

# DALLA COSTITUZIONE AL JOBS ACT

Che cosa significano  
in una economia  
di mercato i principi  
del **diritto al lavoro** e  
della **giusta retribuzione**



*Lezione di Pietro Ichino*

*Scuola diocesana di formazione all'impegno sociale e politico*

*Brescia, 11 novembre 2017*

# I due principi costituzionali più rilevanti in tema di lavoro

- **Articolo 4:** La Repubblica riconosce a tutti i cittadini il **diritto al lavoro** e promuove le condizioni che rendano effettivo questo diritto. Ogni cittadino ha il dovere di svolgere, secondo le proprie possibilità e la propria scelta, una attività o una funzione che concorra al progresso materiale o spirituale della società.
- **Articolo 36:** Il lavoratore ha **diritto ad una retribuzione proporzionata** alla quantità e qualità del suo lavoro **e in ogni caso sufficiente** ad assicurare a sé e alla famiglia un'esistenza libera e dignitosa.



# Che cosa vuol dire «diritto al lavoro»?

- Vuol dire che **A)** il posto di lavoro nell'impresa è una sorta di «**proprietà**» del lavoratore?
- ... che **B)** la facoltà di licenziare è sottoposta a un **controllo del giudice**? Secondo quali criteri?
- ... che **C)** sull'impresa deve gravare un «**costo di separazione**»? Se sì, quale?
- ... che **D)** il disoccupato ha un **diritto all'assunzione** da parte dello Stato?
- ... che **E)** ha **un altro diritto**? Quale?



# Che cosa ha detto la Corte costituzionale



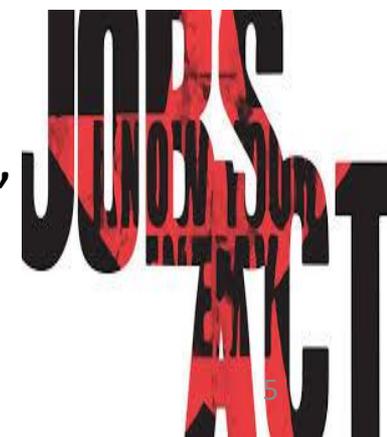
- Non è ammesso l'«**imponibile di mano d'opera**» a carico delle imprese: art. 41, **libertà d'impresa** (sent. n. 78/58)
- Lo Stato non può imporre all'impresa la costituzione, con i **lavoratori disabili**, di un rapporto di lavoro a carattere **assistenziale**, perché «l'assistenza privata è libera» (sent. n. 38/1960)
- In materia di **licenziamento ingiustificato**: **rientra nella discrezionalità del legislatore ordinario la scelta** tra la sanzione della reintegrazione nel posto di lavoro e la sanzione indennitaria (sent. n. 46/2000, sull'ammissibilità di un referendum abrogativo dell'articolo 18 St. lav.)
- Sono dunque aperte le soluzioni **A, B e C** (di D ed E si sa poco)

# Le discipline dei licenziamenti nell'arco dei 70 anni della Costituzione

- **Codice civile, libro V (1941)**: un costo di licenziamento costituito da una **indennità dovuta in ogni caso di licenziamento**, più alta per gli impiegati, proporzionata all'anzianità di servizio (soluzione C)



- **Legge n. 604/1966**: controllo giudiziale sul motivo addotto dal datore di lavoro, **nel caso di lic. ingiust. un indennizzo da 6 a 14 mensilità** (soluzione B)
- **Statuto dei lavoratori 1970**: se il licenziamento è ingiustificato, **reintegrazione** (soluzione A)
- **Legge n. 92/2012** (L. Fornero): se il licenziamento è ingiustificato, **indennizzo, salvi alcuni casi particolari**
- **D.lgs. n. 23/2015**: se il licenziamento è ingiustificato, **quasi sempre indennizzo**; reintegrazione solo nei casi di lic. discriminatorio, o per altri motivi illeciti (in entrambi questi casi soluzione B, con tendenza alla C)



Ma allora  
diritto a che  
cosa? E verso  
chi?

Se dalla Costituzione deve trarsi un divieto dell'imponibile di manodopera e non possono trarsi vincoli circa il tipo di disciplina del licenziamento, **qual è il contenuto concreto del principio costituzionale del «diritto al lavoro»?**

# La risposta «di sinistra» e quella «di destra»

- Le **politiche della domanda**: il lavoro va promosso con **investimenti**, spesa pubblica, **sostegno alla domanda** di beni e servizi



le **politiche dell'offerta**, il lavoro va promosso aumentando ***l'employability*** delle persone, eliminando gli ostacoli all'incontro con la domanda di lavoro





- La Costituzione non impone né al legislatore né al governo una politica o l'altra

- L'art. 4 Cost. può leggersi come **obbligo per lo Stato di perseguire la piena occupazione**, o in un modo, o nell'altro (è dunque un principio di **diritto pubblico**)

- L'esperienza dice comunque **un mix di entrambe le politiche**

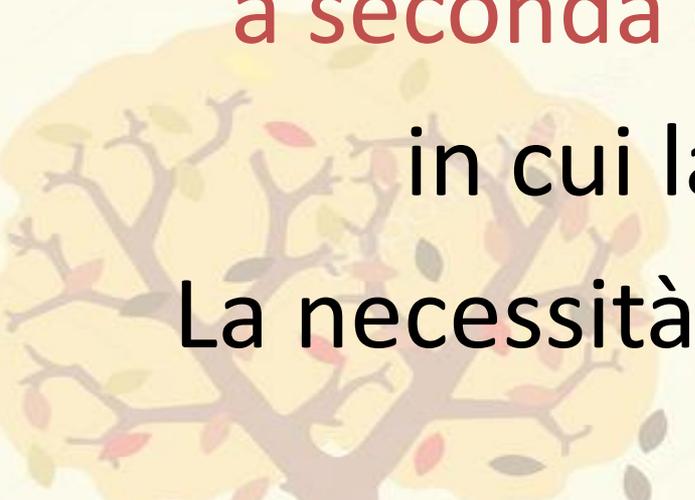




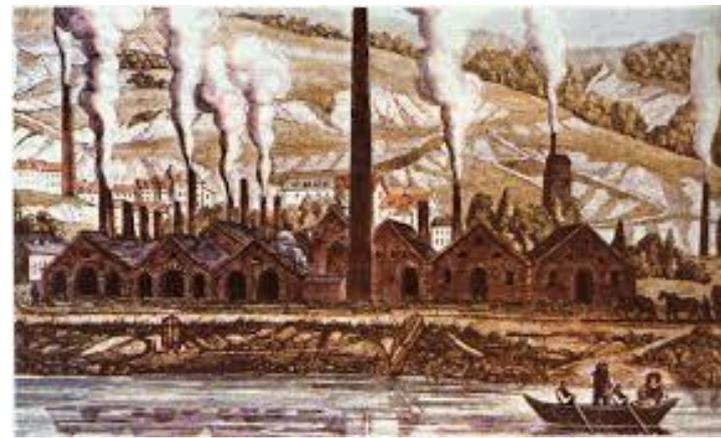
# Art. 36: «giusta retribuzione»

## Una sola nozione per molte stagioni

Spring Il contenuto pratico Summer  
del precetto costituzionale è **diverso**  
a seconda del contesto economico  
in cui la questione si pone  
La necessità di **ragionare per modelli**



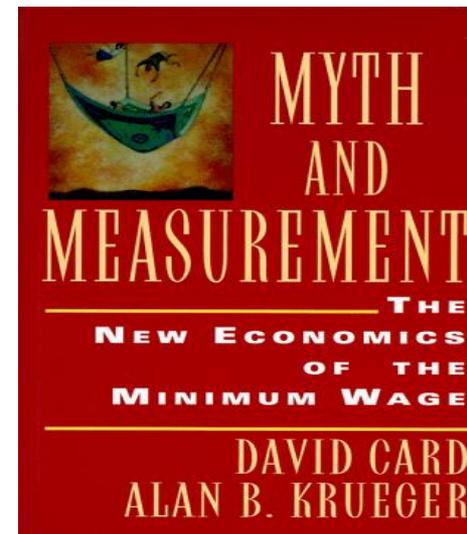
# Nel mercato del lavoro originario domina il **monopsonio**



- All'indomani della rivoluzione industriale: la fabbrica *cattedrale nel deserto*
- la distorsione monopsonistica comprime al tempo stesso occupazione e salari
- se si forza un aumento dei salari a spese della rendita, **l'occupazione aumenta**
- sindacato e diritto del lavoro incrementano il benessere generale
- Qui **nessun dubbio su come si applichi l'art. 36: standard minimo inderogabile** (di legge o di c. coll.)

# Un vincolo costituzionale ieri e oggi: correggere la distorsione monopsonistica

- Dall'art. 36 può sicuramente trarsi un obbligo per la Repubblica di adoperarsi contro la distorsione monopsonistica (v. già in questo senso la Conv. OIL n. 26/1928: impedire i salari "*eccezionalmente bassi*")
- il precetto vale anche quando dal monopsonio *strutturale* si passa (nell'economia matura) a quello *dinamico*
- strumenti di correzione:
  - estensione *erga omnes* efficacia CCNL
  - *minimum wage*
- la ricerca empirica di Card e Krueger 1995 conferma la teoria: anche in un contesto di *monopsonio dinamico* uno standard minimo ben individuato fa bene all'economia



# Un'altra figura dominante all'origine: l'impresa monopolistica

- Il monopolista gode di una rendita...
- ... che i suoi lavoratori possono contendergli **senza effetti negativi sull'occupazione**
- nei limiti di questa contesa, la retribuzione è una **“variabile indipendente”** del sistema: la **“zuppiera”** di Marx
- ma non si può sostenere che l'art. 36 mira a **“ingrossare i cucchiai”** dei lavoratori: qui prevale **l'interesse dei consumatori alla riduz. dei prezzi**



# La legislazione antitrust ora impone di svuotare la “zuppiera” di Marx

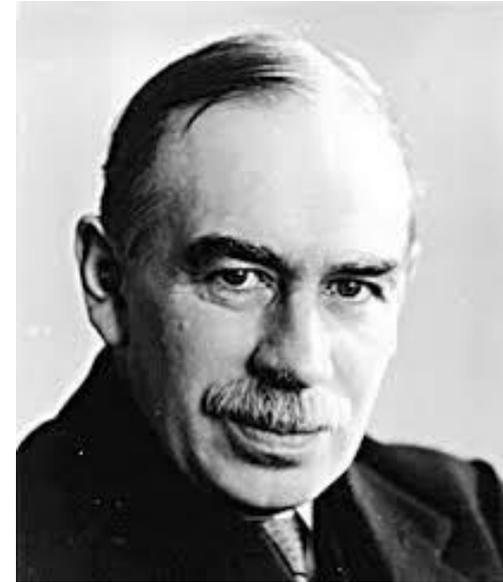
- La svolta del diritto europeo e della legge sulla **concorrenza**: la rendita monopolistica va soppressa
- la Repubblica non si schiera più con i lavoratori nella lotta per la spartizione della **rendita monopolistica**, ma con i consumatori, interessati a azzerarla



- Alcuni esempi:
  - in passato, Alitalia, banche, servizi aeroportuali
  - oggi numerosi servizi pubbl. locali in concessione



# Un altro modello ancora: la distorsione keynesiana



John Maynard Keynes

- Le retribuzioni nominali sono anelastiche verso il basso
- con l'inflazione, le politiche keynesiane tendono a **ridurre il livello *reale* delle retribuzioni per aumentare l'occupazione**
- qui l'obiettivo non è l'aumento delle retribuzioni, ma l'aumento dell'occupazione:  
**art. 4 Cost. contro art. 36?**



# Promuovere alti redditi di lavoro o *laissez faire*? Meidner vs. Thatcher

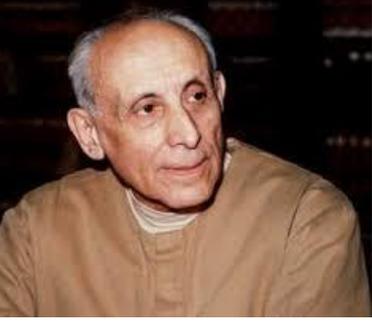
Rudolf Meidner

- Anche in assenza di distorsioni dei mercati, si può prospettare l'alternativa tra
  - promuovere salari alti per stimolare gli investimenti tecnologici e la produttività...
  - ... e lasciar fare ai meccanismi del mercato

- **Il precetto costituzionale è o non è neutrale** rispetto a questa scelta di politica economica e del lavoro?

Margaret Thatcher





Giuseppe Dossetti

# A quale mercato e quale politica del lavoro pensavano i costituenti?

- Il commento di La Pira sull'emendamento Dossetti – Togliatti da cui nasce l'art. 36: *“la norma deve concorrere a far cambiare la struttura economico-sociale del Paese”*; portare *“una progressiva elevazione delle condizioni di lavoro”*
- è certo che hanno voluto schierare la Repubblica **a fianco dei lavoratori nella contesa sulle rendite**
- quale contenuto pratico possiamo attribuire *oggi* a questo intendimento del costituente, in un mercato del lavoro maturo?

Palmiro Togliatti



Per il resto, la Costituzione non pone vincoli alla discrezionalità del legislatore

Nonostante l'intendimento esplicito che emerge dai lavori preparatori, trarre dall'art. 36 un vincolo

pro modello Meidner e/o anti modello Thatcher contrasterebbe con il principio della **libera dialettica tra orientamenti politici diversi (art. 49)**



# La questione delle differenziazioni territoriali degli standard

Nella situazione di forte disparità interregionale di sviluppo economico, lo standard minimo unico nazionale pone **due questioni difficili**:



- siamo disposti ad accettare la chiusura delle imprese delle zone deboli che non ce la fanno e la **migrazione dei lavoratori** verso le zone forti?
- è costituzionalmente ammissibile che lo **standard imposto alle zone deboli** sia di fatto negoziato quasi esclusivamente da rappresentanti di lavoratori e imprese delle zone forti? (un problema insider/outsider)

# Dare voce agli *outsiders* al tavolo negoziale

Una massima che **non** si trova nei repertori:

*“L’idoneità di un contratto collettivo nazionale a essere assunto come parametro per la determinazione in sede giudiziale della giusta retribuzione di cui all’articolo 36 dipende essenzialmente dalla rappresentatività effettiva delle associazioni sindacali stipulanti nei confronti non soltanto dei lavoratori occupati regolari (gli insiders), ma **anche dei disoccupati e degli irregolari (gli outsiders)**”*

Libera trasposizione da R.M. Solow, *Il mercato del lavoro come istituzione sociale*, 1990

# Grazie per la vostra attenzione

Queste slides si possono scaricare dal sito [www.pietroichino.it](http://www.pietroichino.it)