

## PREFAZIONI

È davvero con molto piacere che introduco il lavoro del Dott. Valerio Martinelli, lavoro che vede oggi molto opportunamente la pubblicazione.

Non ho competenze specifiche per poter valutare appieno quanto il Dott. Martinelli ha scritto, le analisi compiute e le prospettive aperte. Ma è certa però una cosa e questa sento di poterla dire: il tema scelto – quello cioè del diritto al lavoro, potremmo dire nel contesto di un mondo in rapidissima evoluzione che esige lo sforzo della intelligenza e della fantasia per individuare nuove soluzioni – è sicuramente tra i più importanti e urgenti per la società di oggi e di domani; non solo, la prospettiva entro la quale si muove il lavoro di Martinelli, cioè quella di realizzare il dettato costituzionale che parla di «piena occupazione», a fronte di tesi e orientamenti dello sviluppo economico che dicono altro, è quanto mai condivisibile. Non ho tema di essere smentito dicendo che ci si muove nell'orizzonte largo e prospettico della stessa Dottrina sociale della chiesa.

Un lavoro, quello di Martinelli, che tra l'altro si fa particolarmente attento alla complessità dell'attuale società e alla sua evoluzione, dove le frontiere delle nuove forme di comunicazione aprono inediti scenari e dove in qualche modo fiction e realtà si intrecciano. Così si guarda al presente ma ci si orienta già al futuro, sforzandosi di leggere e interpretare i fenomeni in modo tale che il diritto e la riflessione giuridica accompagnino con il loro necessario apporto specifico l'evoluzione della realtà.

Dicevo del richiamo alla dottrina sociale della chiesa. In effetti, sul lavoro essa si è espressa più volte e in modo inequivocabile. Basti pensare a quanto Papa Francesco ebbe modo di dire già all'inizio del suo ministero, il primo maggio del 2013: «Il lavoro fa parte del piano di amore di Dio; noi siamo chiamati a coltivare e custodire tutti i beni della creazione e in questo modo partecipiamo all'opera della creazione! Il lavoro è un elemento fondamentale per la dignità di una persona. Il lavoro, per usare un'immagine, ci “unge” di dignità, ci riempie di dignità; ci rende simili a Dio, che ha lavorato e lavora, agisce sempre (cfr *Gv* 5,17); dà la capacità di mantenere se stessi, la propria famiglia, di contribuire alla crescita della propria Nazione». Gli interventi di Papa Francesco non si fermano certo a questo. Sono anzi numerosissimi e

anche l'attenzione della chiesa italiana sul tema non è da meno. Proprio alla fine di ottobre 2017 a Cagliari si celebra la 48° settimana sociale dei cattolici italiani che ha come argomento: «Il lavoro che vogliamo». Mi pare interessante a tal proposito richiamare alcune parti dell'*instrumentum laboris* preparato per la settimana sociale: «Il lavoro era e rimane un'esperienza umana fondamentale che coinvolge integralmente la persona e la comunità. Il lavoro umano è un'esperienza dove coesistono realizzazione di sé e fatica, contratto e dono, individualità e collettività, ferialità e festa. Esso richiede passione, creatività, vitalità, energia, senso di responsabilità perché nelle imprese, nelle botteghe, negli studi professionali, negli uffici pubblici, la differenza, alla fine, la fanno le persone... Ma se il lavoro è una dimensione così importante per l'essere umano, deve esserlo per tutti. Negare ad un giovane di partecipare a questo grande progetto comune o privare un adulto della possibilità di continuare a dare il proprio contributo; sfruttare il lavoro altrui o discriminare in base all'identità di genere o razziale sono atti di violenza che lacerano il tessuto umano e sociale».

Ho voluto riportare queste parole perché mi paiono una felice inquadratura valoriale del lavoro che il Dott. Martinelli ha compiuto, da giurista però e con gli strumenti della scienza giuridica, attento alla concretezza e all'individuazione di passi realistici, praticabili, in ordine all'obiettivo.

Sono convinto che il lavoro del Dott. Martinelli sia un piccolo ma significativo tassello di un discorso più ampio che va necessariamente affrontato, se si vuol offrire una reale prospettiva all'autentico sviluppo, essenzialmente umano prima che economico, delle nostre società. L'amicizia anche personale che mi lega all'autore, a questo giovane veramente capace, animato da grandi idealità ma che si misura con la fatica della ricerca scientifica e che ho avuto modo di apprezzare e stimare già da diversi anni, mi fa essere particolarmente felice di scrivere queste brevi e semplici considerazioni ma ancor più mi dà gioia al cuore saperlo carico di un grande desiderio e di una determinata volontà di mettersi a servizio degli altri attraverso le sue non comuni doti, predisponendosi a offrire con generosità il suo prezioso contributo al bene comune.

+ *Fausto Tardelli*

Vescovo di Pistoia e Segretario  
della Conferenza episcopale Toscana

Valerio Martinelli ha compiuto un lavoro di approfondimento e ricerca, nonché di sistematizzazione degli argomenti, rigoroso e appassionato. Nell'unire in modo ordinato elementi giuridici e ordinamentali con aspetti sociali e considerazioni legate alla dignità e alle esigenze del lavoratore inteso come persona, l'autore espone un quadro ben comprensibile sulla situazione attuale del lavoro, del welfare e delle politiche per il sostegno all'occupazione. Dal testo che seguirà queste righe, emergono le principali criticità presenti, i punti fermi da cui muovere – siano essi realtà da mantenere, da riportare alla dovuta importanza dopo una colpevole trascuratezza o novità da introdurre in coincidenza con le profonde trasformazioni in atto – e infine alcune idee per ottenere in futuro risultati migliori di quelli finora conseguiti.

Da questo libro emerge con chiarezza che al centro delle politiche pubbliche deve esserci il diritto al lavoro. È la mia stessa convinzione.

In apertura Martinelli cita l'articolo 4 della Costituzione. È una scelta che condivido. Tante volte, correttamente, si riportano le parole del primo articolo, «l'Italia è una Repubblica democratica fondata sul lavoro», ricordando ciò che i costituenti vollero collocare alla base di tutta la nostra organizzazione istituzionale, sociale e politica. Ma è al quarto articolo che si declina con chiarezza in cosa consista l'insieme dei diritti e dei doveri necessari per dare concretezza al primo fondamentale principio della Carta. «La Repubblica riconosce a tutti i cittadini il diritto al lavoro e promuove le condizioni che rendano effettivo questo diritto». Spetta alle istituzioni mettere in campo tutti i mezzi, le risorse, le strategie utili a perseguire l'obiettivo della piena occupazione. Lo Stato deve fare tutto quello che è nelle sue possibilità perché si creino i posti di lavoro per i cittadini, controllando al tempo stesso che vi siano retribuzioni adeguate e condizioni di impiego che rispettino la dignità di ogni persona.

La Costituzione afferma anche che «ogni cittadino ha il dovere di svolgere, secondo le proprie possibilità e la propria scelta, un'attività o una funzione che concorra al progresso materiale o spirituale della società». Ognuno di noi deve darsi da fare, impegnarsi in un'attività che garantisca a sé stesso e alla propria famiglia un sostentamento degno e,

allo stesso tempo, deve contribuire all'avanzamento economico, sociale, culturale della comunità in cui vive.

Non dobbiamo, in altre parole, soltanto chiedere allo Stato, ma anche dare un contributo per realizzare il bene comune.

Stiamo dando piena attuazione a questo bellissimo principio scritto nella Costituzione? No. Non penso si possa rispondere in altro modo. Molto di più si può fare sul piano delle politiche pubbliche. Non sono mancate le idee e anche gli interventi realizzati, ci sono risultati parziali su cui poter riflettere e da cui partire. Ma ci sono senza dubbio i margini per misure più efficaci nel breve e nel lungo periodo. Vedremo fra poco che le linee guida che a mio avviso si possono perseguire sono ben esposte da Martinelli in questo suo lavoro.

Anche la seconda parte dell'art. 4 resta troppo spesso lettera morta. Noi cittadini – compio una voluta generalizzazione – non facciamo sempre tutto quello che è nelle nostre possibilità per trovare un lavoro, soprattutto per svolgerlo ogni giorno con il massimo impegno, senza mai smettere di imparare. La speculazione finanziaria, il parassitismo, l'assistenzialismo, che è l'opposto del diritto all'assistenza per chi è più debole o in difficoltà, rispondono tutti alla stessa logica: ottenere il massimo del risultato possibile con il minimo o nessuno sforzo. Tutto ciò avviene a danno degli altri, senza responsabilità civica. La logica speculativa è in contrasto con il progresso collettivo: cresce nel terreno reso fertile dall'egoismo e dall'individualismo.

Il libro di Valerio Martinelli si concentra sulla dimensione pubblica, giuridica e politica dell'articolo 4 della nostra Costituzione: viene privilegiata l'attenzione sulla sua prima parte. Viene posto l'accento sulla necessità che si torni a guardare, senza rassegnazione al peggio o scarsa ambizione, all'obiettivo della piena occupazione, realizzando strategie organiche di promozione del lavoro, da anteporre alle continue modifiche al sistema di regole che disciplinano i contratti. In sostanza, abbiamo bisogno di maggiori investimenti finanziari e umani, immateriali e materiali, piuttosto che di una serie continua di riforme del mercato del lavoro.

In Italia il deficit riguarda in particolare le politiche attive per il lavoro. È necessario, oggi ancora di più, nel quadro delle profonde modificazioni introdotte dalle tecnologie informatiche, un sistema organico e efficiente di incontro della domanda e dell'offerta. Al tempo stesso sono richieste formazione, riqualificazione, aggiornamento delle persone, quello che tecnicamente viene definito "capitale umano". Senza questo insieme di politiche la Repubblica non sarebbe più in grado di promuovere le condizioni che rendano effettivo il diritto al lavoro.

Negli ultimi 20 anni le profonde trasformazioni hanno reso il mercato del lavoro molto più flessibile. Una flessibilità per alcuni versi inevitabile – laddove incidono i cambiamenti portati dalla globalizzazione, della terziarizzazione del lavoro, da ciò che definiamo “società della conoscenza” – ma per altri figlia della cultura neoliberista, mercatista, individualista che ha dominato gli ultimi tre-quattro decenni. Proprio a causa di un’eccessiva deregolamentazione e in assenza di efficaci strumenti di garanzia da parte dello Stato, come gli ammortizzatori sociali universali e le politiche attive per il lavoro, la flessibilità diviene una inaccettabile precarietà: colpisce la dignità della persona e il diritto ad un lavoro dignitoso.

«Allo stato attuale – scrive Martinelli – non vi è alcuna buona ragione per ritenere che la riduzione degli standard di protezione e delle garanzie lavoristiche possa contribuire in qualche modo a creare più posti di lavoro. La soluzione proponibile in conclusione, per una promozione dell’occupazione che sia al contempo qualitativamente e quantitativamente considerevole, dovrebbe ragionevolmente tradursi in una combinazione virtuosa di politiche per l’occupazione vere e proprie e politiche per il lavoro».

Facendo ricorso ad una “*reductio ad absurdum*”, Martinelli sviluppa una riflessione proprio a partire da un pacchetto di interventi di riduzione del welfare, per destinare nuove risorse all’occupazione, proposto nella serie televisiva “House of cards” dal finto presidente degli Stati Uniti Frank Underwood. Condivido la conclusione a cui giunge l’autore: il reperimento di risorse tramite lo smantellamento del welfare non può essere condiviso. È proprio quella ideologia neoliberista che lascia che a decidere tutto sia il mercato, abbandonando gli individui ad una battaglia disperata, giorno dopo giorno, in mare aperto e spesso in tempesta. L’esito è quella economia dello scarto di cui spesso ci parla Papa Francesco: i più deboli, i bambini, gli anziani collocati ai margini della società. Chi non è inserito nei processi della produzione diventa inutile: non serve. Penso che mai come in questa fase servano servizi pubblici forti che accompagnino le persone e le aziende per creare un sistema equo e solidale, capace di valorizzare le qualità e l’impegno. La dimostrazione per assurdo cui fa ricorso Martinelli, «ha il merito di porre l’attenzione sulla necessità di intervenire con politiche attive per arginare la disoccupazione». E sempre l’autore sottolinea la necessità di pensare a misure maggiormente mirate sulle esigenze e le capacità dei singoli, valorizzando al massimo la formazione professionale, «che deve esser resa obbligatoria, accessibile e continua, contro ogni rischio di fungibilità delle prestazioni lavorative» (le persone diventano numeri,

unità spersonalizzate e non risorse caratterizzate ognuna da un insieme di qualità).

Come si è sottolineato, servono politiche attive più efficaci. Secondo Martinelli, è necessario che la loro validità sia sottoposta ad una valutazione scientifica, non estemporanea e condizionata dalla contingenza, a volte frenetica, della politica, così da individuare gli aspetti da migliorare e le “buone pratiche” da riproporre.

Il futuro del lavoro deve essere realizzato a partire dalla centralità del lavoratore e da quella dell’azienda, anch’essa fatta di persone. La sua dimensione sociale è prescritta dalla Costituzione, all’articolo 41: «L’iniziativa economica privata è libera. Non può svolgersi in contrasto con l’utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana». Il mercato e il profitto devono essere resi coerenti con questi valori che reggono la nostra Costituzione e, dunque, la convivenza degli italiani. Bisogna riaffermare una dimensione più “umana” del lavoro, se si preferisce tornare a porre come fine dello sviluppo la dignità della persona e il bene comune della società. Sono convinto, come Valerio Martinelli, che ci si debba porre l’obiettivo di «una riduzione ponderata dell’orario di lavoro al fine di ridistribuire il bene-lavoro senza però inficiare negativamente sull’acquisizione di competenze di ciascuno, pensando al contempo a una soluzione per garantire la parità di salario».

Siamo di fronte a compiti di grande rilievo, per le istituzioni italiane e per quelle dell’Unione Europea e degli altri paesi membri. Questo libro è un ottimo aiuto, che ci viene da un giovane studioso, per comprendere meglio temi che incidono sulla qualità della vita di tutti i cittadini e di ogni famiglia.

*On. Vannino Chiti*

Presidente della Commissione Politiche dell’Unione Europea  
del Senato della Repubblica

Sono davvero felice di introdurre, come Sindaco di Pisa, con queste poche righe, l'interessante lavoro di studio ed approfondimento del Dott. Valerio Martinelli, figlio della nostra Città, per nascita e percorsi di studi, non solo per la conoscenza personale che mi lega a questo giovane preparato ed impegnato su vari fronti, ma anche per la portata delle tematiche con cui ha deciso di confrontarsi in questa sua prima «fatica».

Il lavoro di Martinelli, infatti, costituisce un nuovo quanto stimolante punto di riferimento per la trattazione di temi, fortemente interconnessi, quali quello del diritto al lavoro, delle politiche per l'occupazione e dello Stato sociale *tout court*.

L'analisi svolta dall'autore non si limita allo studio e all'approfondimento meramente giuridico e, per così dire, «giuslavorista», ma, a questa fondamentale dimensione, come viene ribadito all'interno delle note introduttive – e come dimostrato poi nello svolgimento di tutta l'esposizione – si associa quella, inscindibile, dell'analisi del contesto sociale ed economico dell'attualità, nella sua complessità. Uno sforzo intedisziplinare quindi per la trattazione di argomenti ove, naturalmente, sfera giuridica e sfera socio-economica non possono che esser parti di una stessa unità.

Pensando al dettato costituzionale, a cui il Dott. Martinelli spesso ci rinvia, viene appunto presentata la figura del cittadino-lavoratore, definito giustamente dall'autore come «chiunque, in qualunque modo, partecipi all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese». In questo senso, il lavoro si presenta non solo come uno strumento di realizzazione e valorizzazione della persona – intesa non come semplice ingranaggio di un meccanismo inumano, bensì come parte di una comunità di pari ed eguali – ma anche una vera e propria *conditio sine qua non* della partecipazione alla vita democratica della Repubblica. E concordo con l'autore a maggior ragione, quando, richiamando alcuni passaggi del testo costituzionale, afferma che il lavoro ha dunque una doppia funzione: la prima, a garanzia di una «condizione di una 'esistenza libera e dignitosa», e la seconda, per una «effettiva partecipazione di tutti [i lavoratori e non solo] all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese».

A questo indispensabile nodo concettuale, il Dott. Martinelli fa seguire un confronto con il problema sociale della disoccupazione e le sfide della c.d. piena occupazione, in qualche modo richiamata dall'Art. 4 della nostra Costituzione.

La questione, al tempo della cosiddetta *jobless growth*, la «crescita senza occupazione», e delle macro-tendenze economiche consolidate negli ultimi trent'anni, dalla globalizzazione alla conseguente delocalizzazione, dalla crisi finanziaria del 2008 alla precarizzazione del rapporto lavorativo, è più che mai rilevante.

Secondo Martinelli, data anche la previsione costituzionale, seppur in via programmatica, di un vero e proprio obiettivo di piena occupazione, non è ammissibile una sistematica elusione di tale dettato a causa delle contingenti condizioni socio-economiche. Per far questo, e per venire incontro a quanto prescritto dalle due agende richiamate, ovvero Europa 2020 e l'Agenda ONU 2030, l'autore, nelle interessanti conclusioni di questo volume, avanza alcune ipotesi, talune di vera e propria natura politica.

«Personalmente» – scrive Martinelli – «credo si debba auspicare che vengano messi in atto provvedimenti, facenti parte di una strategia organica e unitaria, finalizzata alla promozione vera dell'occupazione e allo sviluppo, e non soltanto regole per il mercato del lavoro o finanche dei singoli rapporti, come abbiamo visto fino ad oggi».

Concordo con lui su tutta la linea e credo che questo tipo di impegno debba provenire dai nostri decisori ed amministratori a tutti i livelli, anche nei nostri territori. Pisa, anche in questo, nelle scelte coraggiose di questi anni, pur nelle difficoltà portate dalla crisi non si è fatta trovare impreparata.

Penso a IKEA dove con i suoi 300 ca. posti di lavoro molte famiglie hanno ritrovato sicurezza e stabilità; penso a Porta a Mare, lungo l'Aurelia, dove non si vedono più i ruderi dell'ex Galazzo/Vacis ma si creano 250 posti di lavoro con il suo recupero; e ancora al Canale dei Navicelli dove si stanno insediando attività che porteranno un altro centinaio di posti di lavoro; penso all'area di Montacchiello, alle tante start-up innovative e potrei continuare.

Altro ancora c'è da fare, sicuramente, soprattutto se penso ai ricercatori del CNR o ai lavoratori della Mondomarine impegnati nella cantieristica navale, cui va il mio pensiero ed il mio affetto, ma continueremo a lavorare in questa direzione, cercando di valorizzare ed incrementare quel dato che vede Pisa al 4° posto fra le 106 città capoluogo, nella classifica 'ICity Rate 2017' elaborata da ForumPA, per occupazione e qualità del lavoro.

Le politiche per favorire l'occupazione e realizzare, in questo modo, l'obiettivo sopraenunciato però, non possono reperire risorse dallo smembramento delle altre politiche sociali e del *Welfare* come lo conosciamo. In questo modo, infatti, altro non si ottiene se non il rafforzamento di quella tendenza generale di cui sopra, figlia di una graduale, quanto costante, 'mercattizzazione' della vita e dei rapporti sociali della persona umana. Lo stesso Martinelli lo ribadisce con un originale ed attuale confronto – che costituisce una delle peculiarità di questo lavoro – tra la realtà e la *fiction*, che in questo caso è rappresentata dalla fortunata serie televisiva *House of Cards*.

Se di smembramento o furto di risorse non è giusto nemmeno teorizzare, è d'altro canto lecito ipotizzare un ripensamento del nostro Stato Sociale che fatica a rimanere in piedi e a contrastare le forme patologiche di assistenzialismo od abusivismo, che costituiscono una vera e propria malattia del nostro Paese.

Ho trovato molto interessante poi l'analisi relativa alle varie proposte del c.d. «reddito di cittadinanza» collegata a questi temi. «Quel reddito» – commenta Martinelli – «non produce stabilità, non produce strumenti, non è produttivo di nulla, a ben vedere, se non di una effimera tranquillità – a fronte di una spesa considerevole dell'amministrazione –, e anzi, a lungo andare, potrebbe solo demotivare chi volesse mettersi in cerca di un lavoro e far perdere al diritto al lavoro quella centralità che la nostra Costituzione gli conferisce».

Ben vengano redditi di inclusione e forme di protezione sociale, quindi, che siano utilizzate per un (re)inserimento corretto nel mondo e nel mercato del lavoro o comunque calibrate sulle specifiche esigenze di qualcuno – penso al grande risultato ottenuto anche con l'Alleanza contro la povertà per il REI – ma non forme di elemosina di Stato generalizzate e indifferenziate, altrimenti non andremo da nessuna parte.

Il lavoro di Martinelli si contraddistingue quindi – e questo mi ha molto colpito – per una sua particolare configurazione propositiva e, se vogliamo, ottimista.

Abbiamo tanto lavoro da fare e non possiamo permetterci di «arrenderci all'esistente»: un consiglio utile, così come tutto il volume, per chi come me deve confrontarsi tutti i giorni con l'amministrazione di quell'esistente nell'interesse dei cittadini e anche – soprattutto – nella progettazione del futuro per il bene delle nuove generazioni.

Un augurio di buon lavoro a Valerio Martinelli nella prosecuzione della sua opera al servizio della ricerca e del bene comune.

On. Marco Filippeschi  
Sindaco di Pisa