione dell'esame critico delle tesi e delle ipotesi formulate nel Libro bianco, prospettare, a partire dalle tematiche da ultimo evocate (statuto dei lavori e contratto di progetto), linee generali su possibili riforme, anche al fine di dimostrare come, attraverso queste o altre e diverse che si possono ipotizzare, sia possibile dare risposte giuridiche innovative, funzionali alla complessa struttura sociale, economica, organizzativa in evoluzione, senza cadere nella mercificazione liberista del lavoro e anzi sviluppando l'aspetto garantistico ormai ampiamente radicato nelle società sviluppate contemporanee.

L'esigenza di un riassetto degli strumenti giuridici e in specifico delle tipologie contrattuali che presiedono alla prestazione di lavoro, intesa in conformità della Costituzione non soltanto come fatto economico ma come modo di espressione e realizzazione della personalità, è sempre più avvertita per una pluralità di ragioni socio economiche e giuridiche.

Si deve prendere atto di una ormai poco sopportabile frammentazione dei tipi contrattuali e di difficilmente controllabili effetti perversi e speculativi che da essa discendono, in una sorta di concorrenza al ribasso innescata dalla possibilità del ricorso da parte datoriale al tipo, al momento più conveniente, che finisce poi con il proporre la modifica in peggio, onde renderlo più appetibile, di tipi concorrenti; e anche della relativa senescenza delle regolamentazioni classiche dei rapporti di lavoro subordinato e insieme della relativa inadeguatezza dei tipi alternativi, che sono stati via via creati, a realizzare una effettiva modernizzazione.

L'attitudine a speculare sulla pluralità dei tipi non è solo frutto della tendenza datoriale a realizzare la massima convenienza economica e il massimo potere sociale, perché essa

trova anche alimento nella non più perfetta congruenza della regolamentazione giuridica rispetto alla forte dinamica e alle profonde trasformazioni della vita socio economica.

Due direttrici di riforme e di ammodernamento potrebbero essere individuate, tra loro certamente differenti, ma convergenti nello scopo di rendere effettivamente l'attività lavorativa consona all'esigenza di sviluppo personale e professionale dei lavoratori e di ricostituire condizioni di solidarietà, dando nuova forza e nuove prospettive alla gestione degli interessi collettivi.

VII.1. Una prima ipotesi è quella di effettuare una comunque necessaria razionalizzazione di tipi contrattuali, soprattutto nelle coppia lavoro subordinato-collaborazione autonoma coordinata e continuativa (senza tuttavia trascurare i c.d. rapporti atipici subordinati) e di creare le condizioni a livello sindacale e individuale per trasformare l'articolazione tra i diversi tipi da pericolo di sfruttamento e di sottotutela a opportunità positiva.

Si tratterebbe, come già esposto in altre occasioni, di diminuire preventivamente i differenziali di garanzia, presenti nei diversi tipi e poi organizzare modalità di "transito" tra l'uno e l'altro, che corrispondano, insieme, all'interesse individuale e all'interesse collettivo. La composizione organica dell'occupazione nell'impresa, come suddivisa tra le varie tipologie, dovrebbe essere oggetto di una specifica sede di confronto sindacale aziendale (es. semestrale) e di una specifica negoziazione appositamente incentivata da una legislazione di sostegno la quale dovrebbe concentrare tutti i benefici e le provvidenze previste per l'accensione di questo o quel tipo di rapporto sulle intese raggiunte in tale sede negoziale.

Come esiste, in altre parole, una contrattazione speciale, per es., per i trasferimenti di azienda, dovrebbe esistere un particolare tipo di accordo sindacale avente ad oggetto la gestione dei livelli occupazionali, suddivisi nelle varie tipologie già esistenti o di futura introduzione nell'organico di impresa.

La molteplicità dei modi di utilizzo delle energie lavorative rientrerebbe così sotto il pieno controllo sindacale e in particolare delle r.s.u. e sarebbe indirizzata a fini di progresso e miglioramento delle condizioni dei lavoratori. Il che non esclude, peraltro, che possano essere anche stabiliti per legge o per contratto diritti individuali del lavoratore (es. diritti di opzione) per il transito dall'una all'altra tipologia.

Per portare un es., non esiste soltanto l'aspirazione di molti collaboratori coordinati e continuativi di divenire, per motivi di stabilità e di sicurezza, dipendenti dell'impresa, ma anche, seppur in relativo più raramente, l'aspirazione di lavoratori subordinati, consci della loro professionalità, di trasformarsi in collaboratori, così inaugurando un loro primo accesso al mercato.

In questa prospettiva, come si vede, la permanenza di una pluralità di tipi contrattuali corrisponde ad una diversa scelta di interessi prevalenti: per alcuni può essere più importante la sicurezza del posto, per altri la spendita autogestita di una professionalità specifica, per altri ancora l'acquisizione di formazione professionale, per altri una limitata invadenza dell'attività lavorativa nei tempi di vita ecc.

L'importante è che al lavoratore sia consentito non solo l'individuazione di un interesse prevalente in un certo momento, ma anche di poter soddisfare l'eventuale mutamento di tale interesse. E un simile obiettivo indubbiamente può meglio realizzarsi al livello della gestione collettiva dei rapporti

VII.2. L'altra ipotesi è, come punto di partenza, più pessimistica, nel senso che sconta il possibile fatto negativo che le condizioni di un controllo e una gestione collettiva dei diversi tipi contrattuali e dei loro percorsi di transito non sia raggiungibile, anzitutto per la permanenza di un deficit di strumenti di rappresentanza di interessi collettivi

(generalizzazione delle rsu elettive) e per impossibilità di superare la tendenza datoriale ad utilizzare la pluralità dei tipi come strumento di speculazione al ribasso.

Bisognerebbe, allora, tagliare, per così dire, il nodo e pensare ad un superamento legislativo dell'attuale articolata tipologia con la creazione di un tipo generale unitario di rapporto di lavoro i cui tratti fisionomici caratterizzanti, come tipo generale, sarebbero appunto, solo la personalità della prestazione e la sua funzionalizzazione alla realizzazione dell'interesse economico produttivo della controparte. Potrebbe essere contrassegnato, per intenderci, come rapporto di lavoro per conto terzi, così da distinguersi idealmente dai soli rapporti di lavoro libero-professionali, orientati verso un pubblico indifferenziato di clientela e da inglobare, invece, sia l'attuale rapporto di lavoro subordinato sia le collaborazioni coordinate e continuative.

Da un punto di vista esteriore questo rapporto di lavoro potrebbe essere raffigurato come una sorta di perimetro dotato di una garanzia complessiva di stabilità che realizza quello che abbiamo sopra indicato come il primo degli interessi prevalenti dei lavoratori, quello cioè della sicurezza del reddito e della occupazione. All'interno, poi, di quel perimetro dovrebbe essere ripensata la realizzazione e la composizione degli altri interessi. In specifico quelli che attengono alla realizzazione dei valori professionali, come acquisizione utile non solo in dimensione aziendale ma anche per la loro migliore spendibilità nel mercato.

In questo senso sicuramente si potrebbe pensare a compiere un passo avanti rispetto alla subordinazione in senso stretto, e cioè alla messa a disposizione da parte del prestatore di energie lavorative, poi unilateralmente plasmabili e utilizzabili dal datore di lavoro attraverso lo ius variandi e pervenire invece a dei moduli consensuali aventi ad oggetto programmi e obiettivi produttivi nel cui ambito il lavoratore possa non solo esplicitare le proprie capacità professionali, ma anche ricevere una formazione permanente quale diritto contrattuale o personale da esercitarsi nel contratto non diverso e parallelo a quello di ricevere la retribuzione.

A ben vedere un concetto simile, seppur realizzato in modo difettoso è stato già introdotto nel regime dell'impiego pubblico, dove, particolarmente per dirigenti, il contratto di lavoro è più un contenitore dei futuri mutevoli incarichi consensualmente assunti che un contratto avente ad oggetto una specifica mansione, per altro unilateralmente variabile in certi limiti dal datore di lavoro.

Il concetto, peraltro, non è stato in quel settore sufficientemente sviluppato e soprattutto non è stato considerato in prospettiva di rapporto contrattuale collettivo. Di tal che la consensualità dell'incarico, dell'obiettivo produttivo, via via stabilito dalle parti, può facilmente debordare, sotto la veste del formale consenso, in una sostanziale imposizione della parte datoriale.

Si tratta allora di comprendere che la flessibilizzazione dell'impiego delle energie lavorative deve essere la risultante certamente di un consenso raggiunto tra datore di lavoro e lavoratore (e mai comunque una scelta solo del datore), ma, altresì, di una negoziazione e di un controllo anche collettivo a garanzia dell'effettiva libertà del consenso stesso.

In altri termini, l'attuale regime dello scambio prestazione/retribuzione che vede il lavoratore in posizione passiva rispetto alle scelte di utilizzo del datore di lavoro, salvi i limiti ai poteri datoriali, potrebbe essere derogato consensualmente con la formulazione di programmi ed obiettivi, i quali, però, a loro volta andrebbero negoziati o quanto meno controllati a livello collettivo.

Certamente questa deroga consensuale controllata potrebbe incidere, superandoli, su tradizionali istituti quali classificazioni per qualifica e mansioni, orari fissi di lavoro, retribuzione fissa, ecc., fino ad ora considerati elementi di rigidità ma anche di garanzia.

Per altro verso, però, l'accordo di progetto che sostanzia la deroga conterrebbe in sé nuove garanzie contrattate e soprattutto un forte contenuto di crescita professionale.

Nel rapporto di lavoro unificato, che qui si ipotizza, la tradizionale subordinazione e l'autonomia

in sostanza finirebbero con il convivere, rispettivamente quale regime ordinario della prestazione e quale regime optabile, realizzandosi, all'interno di quel perimetro, quel "transito" che nell'altra ipotesi si realizza tra tipi contrattuali autonomi.

All'interno di quel perimetro troverebbero posto, con la stessa logica, gli altri interessi ricordati che sorreggono altri tipi contrattuali: l'interesse alla formazione di base, quello alla limitazione eventuale dell'impiego lavorativo ed altri ancora.

Una evoluzione nel rapporto di lavoro verso regimi premianti della crescita professionale e della autonomia del lavoratore non comporta affatto, in definitiva, l'abbandono delle garanzie di stabilità, sicurezza, solidarietà collettiva, che oggi contrassegnano il rapporto di lavoro subordinato, né tantomeno l'isolamento del lavoratore e la sua costrizione a un incontro ineguale con il potere contrattuale del datore.

È, invero, ben possibile e ipotizzabile una flessibilità positiva, perché volontaria e presidiata collettivamente, degli attuali contenuti della prestazione subordinata all'interno di quel perimetro garantito, costituente la configurazione generale di un rapporto dai contenuti, a quelle condizioni, variabili e articolabili.

Roma, 28 ottobre 2001