



Fondazione  
Giangiacomo  
Feltrinelli

# Lavoro e cittadinanza

Dalla Costituente  
alla flessibilità:  
ascesa e declino  
di un binomio

A cura di  
Luca Baldissara  
e Michele Battini

**Utopie / 51**  
**Innovazione politica**

# UTOPIE

# Lavoro e cittadinanza

Dalla Costituente alla flessibilità: ascesa e declino di un binomio

*A cura di*

Luca Baldissara e Michele Battini



© 2017 **Fondazione Giangiacomo Feltrinelli**

Viale Pasubio 5, 20154 Milano (MI)

[www.fondazionefeltrinelli.it](http://www.fondazionefeltrinelli.it)

ISBN 978-88-6835-270-7

Prima edizione digitale luglio 2017

Tutti i diritti sono riservati. Nessuna parte di questo volume può essere riprodotta, memorizzata o trasmessa in alcuna forma o con alcun mezzo elettronico, meccanico, in disco o in altro modo, compresi cinema, radio, televisione, senza autorizzazione scritta dalla Fondazione. Le riproduzioni effettuate per finalità di carattere professionale, economico o commerciale o comunque per uso diverso da quello personale possono essere effettuate a seguito di specifica autorizzazione rilasciata da Fondazione Giangiacomo Feltrinelli.

Segui le attività di Fondazione Giangiacomo Feltrinelli:



[facebook.com/fondazionefeltrinelli](https://facebook.com/fondazionefeltrinelli)



[twitter.com/Fondfeltrinelli](https://twitter.com/Fondfeltrinelli)



[Instagram.com/fondazionefeltrinelli](https://Instagram.com/fondazionefeltrinelli)

## Il testo

I contributi riuniti in questo volume affrontano lo studio del nesso tra lavoro e cittadinanza con l'obiettivo di mostrare le radici lunghe dei concetti di cittadinanza e democrazia in rapporto al tema del lavoro. Il fine è quello di indagare lo snodo storico rappresentato dal momento fondativo dell'Italia democratica – la Costituente – e di analizzare la genesi del binomio lavoro-cittadinanza e la sua attuale crisi nel contesto dei cambiamenti del mondo del lavoro e della frammentazione delle identità collettive.

# Indice

Luca Baldissara e Michele Battini, *Introduzione*

Luigi Ferrajoli, *Articolo uno: lavoro e sovranità popolare*

Laura Cerasi, *Le metamorfosi del lavoro. Culture politiche e semantiche della cittadinanza prima della Costituzione repubblicana*

Francesco Pallante, *Lavoro, rappresentanza e cittadinanza: l'allontanamento dal quadro costituzionale*

Luigi Cavallaro, *1969-1977: Breve la vita felice del diritto al lavoro*

Irene Stolzi, *Lavoro e cittadinanza: ascesa e declino di un binomio*

Rosangela Lodigiani, *Un nuovo patto tra lavoro, cittadinanza e welfare*

Paola Torrioni, *Legami a tempo determinato. Come la precarietà lavorativa ridisegna le identità sociali e collettive*

Bibliografia

Gli autori

# Lavoro e cittadinanza

Dalla Costituente alla flessibilità: ascesa e declino di un binomio

Luca Baldissara e Michele Battini

## *Introduzione*

I contributi riuniti in questo volume hanno preso forma nel confronto e nella discussione interna a un gruppo di lavoro insediatosi nel 2016 presso la Fondazione Feltrinelli per affrontare lo studio del nesso tra lavoro e cittadinanza quale è configurato nella Costituzione democratica italiana, assunta come significativa tappa processo postbellico di democratizzazione della società e delle istituzioni in Europa. L'obiettivo è quello di mostrare le radici lunghe dei concetti di cittadinanza e democrazia in rapporto al tema del lavoro, indagando lo snodo storico rappresentato dal momento fondativo dell'Italia democratica e studiando il binomio lavoro-cittadinanza nelle culture politiche che guidarono il dibattito e alimentarono l'ethos costituzionale nel passaggio dal fascismo alla democrazia. Tutto ciò nella convinzione – come già sosteneva Hannah Arendt – che la costruzione della vita pubblica cambia gli attori e crea i cittadini proprio nella fase costituente, intesa come esperienza di natalità.

Tra le ragioni di questo percorso di discussione vi è senza dubbio la sollecitazione che muove dal presente, la percezione di trovarsi in un passaggio di fase, forse alla conclusione di un lungo e omogeneo periodo storico. Il riferimento è al rovesciamento del rapporto tra lavoro e cittadinanza avviato nel 2014 per via della destrutturazione delle tutele giuridiche del lavoro, in funzione della liberalizzazione del suo mercato: il decreto legge n. 34 di quell'anno, convertito in l. n. 78/ 2014, e il *Jobs Act* (parte seconda, l. 183/2014), fondati sull'assioma della flessibilità in entrata e in uscita dal mercato del lavoro, hanno infatti generalizzato i contratti a termine e hanno spostato le forme di protezione del lavoro fuori del rapporto giuridico di lavoro. Il rapporto di lavoro (anche a tempo indeterminato) è stato in tal modo del tutto privatizzato, e il

diritto del lavoro non ha più un oggetto.

La trasformazione attuale dei rapporti di lavoro, considerata nel suo contesto globale, può essere forse comparata alla *Grande Trasformazione* (Polanyi) imposta dall'alto con leggi, alla privatizzazione di terra, lavoro e beni comuni funzionale alla nascita dell'economia di mercato autoregolato tra diciottesimo e diciannovesimo secolo. Considerata nel contesto nazionale, questa trasformazione distrugge la nozione costituzionale del lavoro, intesa come sintesi tra principio personalistico e principio solidaristico (Mortati), cioè l'assunzione del lavoro quale base della cittadinanza e ambito di realizzazione della persona e della sua dignità, così come codificato nell'articolo 1 della Costituzione del 1947 e implementato dalla legge n. 300/1970 ("Statuto dei Lavoratori"), attuativa delle norme costituzionali. Come la dottrina giuridica che condusse all'abolizione della *Poor Law* elisabettiana nell'Inghilterra del 1834, le nuove categorie dei lavori possibili ed eventuali" presumono infatti persone giuridiche precarie e impossibilitate a disegnare spazi di dignità e di libertà, se non per alcuni frammenti della loro vita. Le nuove categorie ribaltano quelle di dignità sociale" e libertà" formulate nella Costituzione.

Il gruppo di lavoro ha dunque inteso avviare una riflessione approfondita, e tuttora in corso, intorno alla pluralità delle domande che sorgono da tale ipotesi, rispondendovi con linee di indagine diverse sulle differenti culture giuridiche, economiche e politiche che concorsero all'elaborazione del testo del 1947 e continuarono a confrontarsi e a confliggere negli anni successivi. Un conflitto tra linee e progetti diversi che non impedì tuttavia di incardinare la libertà formulata nel testo costituzionale su un elemento profondamente egualitario e universalistico, opponendosi al rigetto dottrinale liberale del diritto al lavoro, considerato dai giuristi liberali il fondamento della servitù politica e la fine delle libertà (secondo una linea che dall'intervento pronunciato da Tocqueville all'Assemblea Costituente francese del 1848 giunge sino al saggio di Hayek del 1944). Il diritto al lavoro divenne anzi nella Costituzione italiana la premessa e la condizione della libertà sociale, intesa come diritto positivo e diritto politico del singolo verso la comunità" (Calamandrei).

L'ordinamento costituzionale viene quindi a rappresentare un elemento di rottura sia degli equilibri politico-istituzionali che della dottrina. Le conquiste

delle classi lavoratrici assumono un valore costituzionale, non sono più determinate concessioni di volta in volta strappate sul terreno del conflitto sociale e dei rapporti di forza in seno alla società, ma si trasformano in garanzie stabili, anche formalmente costituzionali, vincolanti la stessa funzione legislativa. La Costituzione repubblicana del 1948 è dunque *storicamente* significativa, perché scaturita dall'esperienza della dittatura e della lotta antifascista e partigiana; è *politicalmente* significativa, perché avvia il superamento dei limiti della democrazia borghese, consacrando solennemente il titolo delle classi lavoratrici a una partecipazione effettiva alla direzione politica del paese"; ed è anche *giuridicamente* significativa, perché, con le parole di Vezio Crisafulli, i lavoratori, con le loro organizzazioni politiche e sindacali, sono oggi nel pieno della legalità tanto da un punto di vista formale quanto da un punto di vista di sostanza. Sono nel pieno della legalità quando difendono i loro diritti politici democratici contro l'arbitrio e il tentativo di sopraffazione, poiché in tal modo essi difendono la Costituzione che quei diritti sancisce e garantisce a tutti indistintamente i cittadini". E dunque la classe operaia, anche sul terreno costituzionale, assume un ruolo generale e nazionale, in cui la difesa della Carta passa per l'attuazione dei suoi principi e istituti, preconditione di una più ampia democrazia sostanziale, e non solo formale.

Sul terreno specifico della concezione dell'ordinamento del lavoro, la Costituzione del 1948 guarda al cittadino non più esclusivamente nella sua individualità, ma anche nella sua relazione con la società, garantendo non solo il riconoscimento dei diritti fondamentali della persona, ma anche la definizione di precise garanzie sociali. Così, all'articolo 3, la Costituzione assume l'esistenza nella società di due parti distinte, il datore di lavoro e il lavoratore (posto storicamente in condizione di inferiorità rispetto all'impresa), che possono casualmente avere coincidenza di interessi, ma mai identità di fini. Il principio secondo cui la Repubblica deve tendere alla realizzazione di una democrazia sostanziale cui partecipino effettivamente tutti i cittadini, posti in condizione di esplicare liberamente l'attività lavorativa, registra quindi l'irruzione delle masse lavoratrici sulla scena politica e sociale. E, in connessione con quanto stabilito dall'articolo 41, la Costituzione riconosce che l'iniziativa economica privata non può che avere scopi individualistici (il conseguimento del massimo utile),

attribuendo dunque all'imprenditore il carattere di soggetto privato che agisce per interesse personali. La questione che si pone è quindi quella di garantire nel contratto tra imprenditore e lavoratore una condizione di effettiva libertà e uguaglianza per entrambi, posta la subalternità reale del secondo rispetto al primo (cui l'articolo 41 fissava un limite, quello del rispetto della sicurezza, libertà, dignità dei lavoratori).

In altri termini, del tutto nuova è nella Costituzione la posizione del lavoratore all'interno dell'impresa: non più un prestatore d'opera dietro compenso, ma un cittadino che nello svolgimento dell'attività lavorativa consegue dignità sociale e realizzazione della personalità. Per questo – con gli articoli 39 (libertà sindacale) e 40 (diritto di sciopero) – ai lavoratori viene garantita la possibilità di autotutela dei propri interessi. Con questi articoli, il 39 soprattutto, la Costituzione riconosce infatti l'autonomia collettiva espressa dall'organizzazione sindacale nella contrattazione, e anzi lo Stato ammette l'importanza delle funzioni assolve dal sindacato nel tutelare interessi di carattere collettivo. Con questo riconoscimento – e attribuendo il diritto di sciopero alla libera espressione della personalità del cittadino-lavoratore – si sancisce di conseguenza anche lo spazio istituzionale del conflitto sociale, che, nella libera dinamica degli interessi tra le parti contrapposte, rappresenta uno dei luoghi di costruzione della democrazia perché risponde alla necessità di risolvere specifiche questioni economiche e sociali in modo più adeguato di quanto non potrebbe fare lo Stato con un proprio intervento diretto.

Il diritto pubblico di cittadinanza è dunque concepito nella Carta costituzionale non come un diritto formale, ma come un diritto associato direttamente al potere effettivo (socio-economico e culturale) di esercitarlo, mentre il lavoro è assunto come fondamento democratico associato alla libertà politica (positiva) e all'eguaglianza politica e delle circostanze dell'azione socio-politica. L'«impianto della repubblica democratica» è nella società, e questo spiega perché l'Assemblea Costituente si affidò alla democrazia non come puro metodo, ma collegando la libertà a un valore sostanziale (articoli 1-4), tanto da assegnare alla Repubblica un compito (un impegno e una promessa): quello di «rimuovere» gli ostacoli alla eguale libertà, anche quelli che pertengono ai rapporti economici». Il che significa che il legislatore sarebbe stato certamente

libero di scegliere gli strumenti per realizzare questo compito, ma non sarebbe stato completamente libero di perseguire politiche che non fossero state in armonia con l'indirizzo costituzionale. La Costituzione orientava il legislatore a promuovere una intensa protezione dei lavoratori subordinati" perché (articolo 4) nel lavoro è manifestata la personalità" del soggetto. Quando si tratta di lavoro subordinato (salariato) la tutela del lavoratore è dunque tutela della sua libertà.

Lo studio delle tradizioni di pensiero politico e sociale che sono alla base di questa concezione della cittadinanza democratica ci porta a contestualizzare il nesso lavoro/sovranità popolare a partire dalla Rivoluzione francese (Sieyès, Condorcet), con l'attenzione rivolta soprattutto all'Ottocento e alla prima parte del Novecento. Relativamente al nesso lavoro e cittadinanza si possono delineare i contesti ideologici maturati nel corso dell'Ottocento secondo tre direttrici: il lavoro in un contesto di rivendicazione di diritti civili e politici; il lavoro come forza di dovere solidaristico e di mutualismo; il lavoro in un contesto di integrazione corporativa e di armonia sociale, tanto in un'accezione personalistica in funzione anti-stato come per il cattolicesimo (dalla *Rerum Novarum* alla *Quadragesimo Anno*) quanto in quella statalista e totalizzante come nel corporativismo fascista. Queste concezioni sono presenti nell'Assemblea costituente, manifestandosi, per esempio, nel dissenso tra comunisti e cattolici intorno alla questione se la Repubblica debba essere basata sul lavoro" o sui lavoratori"; oppure nella concezione personalistica del diritto che giustifica il lavoro come dovere; o nell'idea che il lavoro non sia soltanto un rapporto economico ma soprattutto un valore sociale; o, infine, nell'associazione del lavoro alla condizione di eguaglianza, ovvero come opposto a privilegio.

Il principio solidaristico fondato sul lavoro, non sulla nazione o su idee-guida proprie di altre costituzioni, è un importante elemento di unicità della nostra Costituzione, che si traduce in doveri civici di solidarietà politica, sociale ed economica tra i cittadini. Gli articoli 1 e 2 indicano che lo stato sociale è endogeno alla Costituzione repubblicana (non a discrezione della politica ordinaria); essi fondano l'interpretazione dei rapporti economici, dall'articolo 35 al 47: tutela del lavoro e della libertà di emigrazione (qui si possono individuare anche le radici nazionali del Trattato di Roma, che sancisce il diritto di

movimento connesso al lavoro); il diritto al giusto salario, e la durata massima della giornata lavorativa; il diritto/dovere al riposo settimanale; il lavoro femminile e minorile; i lavoratori invalidi, malati, anziani o disoccupati; la libertà di organizzazione sindacale e il diritto di sciopero; la libertà di iniziativa economica; il diritto alla proprietà; la possibilità e i limiti all'espropriazione; la proprietà terriera; le cooperative e l'artigianato; la collaborazione tra i lavoratori e il risparmio. Sulla base di queste premesse storico-concettuali, la domanda che sembra di dover porre riguarda la misura della distanza che ci separa dalla Costituzione e dai problemi posti dai Costituenti. Su questa via, lo studio e la ricerca, la discussione e il confronto continuano.

Luigi Ferrajoli

*Articolo uno: lavoro e sovranità popolare*

*1. Due fondamenti della legittimità democratica: lavoro e sovranità popolare*

L'articolo 1 della nostra Costituzione definisce l'identità democratica della nostra Repubblica. La definisce sotto due aspetti, corrispondenti ad altrettante dimensioni della democrazia: la dimensione sociale, espressa dal fondamento della Repubblica sul lavoro, e la dimensione politica, espressa dalla sovranità popolare.

Si manifesta in maniera emblematica, in questo primo articolo, il felice compromesso tra tutte e tre le culture – quella social-comunista, quella cattolica e quella liberale – dal cui incontro e confronto è nata la Costituzione repubblicana. La sua prima formulazione, il 16 ottobre 1946, si deve, nella prima sottocommissione, a Giorgio La Pira della Democrazia Cristiana: “Il lavoro è il fondamento di tutta la struttura sociale, e la sua partecipazione, adeguata negli organismi economici, sociali e politici, è condizione del nuovo carattere democratico”. Due giorni dopo, il 18 ottobre 1946, Palmiro Togliatti obietta che essa sembra una semplice “constatazione di fatto”, anziché una prescrizione, e ne propone la sostituzione con la norma “Lo Stato italiano è una Repubblica di lavoratori”. Dossetti difende la proposta La Pira, alla cui elaborazione aveva partecipato, affermandone il carattere di principio costitutivo dell'identità dell'ordinamento; mentre il liberale Lucifero D'Aprigliano. A sua volta, obietta che prestano lavoro tutti coloro che partecipano alla produzione della ricchezza. Su proposta di Togliatti e La Pira viene pertanto approvato, il 18 ottobre, il seguente testo: “Il lavoro e la sua partecipazione concreta negli organismi economici, sociali e politici, è il fondamento della democrazia italiana”. Il 28 novembre 1946 questo testo viene così modificato: “Lo Stato

italiano è un Repubblica democratica. Essa ha per suo fondamento il lavoro e la partecipazione concreta di tutti i lavoratori all'organizzazione economica, sociale e politica del paese"; e due mesi dopo, il 24 gennaio 1947: "L'Italia è una Repubblica democratica. Essa ha per fondamento il lavoro e la partecipazione effettiva di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del paese". Infine, il 22 marzo, l'Assemblea Costituente, su proposta di Amintore Fanfani e di Aldo Moro, approva l'articolo 1 nel suo testo attuale: "L'Italia è una Repubblica democratica, fondata sul lavoro. La sovranità appartiene al popolo, che la esercita nelle forme e nei limiti della Costituzione".

Grazie a questi due principi costitutivi dell'identità della Repubblica – lavoro e sovranità popolare – la Costituzione italiana segna una svolta rivoluzionaria nella storia del costituzionalismo. Nel costituzionalismo liberale, italiano ed europeo, il lavoro era svalutato, oltre che sfruttato. È questo un tratto comune a tutto il pensiero liberale, anche il più avanzato: basti ricordare la tesi di Kant secondo cui "cittadino", ossia titolare del "diritto di voto", doveva considerarsi solo chi è "*padrone di sé (sui iuris)* e quindi abbia una qualche *proprietà... che gli procuri i mezzi per vivere*", e non anche, quindi, il lavoratore dipendente che, "per vivere", debba vendere ad altri "l'uso delle sue forze" (Kant 1965, p. 260-261)<sup>1</sup>. Di qui il suffragio ristretto, che esclude "tutte le donne e in generale tutti coloro che nella conservazione della loro esistenza (nel mantenimento e nella protezione) non dipendono dal proprio impulso ma dai comandi degli altri (al di fuori del comando dello Stato)" (*ibidem*, p. 501)<sup>2</sup>. Si tratta di tesi e di norme che rivelano un'esplicita antropologia della disuguaglianza: la svalutazione delle donne e, insieme, dei lavoratori, le une e gli altri squalificati come inferiori.

L'*incipit* della Costituzione italiana ribalta questa concezione, facendo del lavoro il principale fattore della dignità della persona e, insieme, introducendo il suffragio universale quale corollario della sovranità popolare. Cambia fino a capovolgersi, in forza di questa nuova concezione sia del lavoro che della sovranità, il significato di queste due figure. Il *lavoro* non è più una merce, ma un valore: il valore costitutivo della dignità della persona, che in quanto tale forma un presupposto di diritti fondamentali: non solo di tutti i diritti della

persona, ma anche dei diritti conferiti al lavoratore dagli artt. 35-40 della Costituzione, primo tra tutti il diritto a una retribuzione “sufficiente”, come dice l’art. 35, “ad assicurare a sé e alla famiglia un’esistenza libera e dignitosa”. La *sovranità*, d’altro canto, non è più quella figura anti-giuridica che era la *potestas legibus soluta* in capo a un soggetto o a una pluralità di soggetti – sovrano monocratico o parlamento – dotati di poteri costituiti, dato che nello stato costituzionale di diritto tutti i poteri sono sottoposti, appunto, al diritto e nessuno di essi è sovrano. “La sovranità appartiene al popolo”, dice l’articolo 1, cioè a tutti noi in quanto persone e cittadini. È dunque, anzitutto, una *garanzia negativa*: vuol dire che la sovranità non appartiene a nessun altro, e che quindi nessun potere costituito – nessun presidente eletto dal popolo, nessun parlamento – può appropriarsene e usurparla. Ma il popolo non è un macrosoggetto. È l’insieme di tutti i cittadini che lo compongono. E allora, come *garanzia positiva*, “sovranità popolare” equivale alla somma di quei frammenti di sovranità che sono i diritti fondamentali di cui tutti e ciascuno siamo titolari. Tutti noi, popolo, siamo perciò collocati al di sopra dei poteri costituiti. In che senso “al di sopra”? in quanto tutti noi siamo sovrani; e lo siamo perché le norme costituzionali, e perciò i diritti che la Costituzione ci attribuisce, sono rigidamente sopraordinate, quali limiti e vincoli, a tutti i poteri costituiti e a tutte le altre fonti dell’ordinamento.

*2. La rigidità della Costituzione quale sistema di limiti e vincoli a qualunque potere. La sfera del non decidibile*

Vengo così al secondo e ancor più rilevante aspetto rivoluzionario dell’articolo 1 e più in generale dell’intera Costituzione italiana: la rigidità della Costituzione. Cosa vuol dire rigidità costituzionale? Vuol dire la collocazione della Costituzione – e perciò del lavoro e del popolo, da essa assunti quali suoi fondamenti – al vertice della gerarchia delle fonti, sicché una legge successiva con essa in contrasto non è in grado di modificarla, come accadde con le leggi fascistissime del 1925 che stracciarono lo Statuto albertino perché privo appunto di rigidità, ma ne rappresenta al contrario una violazione, cioè una legge invalida, costituzionalmente illegittima, destinata ad essere annullata dalla Corte Costituzionale.

È questa la forma giuridica che ha assunto il patto pre-politico di convivenza e insieme il “mai più” opposto agli orrori del fascismo e del nazismo; i quali, non dimentichiamolo, avevano preso il potere con mezzi legali, conquistando la maggioranza parlamentare, e con mezzi legali, a maggioranza, avevano soppresso la democrazia. Fu proprio per impedire il ripetersi di simili suicidi della democrazie che il costituzionalismo del secondo Novecento introdusse un mutamento strutturale nei sistemi politici: la rigida sopra-ordinazione delle sue norme sostanziali – il principio di uguaglianza, la dignità della persona e i diritti fondamentali, di libertà e sociali – quali divieti e obblighi inderogabili imposti a qualunque maggioranza e, più in generale, all’esercizio di qualunque potere. Grazie a questa rigidità, la costituzione disegna quella che ben possiamo chiamare la “sfera del non decidibile”: la sfera del “non decidibile che”, cioè di ciò che nessuna maggioranza, anzi nessun potere, può decidere, a garanzia dei diritti di libertà, e la sfera del “non decidibile che non”, cioè di ciò che qualunque maggioranza non può non decidere, cioè deve decidere, in attuazione e a garanzia dei diritti sociali – alla salute, all’istruzione, alla previdenza e alla sussistenza. Grazie alla prima sfera, quella del “non decidibile che”, la Costituzione impone un passo indietro della sfera pubblica a garanzia dei diritti di libertà, che in quanto aspettative negative di non lesione implicano il divieto di lederli o di ridurli. Grazie alla seconda sfera, quella del “non decidibile che non”, la Costituzione impone invece un passo avanti della sfera pubblica a garanzia dei diritti sociali, i quali, in quanto aspettative positive di prestazione, implicano l’obbligo di soddisfarli.

Anche questa è stata una vera rivoluzione, che ha cambiato la natura e la struttura sia del diritto che della democrazia: una rivoluzione sul piano giuridico, e perciò della teoria del diritto, giacché non era stata concepita, dal vecchio positivismo giuridico, una fonte normativa superiore alla legge, cioè una legge sulle leggi; ma anche una rivoluzione sul piano politico, e perciò della teoria della democrazia, giacché, se è vero che la legge è espressione della volontà popolare, era a sua volta inconcepibile, dall’immaginario democratico tradizionale, che tale volontà potesse essere limitata o paralizzata da una legge precedente, sia pure costituzionale. Ricordiamo l’art. 1 del titolo VII della Costituzione francese del 1791, secondo cui “la Nazione ha il diritto

imprescrittibile di cambiare la sua Costituzione”, e poi l’art. 28 della Costituzione del 1793, secondo cui “ogni popolo ha sempre il diritto di rivedere, di riformare e di cambiare la sua costituzione” e “una generazione non può assoggettare alle sue leggi le generazioni future”: non può, secondo una classica formula, “legare le mani” del popolo futuro<sup>3</sup>. Il costituzionalismo rigido e garantista, dopo le lezioni impartite dai fascismi, ribalta questo argomento: proprio se vogliamo garantire il diritto di tutte le generazioni di decidere del loro futuro, e perciò la sovranità popolare delle generazioni future e gli stessi poteri delle possibili maggioranze future, dobbiamo mettere al riparo delle contingenze maggioranze la Costituzione o quanto meno i suoi principi supremi: il suffragio universale, i diritti di libertà e i diritti sociali, che del consapevole esercizio dei diritti politici formano il presupposto elementare. La rigidità, in breve, lega le mani delle generazioni volta a volta presenti per impedire che siano da queste amputate le mani delle generazioni future.

Ebbene, in forza di questo mutamento strutturale, cambiano le condizioni di validità delle leggi, le quali non riguardano più soltanto la forma (il *chi* e il *come*) delle decisioni legislative, ma anche i loro contenuti (il *che cosa*); non più soltanto le regole di competenza relative al *chi* e le regole di procedure relative al *come*, cioè al metodo di formazione delle leggi, ma anche i principi costituzionali sostanziali, relativi al *che cosa* le leggi non devono ledere e devono attuare, cioè i principi di uguaglianza, di libertà e di giustizia che esse non devono contraddire e, prima ancora, devono garantire. E cambiano, parallelamente e correlativamente, le condizioni, non più solo formali, ma anche sostanziali della democrazia: la quale non risiede più nell’onnipotenza della maggioranza e neppure del “popolo”, bensì nel potere delle maggioranze limitatamente alla *sfera del decidibile*, cioè “nelle forme e nei limiti della Costituzione”, come dice l’articolo 1, ossia nel rispetto e in attuazione dei diritti fondamentali dei cittadini. Solo in questo modo la Costituzione unisce e non divide. Solo così essa diviene patrimonio di tutti e non di una maggioranza: quale patto sulle precondizioni della convivenza pacifica, tendenzialmente condiviso da tutti e, soprattutto, finalizzato a garantire tutti contro l’arbitrio di qualunque sovrano.

### *3. La crisi odierna del valore del lavoro e della sovranità popolare*

Oggi entrambi questi fondamenti della Repubblica – il lavoro e la sovranità popolare – sono in crisi. È in crisi la sovranità popolare, a causa del crollo della rappresentanza politica. Ed è in crisi il valore e la dignità del lavoro, che le politiche liberiste di questi anni hanno nuovamente trasformato in merce. Le due crisi – l’una della dimensione politica o formale, l’altra della dimensione sociale e sostanziale – sono tra loro in larga parte connesse, l’una come causa dell’altra, così come sono connesse le due dimensioni e i valori costituzionali sui quali si fondano. E sono entrambe connesse a una sorta di ribaltamento della gerarchia democratica dei poteri.

Innanzitutto la crisi ha colpito la sovranità popolare e la rappresentatività del sistema politico. I fattori della crisi della sovranità popolare sono molteplici: la riduzione delle sfere pubbliche nazionali determinata, in Europa, dai Trattati dell’Unione, che hanno imposto agli Stati, a garanzia del mercato comune, il divieto di politiche pubbliche di intervento nell’economia e la restrizione delle politiche sociali conseguente all’obbligo dei pareggi di bilancio; l’assenza di una sfera pubblica europea, essendo l’Unione europea, nonostante i suoi enormi poteri, governata da un consesso internazionale di Stati sovrani nel quale finiscono inevitabilmente per prevalere gli Stati più forti; la conseguente subalternità della politica ai mercati e alle politiche liberiste e antisociali da essi imposte ai governi nazionali, legittimata dalla tesi ideologica che “non ci sono alternative”; la sostituzione, quindi, della sovranità popolare con la sovranità anonima, impersonale e irresponsabile dei mercati; il discredito conseguente della politica, trasformata in tecnocrazia deputata unicamente all’attuazione delle leggi del mercato e perciò il crollo del rapporto di rappresentanza, tradizionalmente mediato dai partiti, tra sistema politico e società.

Si aggiunga il crollo della rappresentatività delle istituzioni, dovuto alla distanza crescente tra partiti politici e società. È questa la vera, gravissima questione costituzionale odierna, pregiudiziale a tutte le altre ma stranamente trascurata sia dalla dottrina costituzionalistica e dalla teoria politica. I partiti, che dovrebbero essere i tramiti del rapporto di rappresentanza, sono divenuti l’istituzione più screditata, e il loro discredito si è trasferito sulle stesse

istituzioni rappresentative, a cominciare dal parlamento<sup>4</sup>. Uno dei loro tratti distintivi è l'assenza di regole di democrazia interna, che li ha trasformati nel migliore dei casi in macchine elettorali al servizio dei loro capi e, nel peggiore, in gruppi di interessi privati esposti a inquinamenti mafiosi o malavitosi. La distanza tra istituzioni politiche e società, tra i partiti e l'elettorato, è del resto misurata dalla crescita dell'astensionismo: che è sempre meno un astensionismo qualunquista e anti-politico e sempre più un astensionismo politico, di denuncia della non rappresentatività dei partiti esistenti. Alle ultime elezioni ha votato solo la metà degli elettori. Ma soprattutto è cambiata la qualità del voto, sia a destra che a sinistra. Il voto è dato ormai non più per convinzione bensì, nella maggior parte dei casi, per esclusione: al partito giudicato meno dannoso e penoso, di solito per disprezzo o per paura delle altre formazioni. E con l'abbassamento della quantità e della qualità dei voti si è abbassata anche la qualità della democrazia. Al vecchio sistema dei partiti, che fino a qualche decennio fa formava il cosiddetto "arco costituzionale", si sono sostituite formazioni tendenzialmente autocratiche e variamente personalizzate, fino all'ultima novità, costituita dal non-partito, vincolato al mandato imperativo di uno staff privato – Beppe Grillo, la "Casaleggio Associati" – privo di trasparenza.

È chiaro che questo crollo della rappresentanza e prima ancora della politica ha avuto come effetto un processo deconstituente che ha colpito tutte le tradizionali garanzie dello Stato sociale e del lavoro. La sostituzione al governo politico e democratico dell'economia del governo economico e ovviamente non democratico della politica ha comportato infatti la rimozione della costituzione dall'orizzonte dell'azione di governo all'insegna della "governabilità": che vuol dire onnipotenza della politica – liberata dai vincoli costituzionali dall'alto e dai condizionamenti sociali dal basso – rispetto alla società, richiesta dalla sua impotenza e subalternità ai poteri dei mercati. Ce le chiede l'Europa, ripetono i nostri governanti a proposito delle riforme istituzionali. È vero: l'Europa, e tramite l'Europa i mercati, ci chiede l'involuzione autocratica delle nostre democrazie, necessaria perché i nostri governi abbiano mani libere nella loro aggressione ai diritti sociali e al lavoro.

Il primo bersaglio di queste mani libere è stato il lavoro, di cui non a caso

qualche anno fa fu proposta dalla destra la soppressione. Il vecchio diritto del lavoro, con i suoi diritti e le sue garanzie conquistate in decenni di lotte, è stato dissolto, in Italia, da una serie di controriforme: l'individualizzazione dei rapporti di lavoro, attraverso la sostituzione della contrattazione collettiva nazionale con quella aziendale e con quella individuale e la subordinazione della prima alla seconda e della seconda alla terza; l'abbandono del vecchio modello del rapporto di lavoro a tempo indeterminato in favore di una molteplicità di rapporti di lavoro individuali, atipici, flessibili, saltuari, precari e perciò privi di garanzie; l'abbassamento generalizzato, in nome della competitività, dei salari reali, benché questi incidano ormai meno del 10% sui costi della produzione; la neutralizzazione del conflitto sociale e la rottura dell'unità dei lavoratori, divisi, umiliati e messi in competizione tra loro dalla pluralità dei contratti di lavoro e dall'imposizione, come negli stabilimenti Fiat, della rinuncia ai loro diritti sotto il ricatto dei licenziamenti; la soppressione infine, con il Jobs Act e con l'abrogazione dell'art. 18 dello Statuto dei diritti dei lavoratori, della stabilità del lavoro perfino nel tradizionale rapporto di lavoro a tempo indeterminato, in contrasto, tra l'altro, con il "diritto alla tutela contro ogni licenziamento ingiustificato" previsto dall'art. 30 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

Il lavoro è stato insomma il terreno sul quale è stata massimamente sviluppata, dall'azione congiunta del mercato senza regole e delle politiche pubbliche ad esso subalterne, l'aggressione ai diritti fondamentali costituzionalmente stabiliti. Ne è risultata la svalorizzazione dei lavoratori, ridotti, come nell'Ottocento, a merci in concorrenza tra loro, e perciò il sentimento stressante di insicurezza, di inutile mortificazione della propria dignità, di competizione, di paura e di angoscia introdotto nelle loro condizioni di vita a danno, oltre tutto, della loro stessa produttività. Parole come "classe operaia" e "movimento operaio" sono oggi non a caso fuori uso, essendo state fortemente compromesse, con la precarietà dei rapporti di lavoro, la vecchia solidarietà di classe e la stessa soggettività politica dei lavoratori, fondate entrambe sull'uguaglianza nei diritti e nelle condizioni di lavoro e perciò sull'auto-rappresentazione del lavoratore come appartenente a una comunità di uguali.

Ma l'aggressione delle politiche recessive è stata contemporaneamente rivolta – con i tagli alla spesa pubblica destinata alla scuola, alla sanità, alla previdenza e alle altre forme di assistenza – all'insieme dei diritti sociali: in primo luogo al diritto alla salute, essendo stati ridotti gli investimenti nella sanità pubblica ed essendo venuta meno la totale gratuità delle prestazioni sanitarie che del carattere universale del diritto è un corollario; in secondo luogo al diritto all'istruzione, essendosi abbassata, con la riduzione del numero degli insegnanti e la precarietà e discontinuità dei loro rapporti di lavoro, la qualità della scuola pubblica, da quella elementare a quella universitaria; in terzo luogo dei diritti all'assistenza e alla previdenza, con le tante riforme restrittive della legislazione in materia di pensioni. Il risultato è stato un generale declino dei nostri paesi; in particolare la riduzione della salute – sono ben 11 milioni gli italiani, soprattutto disoccupati e pensionati, che nel 2015 hanno rinviato o rinunciato a una prestazione sanitaria – a seguito della quale per la prima volta nella storia della Repubblica sono diminuite le aspettative di vita. Le spese sociali infatti, contrariamente al luogo comune liberista che le considera solo un costo, sono una condizione essenziale dello sviluppo produttivo, cioè della produttività individuale e collettiva determinata dalla salute e dall'istruzione. Ne è prova la maggiore ricchezza dei paesi europei, nei quali è stato costruito lo Stato sociale, rispetto agli Stati poveri del sud del mondo e rispetto al loro stesso passato. La soddisfazione dei diritti all'istruzione, alla salute e alla sussistenza non è quindi soltanto un fine a se stessa, ma è anche un fattore decisivo della crescita economica e della costruzione della democrazia: perché riduce le disuguaglianze sociali elevando le condizioni di vita e di lavoro delle persone; perché è una condizione dell'effettivo e consapevole esercizio di tutti gli altri diritti, a cominciare dai diritti politici; perché infine la crescita dell'uguaglianza economica e sociale equivale alla crescita delle pari opportunità e della coesione sociale. Laddove lo smantellamento dello stato sociale e delle sue garanzie demolisce il presupposto politico e sociale della democrazia, che è l'uguaglianza nei diritti fondamentali, dalla quale dipendono la percezione degli altri come uguali e il sentimento di appartenenza a una medesima comunità nella quale il futuro di ciascuno non è determinato inesorabilmente dalla nascita e dal censo.

#### *4. Il futuro del lavoro e della sovranità popolare*

Concludo con una domanda: qual è il futuro del lavoro e della sovranità popolare? È possibile una rifondazione del valore del primo e dell'effettività della seconda? A me pare che il futuro dei diritti dei lavoratori e più in generale del paradigma costituzionale e garantista della democrazia dipenda da una rifondazione della rappresentanza politica, e con essa della stessa politica quale funzione di governo dell'economia ancorata, secondo il modello costituzionale, al rispetto e all'attuazione dei diritti fondamentali e in particolare dei diritti dei lavoratori e dei diritti sociali. Le indicazioni strategiche in materia di lavoro sono relativamente semplici: rilancio effettivo delle politiche di piena occupazione; restaurazione di tutte le garanzie dei diritto dei lavoratori conquistati in un secolo di lotte, prima tra tutte la garanzia della stabilità del posto di lavoro; unificazione del diritto del lavoro e dei diritti dei lavoratori, quanto meno in Europa, per impedire la dislocazione delle imprese nei paesi in cui più facile è sfruttare il lavoro, oltre che inquinare l'ambiente e corrompere i governi; introduzione infine di un reddito minimo di cittadinanza e di sopravvivenza, sia a garanzia della sussistenza in un mondo in cui è ormai vistosamente venuto meno il rapporto sussistenza/lavoro teorizzato da Locke alle origini del capitalismo, sia per rafforzare l'autonomia contrattuale dei lavoratori. Ma è chiaro che un simile processo ricostituente della democrazia ha come presupposto la rifondazione della politica attraverso una riabilitazione del ruolo dei partiti quali luoghi sociali di formazione della volontà popolare.

La questione pregiudiziale è perciò quella relativa alla riaffermazione della sovranità popolare. È possibile – con l'ausilio di una legge di attuazione dell'articolo 49 della Costituzione – porre fine all'attuale confusione dei poteri generata dall'integrazione dei partiti nello Stato quali semplici propaggini del ceto politico insediato nelle istituzioni di governo? È possibile restituire i partiti al loro ruolo di organi della società, autonomi e separati dalle pubbliche istituzioni, in grado di bilanciarne le attuali involuzioni autocratiche e di vincolarle alla rappresentanza e alla responsabilità, e così ristabilirne il ruolo di governo sopra-ordinato all'economia e alla finanza? Dobbiamo infatti essere consapevoli che senza veri partiti organizzati nella società una democrazia fondata sul suffragio universale non può funzionare, ma degenera

inevitabilmente, come sta avvenendo in Italia e in molti altri paesi europei, in sistemi oligarchici e tendenzialmente autocratici, basati sul rapporto diretto tra masse e capi. Per questo, come scrisse Hans Kelsen (1981, p. 55-57), l'ostilità nei confronti dei partiti equivale in ultima analisi a un'ostilità nei confronti della democrazia, equivalendo alla negazione del solo strumento tramite il quale può essere organizzata, nella società, la rappresentanza politica. Ma è proprio questo ruolo dei partiti che oggi è venuto meno. Da organi della società, i partiti si sono trasformati in organi dello Stato. Il fenomeno non è solo italiano, ma investe tutte le democrazie occidentali. Certamente, anche in passato, l'assenza di regole e di garanzie ha indebolito la qualità delle nostre democrazie. Ma oggi, venuta meno la natura sociale dei partiti, quell'assenza ha finito per ribaltarne il ruolo, favorendone l'integrazione nelle istituzioni pubbliche e insieme determinandone, oltre alle esposizioni al malaffare, l'involuzione personalistica e populista.

Se questo è vero, è chiaro che la riabilitazione dei partiti quali tramiti della democrazia rappresentativa non può più essere affidata alla loro autonomia, ma richiede l'eteronomia della legge, a garanzia – con paradosso apparente – della loro autonomia dallo Stato e dei diritti politici dei cittadini dei quali essi devono rendersi strumenti. Se non vogliamo rassegnarci alla dissoluzione del ruolo di mediazione tra società e Stato affidato dalla Costituzione ai partiti politici, la sola strada è l'introduzione di garanzie eteronome, idonee a impedirne la statalizzazione. Soltanto una legge, infatti, può oggi garantire, con la separazione e l'autonomia dei partiti dallo Stato, i diritti politici dei cittadini e, insieme, la credibilità e la rappresentatività democratica dell'intero sistema politico. Una simile legge dovrebbe perciò imporre ai partiti, in attuazione dell'art. 49 della Costituzione, il "metodo democratico" da questo previsto a garanzia, appunto, dei diritti dei cittadini "a concorrere a determinare la politica nazionale". Oggi, invece, i partiti non offrono ai loro iscritti neppure le garanzie offerte ai suoi soci da una società semplice. Ed è singolare che i soli diritti a sostegno dei quali la cultura giuridica e politica non ha finora elaborato nessuna seria garanzia siano appunto i diritti politici sui quali si fonda la democrazia rappresentativa. Per questo una legge, benché insufficiente, è oggi necessaria a creare le condizioni di una riabilitazione dei partiti quali strumenti, come vuole

la Costituzione, dei diritti dei cittadini a concorrere a determinare la politica nazionale.

Questa legge di riforma dei partiti dovrebbe dunque indicare i requisiti minimi di uno statuto democratico che i partiti dovrebbero soddisfare per accedere alle elezioni. Sul modello delle odierne costituzioni democratiche, tale statuto dovrebbe indicare i principi e i valori il cui perseguimento definisce la ragion d'essere e l'identità del partito, onde renderne trasparenti le opzioni politiche di fondo, le forze sociali e gli interessi che esso intende rappresentare e privilegiare, gli obiettivi programmatici per il cui raggiungimento si candida alla rappresentanza politica e magari al governo del paese. Naturalmente la legge deve limitarsi a richiedere solo l'esistenza di questa parte statutaria sull'identità dei partiti, senza minimamente entrare nel merito.

Ben più importanti e vincolanti, ovviamente, dovrebbero essere i requisiti imposti dalla legge in tema di organizzazione democratica interna. Anche tali requisiti dovrebbero, grosso modo, far propri i principi organizzativi delle odierne democrazie rappresentative: l'uguaglianza e la pari dignità degli iscritti, il rispetto per il dissenso, la libertà della critica e le garanzie dell'opposizione interna, la separazione dei poteri, la previsione di assemblee di base in grado di vincolare o comunque di orientare le decisioni degli organi dirigenti. A tal fine la legge dovrebbe imporre forme di organizzazione sul territorio idonee promuovere il ruolo dei partiti quali strumenti del "diritto" dei cittadini di "concorrere", come dice l'art. 49, "a determinare la politica nazionale". Non basta, infatti, il consenso, cioè la rappresentanza per così dire passiva e l'adesione dei cittadini a questo o a quel partito, a questo o a quel leader. La Costituzione richiede una rappresentanza attiva, cioè che i cittadini non siano ridotti a semplici spettatori dello spettacolo della politica, ma che alla politica "concorrano" attivamente e in maniera "determinante".

Ma la norma sicuramente più decisiva, in grado di provocare una vera rifondazione democratica dei partiti, riguarda il mutamento del loro rapporto da un lato con la società e dall'altro con le istituzioni pubbliche. È la norma che introduce il principio, indubbiamente radicale, della netta separazione tra cariche di partito e funzioni pubbliche, anche elettive. Ma radicale è la crisi dei partiti, e i partiti per primi dovrebbero rendersi conto che solo da una

rifondazione altrettanto radicale del loro rapporto con lo Stato e con la società – dalla separazione dal primo e dal radicamento nella seconda – dipende il loro stesso futuro. Naturalmente, il principale ostacolo a una simile riforma è oggi rappresentato dai partiti medesimi, che solo grazie all'assenza di limiti e vincoli eteronomi possono conservare la loro attuale natura di gruppi di potere insediati nelle istituzioni e separati dalla società. Contro questo ostacolo, tuttavia, una battaglia a sostegno di una legge sulla democrazia interna e sull'autonomia dei partiti dallo Stato potrebbe addirittura far leva sul discredito crescente dei partiti attuali, sul loro stesso interesse a non esserne, in un futuro non lontano, rovinosamente travolti e, soprattutto, sulla difficoltà dell'attuale ceto politico di difenderne l'attuale degenerazione e di contestare credibilmente, nel merito, la proposta della loro democratizzazione.

Aggiungo che la questione qui sollevata della separazione tra poteri di partito e poteri istituzionali, al di là dell'ascolto che riceverà dal mondo della politica, è una questione teorica di fondo, che ha a che fare con la grammatica della democrazia. Questa separazione altro non è che uno sviluppo e un aggiornamento del vecchio principio della separazione dei poteri. Nella sua versione classica, formulata oltre 260 anni fa da Montesquieu, la separazione riguardava soltanto i poteri pubblici. Non investiva invece i rapporti tra poteri pubblici e poteri extra-istituzionali: non i rapporti tra poteri politici e poteri economici, affidati, dal costituzionalismo profondo e per così dire implicito dello Stato moderno, al superamento dello stato patrimoniale e delle strutture feudali dell'*ancien régime* tramite la creazione di una sfera pubblica di governo separata dalle sfere economiche private e a esse sopraordinata; non i rapporti, che si imporranno con l'affermazione della democrazia rappresentativa e del suffragio universale, tra i poteri di governo e i poteri sociali dai primi rappresentati ed espressi dai partiti organizzati nella società.

L'attuale diaframma tra partiti e società può essere pertanto superato solo se i partiti saranno restituiti, grazie all'eteronomia della legge, al loro ruolo di organi della società, anziché dello Stato, quali soggetti rappresentati anziché rappresentanti. Per assolvere il loro ruolo di garanzia del "diritto" dei cittadini, come dice l'art. 49 della Costituzione, a "concorrere con metodo democratico a determinare la politica nazionale", dovrebbero perciò essere separati non solo

dagli apparati della pubblica amministrazione ma anche da tutte le istituzioni politiche elettive, e deputati alla elaborazione dei programmi di governo, alla scelta dei candidati e alla responsabilizzazione degli eletti, ma non anche alla diretta gestione della cosa pubblica. Ne verrebbero favoriti il radicamento sociale dei partiti e il loro ruolo di mediazione rappresentativa tra istituzioni pubbliche elettive ed elettorato attivo. Ne conseguirebbe un più facile e fisiologico ricambio, oltre che una migliore selezione, dei loro gruppi dirigenti e dell'intero ceto politico. Venuti meno i conflitti di interesse che si manifestano nelle auto-candidature dei dirigenti e nelle varie forme di cooptazione dei candidati sulla base della loro fedeltà a quanti li hanno designati, i partiti recupererebbero, grazie al loro radicamento nella società, legittimazione politica, autorevolezza e capacità di aggregazione sociale, nonché di controllo e di responsabilizzazione degli eletti. La separazione dei poteri, del resto, è la prima e ovvia garanzia contro la loro naturale concentrazione ed accumulazione, che nel caso della rappresentanza politica si risolvono nella sua vanificazione, a causa del venir meno dell'alterità tra rappresentanti e rappresentati.

Occorrerebbe perciò introdurre rigide forme di incompatibilità tra cariche di partito e cariche pubbliche, anche elettive, in base alle quali i dirigenti di partito, a cominciare dal segretario generale, avrebbero l'onere di dimettersi dai loro uffici di partito all'atto dell'elezione nelle istituzioni rappresentative, lasciando il loro posto a nuovi dirigenti in grado di indirizzarne e controllarne il futuro operato. Si porrebbe così fine all'attuale occupazione delle istituzioni da parte dei partiti, i quali dovrebbero essere investiti di funzioni soltanto di indirizzo politico e di responsabilizzazione dei rappresentanti, e non anche direttamente di pubblici poteri. Si ristabilirebbero la distinzione e la separazione tra rappresentati e rappresentanti, tra controllori e controllati, tra istanze e sollecitazioni dal basso e funzioni di governo dall'alto: in breve le condizioni elementari della rappresentanza e della responsabilità politica. Ne verrebbe ridotta l'attuale distanza o peggio la contrapposizione con i movimenti. L'autonomia e la separazione dei partiti dalle istituzioni di governo rappresenterebbe infine il solo bilanciamento e contrappeso, oltre tutto di tipo democratico, a un potere di governo di cui le riforme istituzionali in atto sono destinate ad accentuare l'involuzione in senso autocratico.

Infine, il rafforzamento dei partiti come luoghi della formazione della volontà popolare, separati dalle pubbliche istituzioni chiamate a rappresentarli, li trasformerebbe – grazie al loro autonomo potere di formulare i programmi, di proporre le candidature alle elezioni e di chiamare gli eletti a rispondere del loro operato – negli effettivi titolari del potere di indirizzo politico nei confronti dei rappresentanti. Ne seguirebbero un più efficace condizionamento dei poteri politici da parte della loro base sociale, una rilegittimazione e un rafforzamento, oltre che dei partiti, delle istituzioni rappresentative e perciò una riabilitazione loro ruolo di governo nei confronti dell'economia, a tutela del lavoro e dei diritti fondamentali delle persone.

È poi evidente che separazione non vuol dire separatezza. Farebbe parte del funzionamento fisiologico dei partiti la candidatura alle cariche elettive e l'elezione alle funzioni legislative e di governo dei gruppi dirigenti, nonché la designazione del capo del partito di maggioranza quale capo dell'esecutivo. Nulla impedirebbe d'altro canto – e potrebbe anzi essere previsto dalla stessa legge sulla separazione – che i parlamentari partecipino, o siano invitati a partecipare alle riunioni degli organi dirigenti dei partiti nelle cui liste sono stati eletti, e che, inversamente, i dirigenti dei partiti partecipino o siano invitati a partecipare alle riunioni dei gruppi parlamentari o dei gruppi consiliari o comunali che per il loro tramite sono stati eletti. Occasioni e momenti di incontro e di confronto – lasciati, quanto alle forme, all'autonomia statutaria – vanno infatti favoriti quanto più possibile. L'importante è che non si produca il cumulo delle cariche; che quindi i vecchi dirigenti lascino i ruoli di direzione nel partito e siano in essi volta a volta sostituiti da nuovi dirigenti, investiti perciò delle funzioni di indirizzo politico e di controllo sui loro predecessori, divenuti frattanto titolari di pubbliche funzioni. Ciò che importa, in breve, è impedire la confusione dei poteri tra partiti e istituzioni, tra rappresentanti e rappresentati, tra controllori e controllati.

<sup>1</sup> “Colui che ha il diritto di voto in questa legislazione si chiama cittadino (*citoyen*, cioè *cittadino dello Stato*, non cittadino di una città, *bourgeois*). La qualità che a ciò si esige, oltre a quella *naturale* (che non sia un bambino, né una donna), è questa unica: che egli sia *padrone di sé (sui iuris)* e quindi abbia una qualche *proprietà* che gli procuri i mezzi per vivere; e ciò nel senso che, nei casi in cui per vivere deve acquistare beni da altri, egli li acquisti solo mediante alienazione di ciò che è suo e non per concessione che egli faccia a altri dell'uso delle sue forze”: dunque “artigiani e grandi (o piccoli) proprietari di terre” ma non chi alieni “ad altri l'uso delle sue forze”, in breve i lavoratori dipendenti, al tempo stesso squalificati come non “padroni di sé” e perciò privi del diritto di

voto. Si veda, su questo passo kantiano, Zagrebelsky 2013, pp. 8-9.

<sup>2</sup> La stessa tesi fu sostenuta da B. Constant (1836, p. 118): “coloro che l’indigenza mantiene in un’eterna dipendenza e condanna a lavori giornalieri non (sono) né più illuminati dei fanciulli in merito agli affari pubblici, né più interessati degli stranieri a una prosperità nazionale di cui non conoscono gli elementi e di cui godono i vantaggi soltanto indirettamente” (cit. in Lanchester 1993, p. 1113). John Stuart Mill, a sua volta, escluse dal voto gli analfabeti e gli assistiti dalla pubblica carità con l’argomento che “solo la superiorità intellettuale di un individuo può giustificare che se ne apprezzi l’opinione come qualcosa di più di un’opinione di un solo individuo” (Mill 1958, p. 137, cit. in Lanchester 1993, p. 1114). Ma si ricordi anche Montesquieu (1965, p. 281): “Tutti i cittadini devono avere il diritto di dare il loro voto per scegliere il rappresentante, eccettuati quelli che sono in così bassa condizione che si ritiene non abbiano volontà propria”; infatti, aggiunse più oltre, “nel governo, anche se popolare, il potere non deve mai cadere nelle mani della plebe” (*ibidem*, p. 425).

<sup>3</sup> È la tesi di Sieyès (1992, p. 59): “Una nazione non può né alienare né interdirti il diritto di volere; e, quale che sia la sua volontà, non può perdere il diritto di cambiarla quando il suo interesse lo esige”. Analoga la tesi di T. Paine (1978, p. 122): “ogni generazione è e deve essere in grado di affrontare tutte le decisioni richieste dalle circostanze del suo tempo”.

<sup>4</sup> I risultati della XVI indagine su “Gli italiani e lo Stato” svolta da Demos per il 2014 sono terribilmente allarmanti. La fiducia nei partiti politici è scesa al 3%. Rispetto al 2010 la credibilità e la fiducia nei partiti, nel parlamento, nello Stato e nell’Unione europea sono dimezzate, scendendo per il Parlamento al 7%, per lo Stato al 15% e per l’Unione europea al 27%.

Laura Cerasi

*Le metamorfosi del lavoro.*

*Culture politiche e semantiche della cittadinanza  
prima della Costituzione repubblicana*

*1. Introduzione*

Sarebbe molto difficile, oggi, affrontare il tema “lavoro” senza aggettivazioni che ne definiscano e delimitino il campo di operatività. Il “lavoro”, per poterne parlare, può essere femminile o assente, globale o gratuito, precario o tutelato – sia pure in modalità “crescente” –, ma senz’altro non può essere semplicemente “lavoro” in quanto tale, pena il disorientamento dell’interlocutore. La perdita della sua autosufficienza semantica è andata infatti di pari passo alla dissoluzione della sua centralità sociale e politica novecentesca; una centralità talmente spiccata da investire anche il campo delle istituzioni, con il riconoscimento del “fondamento sul lavoro” (senza aggettivazioni) nell’articolo 1 della nostra Carta costituzionale. Per converso, altrettanto (e forse troppo) ampiamente annunciato è stato il suo tramonto: senza ricorrere a best-seller quali l’icastico *La fine del lavoro* (Rifkin 1995), si può osservare come già alla svolta del decennio ottanta una ricerca-inchiesta che nasceva dalle culture sindacali, *Noi vivremo del lavoro* (Piva e Armeni 1980) intendesse compiere un “viaggio al tramonto di un mito”. Oppure come, intrecciando le sorti del “lavoro” a quelle dell’omonimo ventesimo secolo – che *Era il secolo del lavoro* appunto – Aris Accornero ne annunciasse la frammentazione ontologica nella molteplicità di “lavori”, capaci di aderire alle pieghe della società e alle inclinazioni delle soggettività, ma privi di un orizzonte unitario (Accornero 1998). Una declinazione al plurale e uno smantellamento delle tutele generali

portati a compimento con l'impianto legislativo del cosiddetto *Jobs Act*, che nel suo maccheronico anglicizzare mostra tuttavia con precisione come la declinazione al plurale dei "lavori" intenda sancirne la fuoriuscita da un campo di garanzie e diritti, la storia della cui costruzione affonda le radici oltre lo stesso Novecento.

In questo intervento non si intende, naturalmente, ripercorrere nemmeno per sommi capi le tappe e le acquisizioni del lungo percorso che, in direzione inversa ai rapidi passaggi sopra richiamati, ha portato all'affermazione della centralità del lavoro per una fase importante della storia del Novecento. Si intende piuttosto portare all'attenzione alcuni momenti dell'itinerario carsico delle culture politiche che hanno dato forma alla Costituzione repubblicana, in riferimento alla metamorfica accezione assunta dal concetto di lavoro nel periodo interbellico, a partire dalla constatazione che durante il fascismo, in particolare nel corso degli anni trenta, il "lavoro" ha assunto valore fondativo della legittimazione dello Stato. Si tratta di un valore "costituzionale" in assenza una costituzione, tratto che come ha ricordato recentemente Jan-Werner Mueller, accomunava non casualmente fascismo italiano e nazismo (Mueller 2012, 167), e che un contemporaneo come Costantino Mortati aveva colto elaborando negli anni trenta il concetto di "costituzione in senso materiale". Vale la pena sul punto, richiamare un passo illuminante di Luisa Mangoni: "Nel 1940, Costantino Mortati affrontava lo stesso problema [affrontato da Carl Schmitt, ossia il venir meno dello spirito informatore della Costituzione del 1919 dopo l'approvazione al Reichstag della legge sui pieni poteri nel marzo 1933] per la situazione creatasi in Italia, proponendo il tema della costituzione materiale non nel senso più consueto del linguaggio politico di modifiche di fatto della costituzione formale, ma, secondo un'attitudine metodologica tipica del diritto italiano, come individuazione di una «fonte giuridica primigenia» dell'ordinamento statale, che rappresentando il fondamento giuridico della legge costituzionale, ne consentisse il mutamento delle norme, ponendovi nello stesso tempo un limite" (Mangoni 1990, 336).

È certamente il progetto corporativo a costituire l'intelaiatura storica per l'emersione e la valorizzazione del "lavoro". Tuttavia, il fatto che l'appannarsi dell'esperienza corporativa non abbia comportato una corrispettiva eclissi del

tema del lavoro, ma al contrario ne abbia favorito una ripresa, rinvia a processi profondi di radicamento dello Stato e della sua legittimazione nel campo dell'esistenza sociale, che attraversano l'esperienza storica del regime fascista e riemergono, attraverso complessi percorsi di risemantizzazione, nella fase di costruzione della repubblica democratica.

## 2. *Civiltà del lavoro*

È importante osservare a riguardo che, benché con l'omonima *Carta* del 1927 il lavoro sia entrato nelle dichiarazioni programmatiche delle finalità del fascismo, tuttavia la sua funzione si identificava strettamente con l'essere un "dovere sociale", e come recita il tit. II, "a questo titolo, e solo a questo titolo, è tutelato dallo Stato", nella preminente prospettiva dell'unitarietà della produzione e dello "sviluppo della potenza nazionale". È con la seconda metà degli anni trenta, a valle del grande dibattito sul corporativismo, e a conclusione della guerra d'Etiopia, che il tema del lavoro acquista un rilievo crescente (Parlato 2000, 177). Giuseppe Bottai, nella voce *Corporativismo* pubblicata nella prima *Appendice* dell'*Enciclopedia Italiana*, chiariva come l'assunzione delle forze sociali all'interno della compagine statale avesse risolto il problema della crisi dello Stato moderno, incapace di interpretare "la nuova realtà sociale prodottasi nella realtà contemporanea": "il corporativismo, affrontando il problema nella sua essenza, sostiene la necessità di un'organizzazione delle forze economiche e sociali, del loro inquadramento nell'ordinamento giuridico e politico dello Stato". Perciò "nella comunità statale l'individuo realizza tutto sé stesso; l'unità indivisibile della personalità umana conduce necessariamente a dare una qualifica morale e politica a ogni determinazione economica" (Bottai, 1938). Un indizio indiretto del peso crescente attribuito al lavoro come concetto fondativo della civiltà fascista si trova anche nella bottaiana *Carta della Scuola* (1939), che nel titolo primo recita: "La Scuola fascista per virtù dello studio, concepito come formazione di maturità, attua il principio d'una cultura del popolo, ispirata agli eterni valori della razza italiana e dalla sua civiltà; e lo innesta, per virtù del lavoro, nella concreta attività dei mestieri, delle arti, delle professioni, delle scienze, delle armi".

Nella voce *Lavoro* del *Dizionario di Politica* del PNF si dichiara come per il fascismo il lavoro contenga sia una vocazione sociale immanente che una componente etica: riecheggiando Bottai “per il Fascismo il lavoro signific[a] il realizzarsi pieno della personalità sociale dell’uomo, l’essenza stessa della sua socialità”, e perciò “La rivoluzione fascista per la prima nella Storia realizza con lo Stato corporativo pienamente la soluzione del problema del lavoro sia sul piano etico, sia sul piano politico, sia sul piano sociale ed economico”, realizzando la vera “civiltà del lavoro” (Prosperetti 1940, 725-730). In questa progressiva attribuzione di valore fondativo al lavoro, è significativo che ne venissero retrospettivamente fissati i prodromi in uno dei momenti topici del mito delle origini del fascismo, ossia il discorso di Mussolini agli operai di Dalmine del 1919: “È il lavoro che nelle trincee ha consacrato il suo diritto a non essere più fatica, miseria o disperazione, perché deve diventare gioia, orgoglio, creazione, conquista di uomini nella patria libera e grande, entro e oltre i confini” (Mussolini in Prosperetti 1940, 730), in uno schema altrove riproposto (Landi 1943).

Iniziative imperniate su una mistica del lavoro, come anche su una riflessione più meditata, si moltiplicavano negli anni a cavallo della guerra: del secondo caso è esempio il grande progetto di una Storia del lavoro in Italia, concepito nel 1939/40 dal bottaiano Riccardo Del Giudice e come noto realizzata solo in parte nei due volumi di Amintore Fanfani e Luigi dal Pane, editi da Giuffré rispettivamente nel 1943 e nel 1944 (Del Giudice 1940, 753; Cipolla 1944, 3-16); del primo caso è testimonianza il grande allestimento dedicato alla “civiltà del lavoro” nell’ambito dell’Esposizione del 1942 (Carli 2016, 315-324).

Gli esempi si potrebbero moltiplicare, e in quest’ottica meriterebbero un’indagine sistematica. La questione che interessa qui rilevare la seguente: è possibile rintracciare i percorsi sotterranei della “metamorfosi del lavoro” fra anni trenta e quaranta nella cultura politica italiana? In altri termini, volendo ricostruire, accanto all’appropriazione da parte fascista del concetto di lavoro con il progetto di ordinamento corporativo, le parallele trasformazioni di significati nel campo della cultura socialista, e le persistenze nel suo utilizzo in campo cattolico, occorre analizzarne i processi di risemantizzazione per rintracciarne la riemersione nella fase costituente.

### *3. Corporatismo socialista*

In un abbozzo di storia dei concetti, andrebbe intanto ricostruito l'emergere del lemma "lavoro" nelle culture politiche socialista e cattolica dei primi decenni del Novecento, e le valenze assunte nei diversi contesti (Cerasi 2016, 1-30). È interessante richiamare, in questa prospettiva, come il progetto di Partito del Lavoro (ossia di una rappresentanza parlamentare operaia autonoma dal Partito Socialista ed espressione diretta della Confederazione, sul modello del Labour Party) avanzato dalla dirigenza riformista della CGdL nel 1910, muovesse da un'istanza antipolitica, ponendosi in competizione con il Partito socialista per la leadership politica del movimento operaio: "Quando si dice che il partito – cioè quel conglomerato di legulei, di osti, di salumai, di mezzi padroni, di ex operai (...) – è il depositario della fede e dei sacri principi socialisti, mentre l'organizzazione economica è soltanto quella tal cosa che si preoccupa unicamente delle questioni immediate e materiali, priva di ogni avvenirismo idealista, si dice cosa soltanto assai relativamente vicina al vero" (Rigola 2010). Come è noto, gli articoli di Rigola, che prospettavano la formazione di un Partito del Lavoro nel quadro in prospettiva di una riforma complessiva della rappresentanza, che affiancasse al suffragio politico la rappresentanza dei corpi tecnici, avrebbero innescato un vasto dibattito nella stampa socialista, a seguito del quale la proposta sarebbe risultata sconfitta al congresso dell'ottobre 1910. Tuttavia, il progetto era espressione di un profondo interesse per il tema corporatista: in campo riformista si registrava la circolazione di riflessioni e proposte intorno alle competenze dei tribunali arbitrali, come i Collegi dei Proviviri, ai compiti dei corpi consultivi, come il Consiglio del lavoro, e soprattutto alle funzioni delle organizzazioni sindacali in merito alla contrattazione collettiva. Una densa stagione di progetti e disegni di legge veniva elaborata nell'arena dei corpi consultivi come il Consiglio del Lavoro, trovando impulso dall'opera di studiosi come Montemartini, Cabrini e lo stesso Turati (Passaniti 2008), e toccando un punto cruciale del rapporto fra i processi di modernizzazione economico-sociali e le prospettive di trasformazione dello Stato. I progetti come noto sarebbero riemersi nel primo dopoguerra, con le ipotesi di creazione di un Parlamento del Lavoro attraverso la trasformazione di un corpo consultivo (il Consiglio del Lavoro appunto) nella seconda Camera

rappresentativa (Baldesi 1919), attraverso la presentazione dei progetti di legge Abbiate e Labriola, entrambi sconfitti con il ministero Giolitti. Non è possibile qui soffermarsi sulle vicende. Quello che interessa sottolineare è come, anche in questo frangente, l'attribuzione ai sindacati di poteri di rappresentanza prevista nella bozza Labriola potesse essere interpretata in senso, se non antipolitico, almeno antiparlamentare. Rigola auspicava la trasformazione integrale del Parlamento in senso corporato: "Se la riforma si limita a sostituire il Senato con un organismo professionale elettivo, avremo, sì, un organo deliberante sostanzialmente diverso e più aderente alla realtà sociale della nostra epoca: (...) ma se di quest'organo così profondamente rinnovato ne facciamo «l'altro ramo del Parlamento» (...) l'organo ammalato comunicherebbe immediatamente per simpatia il proprio male all'organo sano" (Rigola 1921, 51).

Termine di riferimento per questa prospettiva nettamente corporatista era il "lavoro". Non è un caso che l'organizzazione fondata dal gruppo raccolto intorno a Rigola e rimasto in Italia dopo lo scioglimento della CGdL fosse denominata Associazione nazionale di studio per i problemi del Lavoro, collegata al genovese "il Lavoro" di Giuseppe Canepa, e sconfessata dai dirigenti sindacali in esilio come Buozzi. In questo contesto, "lavoro" acquistava una valenza ibrida, veniva depauperato della componente politica per essere compreso entro un generico terreno sindacale, entro il quale si ricercavano convergenze (pensate anche soltanto come "tattiche") con il processo di costruzione del corporativismo fascista. Attirandosi così il discredito da parte dei partiti della sinistra antifascista nel corso degli anni trenta. Non è semplice ricostruire i percorsi attraverso i quali il riferimento al "lavoro" abbia riguadagnato centralità nel patrimonio lessicale politico della sinistra, in particolare comunista, ricollocandosi su un terreno prettamente classista e conflittualista, superando il discredito della compromissione con la destra sindacale. Si può ipotizzare, ma occorrono certo ricerche in merito, come un veicolo di risemantizzazione potesse essere costituito la retorica lavorista massicciamente elaborata dall'esperienza dello stalinismo, e diffusa attraverso la sua rete internazionale.

È evidente come in campo cattolico il pensiero del cattolicesimo sociale abbia costituito il terreno primario per l'affermazione del lemma. È interessante tuttavia osservare come, nelle tesi del suo maggiore rappresentante dei decenni fra Ottocento e Novecento, Giuseppe Toniolo, la valorizzazione del lavoro non soltanto fosse posta alla base della prospettiva di corporativismo pluralista e antistatalista che sostanziava il suo progetto di “democrazia cristiana”, ma costituisse anche la condizione per la rivendicazione “integrale” del mondo moderno al disegno provvidenziale (Cerasi 2014). Richiamando cioè i cattolici all'impegno militante di “*informare, impregnare, saturare dell'idea e del succo vitale del Cattolicesimo tutti gli istituti e le manifestazioni della civiltà: Instaurare omnia in Christo*” (Toniolo 1900), Toniolo individuava il lavoro come campo di elezione, a partire dalla ricostituzione della “rispettabilità sociale” della classe lavoratrice, “cioè quel lavoro cristiano propriamente manuale che fu all'origine della rigenerazione della società pagana in Cristo” (Toniolo 1903).

È evidente, tuttavia, che per la formazione della classe dirigente cattolica durante gli anni trenta – su cui restano aperti ancora ampi spazi di ricerca (Piva 2003; Salvati 2014, 33-55) – la via maestra per la messa a fuoco del concetto di “lavoro” (nel senso richiamato in apertura di fonte e fondamento dell'ordinamento “costituzionale”) vada rinvenuta nel lavoro sotterraneo operato dalle culture del corporativismo, in un confronto con le parallele elaborazioni del fascismo. Un confronto che, dopo il Concordato del 1929 e dopo la *Quadragesimo anno* del 1931, con l'ingresso a pieno titolo dei cattolici nella vita politica, nel pieno del decennio trenta configurava anche una serrata competizione per l'egemonia culturale e politica sulla società italiana.

In questo senso, molto schematicamente, mi pare si possa affermare che laddove l'elaborazione politica dei cattolici ha abbracciato più strettamente la finalità autoritaria del regime, pur volendone sbalzare una versione rigidamente osservante le indicazioni pontificie, questa ha avuto una portata relativamente limitata nel tempo, non riuscendo a superare la frattura data dal crollo del fascismo. È il caso dell'opera del gesuita Angelo Brucculeri. Nel primo decennio del secolo, Brucculeri si era avvicinato a Toniolo attraverso la partecipazione alle prime Settimane sociali dei cattolici, accettando la concezione tonioliana del fondamento etico della vita sociale e spingendola verso un organicismo

interessato alla dimensione del mondo del lavoro. Cappellano militare, gesuita dal 1920 e collaboratore della “Civiltà cattolica”, si sarebbe poi affermato come sostenitore di un corporativismo organicistico, fondato su un naturalismo etico e vicino alle posizioni dei “corporativisti integrali” alla Gino Arias. Il suo tentativo era quello di una stratta conciliazione fra i postulati del Codice sociale di Malines e quelli dell’ordinamento corporativo fascista, rilevandone soprattutto le affinità: “È questo l’edifizio creato dal fascismo. Non scorgonsi in esso coincidenze con dottrine e direttive sociali promosse dal cristianesimo?” (Bruculeri 1934, 151). La sua influenza si esauriva però negli anni del regime: dopo la Liberazione Bruculeri avrebbe faticosamente accettato i presupposti democratici e avrebbe tentato di riproporsi come interprete officioso del pensiero di papa Pacelli, sostenendo la necessità del pluralismo delle organizzazioni sindacali in senso avverso al predominio socialcomunista nella CGIL unitaria, ma senza riguadagnare la precedente posizione di rilievo.

Già nei primi anni trenta il giovane professore di economia alla Cattolica e direttore della tonioliana Rivista Internazionale di Scienze sociali, Amintore Fanfani, aveva polemizzato con padre Bruculeri. Il giovane Fanfani, anch’egli vicino al corporativismo integrale di Arias, mostrava di considerare risibile la prospettiva organicistica di Bruculeri e rivelava di puntare alla più ambiziosa operazione di rendere nettamente distinguibile il corporativismo “dei cattolici” da quello del fascismo: in una lettera a padre Agostino Gemelli dichiarava che “sull’argomento dell’economia corporativa non dobbiamo accogliere altri scritti all’infuori di quelli che potremmo preparare, quando sarà opportuno, da noi. Siccome questo è un argomento di speciale importanza e responsabilità, è bene che non ci addossino le opinioni altrui” (Fanfani a Gemelli, 11 Agosto 1934, in Michelagnoli 2010, 44). Da un lato, quindi, accurata ricerca di convergenze con studiosi di regime; dall’altro, circospetta ma decisa ricerca della definizione di un proprio terreno riconoscibile. Un’operazione che Fanfani affrontava sia a livello scientifico attraverso l’elaborazione di una sua teoria economica, sia con opere destinate a larga diffusione nelle scuole come *Il significato del corporativismo* (Fanfani 1937), e che avrebbe ricevuto un compiuto riconoscimento con l’incarico da parte di Del Giudice della redazione della *Storia del Lavoro* in Italia citata in apertura, le cui implicazioni nel tema ora in

oggetto sono ancora da approfondire. Su Amintore Fanfani è ora in corso un risveglio di interessi e di studi (Pavan 2015), e particolarmente rilevante va considerato il suo ruolo nella ripresa del corporativismo cattolico, che nel secondo dopoguerra prende forma attraverso le pratiche di integrazione della rappresentanza degli interessi, le politiche economiche dirigitte e l'attività del Ministero del Lavoro, tenendo conto comunque del rilievo che in campo cattolico il ripensamento del tema corporativo ha rivestito nella ripresa dell'azione sindacale (Craveri 1977), come anche del riassetamento dei paradigmi giuridici, da Mortati a Dossetti (Grossi 2000, 296), nella valorizzazione dei corpi intermedi.

##### *5. Valorizzazioni e risemantizzazioni*

Tuttavia, negli anni a ridosso della Liberazione è noto come i più vistosi elementi strutturali dell'edificio corporativo fascista siano stati rigettati dalla cultura antifascista: dal rigetto, da parte degli economisti, degli strumenti di intervento dello Stato nell'economia anche negli anni più duri della ricostruzione postbellica (Fauci 1985), all'accurata astensione, da parte dei giuslavoristi, da ogni riproduzione dell'edificio corporativo. Come è stato osservato, "La presenza di elementi di continuità (...) non fu utilizzata per affermare le caratteristiche 'essenziali' della disciplina; anzi, fu il variegato rifiuto del corporativismo «reale» a rappresentare un riferimento unificante (inizialmente molto tenue) intorno a cui aggregare la costruzione dell'identità giuslavoristica" (Cazzetta 2007, 171-290). È però altrettanto riconosciuto come tracce importanti della costruzione corporativa siano da rinvenire nella natura ambivalente attribuita al sindacato dalla stessa costituzione repubblicana, che sancisce la "bipolarità del sindacato come libero soggetto di autotutela in una sfera di diritto privato e come soggetto di una funzione pubblica" (Romagnoli 2009, 176). Sono tracce tanto più significative, in quanto uno dei caratteri salienti delle costituzioni novecentesche è stato rinvenuto nell'essere esse non un atto programmatico di volontà, come nelle precedenti esperienze storiche, ma un'operazione "tecnica" di lettura e interpretazione della società e delle sue articolazioni fondamentali. Come rileva Paolo Grossi, "La Costituzione formale,

ossia il testo che ne racchiude i principii essenziali, non è altro che la certificazione di quella Costituzione materiale che è presente in seno alla comunità, in quelle radici profonde dove dall'indistinto sociale comincia a prendere consolidazione e vigore, mediante un processo spontaneo di differenziazione e specificazione, il carattere storico fondamentale di una società politica in gestazione” (Grossi 2012, 27).

In buona misura, questa stessa vocazione “demiurgica” era propria anche dell'esperienza corporativa del fascismo, che intendeva farsi strumento di integrazione gerarchica dei fenomeni associativi emersi nella dimensione sociale all'interno della compagine dello Stato, affinché fossero “convertiti in altrettanti strumenti di cultura «attiva» e costante del nuovo potere pubblico, di un potere che adesso era chiamato a conferire un volto autenticamente giuridico – cioè organizzato – al momento sociale” (Stolzi 2009, 164-165). Anche durante il fascismo, perciò, il terreno su cui andava operato il riconoscimento della struttura autenticamente caratterizzante la società contemporanea, cui si imponeva il compito di dare veste giuridica (la “costituzione materiale in assenza di Costituzione” cui si accennava in apertura) era quello del lavoro e delle sue forme di organizzazione economica: al punto da consentire, sia pure entro la tensione autoritaria dell'ordinamento corporativo, una “pur modesta presenza” delle forze economiche e del lavoro coordinale al suo interno, “e lo Stato totalitario fu internamente abbastanza articolato subendo e registrando in qualche misura le pressioni di quelle forze” (Grossi 2000, 178).

D'altra parte, se a fondamento dell'edificio corporativo era posta la valorizzazione del lavoro, in ottica transnazionale è stato osservato come “per i totalitarismi del Novecento è il lavoro produttivo a essere celebrato come strumento dell'integrazione autoritaria delle masse nello Stato” (Costa 2009, 28). Certo, nell'ottica dei diritti di cittadinanza, si trattava di uno strumento di saldatura fra società e Stato sostanzialmente deprivato di un suo riconoscimento come diritto: un riconoscimento che sarebbe stato situato invece al centro delle risoluzioni democratiche successive al 1945, in particolare con l'estensione del riconoscimento della cittadinanza sociale.

Tornando al caso italiano resta il fatto, che qui si vuole sottolineare, che nonostante lo stretto, anzi genetico intreccio con l'esperienza corporativa – dai

suoi epigoni fatta oggetto di rammarico in chiave nostalgica (Pacces 1953, 6-7) per essere stata, secondo la nota formulazione di Camillo Pellizzi, una “rivoluzione mancata” (Pellizzi, 2009) – il nodo del “lavoro” non sia stato rigettato e dismesso insieme allo smantellamento di quella, troppo strettamente identificata con lo sconfitto regime per potervi sopravvivere. Al contrario, nel porre le fondamenta del patto costituzionale, la forma della cittadinanza sociale, nel superamento del soggetto atomistico, è data dalla sua appartenenza alla trama del lavoro produttivo. Per comprendere come il “lavoro” sia potuto riemergere intatto dalla recisione del nesso con il corporativismo, ed essere posto come condizione fondativa dell’esistenza sociale, più di uno spunto viene offerto dagli storici del diritto. Ne è esempio stringente l’ardua ricerca di una formulazione di compromesso, in sede di dibattito costituente in riferimento all’art. 1, fra le proposte delle forze della sinistra di fondare la Repubblica democratica sui “lavoratori”, e le resistenze dell’area liberale e conservatrice: un compromesso favorito, come noto, dagli interventi di Moro e La Pira e risolto dalla proposta di Fanfani di individuare il fondamento della Repubblica democratica sul “lavoro”, senza ulteriori specificazioni (Santos Fernandez e Loffredo 2014, 55-74). Volendo raccogliergli le sollecitazioni, e tuttavia fuoriuscire dall’episteme giuridico per orientarsi in prospettiva ampia di storia della cultura, un cantiere può aprirsi nel rintracciare e ricostruire i percorsi e le metamorfosi del “lavoro”, lungo gli itinerari e gli intrecci che dal fascismo maturo passano attraverso la catastrofe bellica e la ricostruzione repubblicana.

Per tornare, invece, al cenno alla più stretta attualità con cui si sono aperte queste note, poche cose riescono a marcare la distanza fra il carsico emergere del lavoro come diritto costituzionale e l’attuale “fine del lavoro” (Coin 2017, 7-27; Chicci e Leonardi 2011) quanto i progetti correnti di “reddito di cittadinanza”, la cui *ratio*, al di là di qualsiasi valutazione politica di merito, si fonda senz’altro su uno sganciamento del diritto alla sussistenza da quello al lavoro rendendo quest’ultimo, inevitabilmente, una componente accessoria della cittadinanza. Su questo punto, forse, le complesse vicende novecentesche possono interrogarci ancora.

Francesco Pallante

*Lavoro, rappresentanza e cittadinanza:  
l'allontanamento dal quadro costituzionale*

*1. Voto e lavoro nella Costituzione*

Cittadinanza, rappresentanza e lavoro sono i tre elementi che, al di là del dato strettamente testuale, compongono la notissima definizione con cui si apre la Costituzione del 1947 (art. 1, co. 1, Cost.): “L’Italia è una Repubblica democratica fondata sul lavoro” (nella sterminata bibliografia in argomento, si può iniziare dai principali commentari: Bin 2008, Mortati 1975, Olivetti 2006).

Innanzitutto, la nozione di “Repubblica” rimanda a quella di *cittadinanza*, posto che – in estrema sintesi – “Repubblica” è parola che definisce la natura istituzionale di uno Stato la cui popolazione è composta non da “sudditi” titolari (solo) di doveri, ma da “cittadini” titolari (anche) di diritti.

La specificazione “democratica” meglio precisa le caratteristiche della “Repubblica”: immediatamente evocando gli ideali dell’uguaglianza e dell’autogoverno, pone le condizioni perché, attraverso l’istituto della *rappresentanza*, i cittadini abbiano realmente modo di trasformarsi da meri destinatari passivi a protagonisti attivi della politica nazionale.

Infine, quella che è forse la formula più originale e di ardua lettura dell’intera Carta fondamentale: quel “fondata sul lavoro” (sulla cui lettura attualizzata: Zagrebelsky 2013) che, secondo l’insegnamento di Costantino Mortati (Mortati 1975, p. 14), apre la qualificazione della forma di Stato italiano a profili contenutistici, e non solo organizzativi, orientando finalisticamente alla promozione e protezione del *lavoro* – strumento di emancipazione (anche qui la letteratura è amplissima: da Giannini 1949 a Carlassare 2016) da intendersi in

senso complessivo, e non. Come già sottolineava Meuccio Ruini, ristretto al lavoro dipendente (Esposito 1954, p. 14) – l'attività dei pubblici poteri.

I cenni ora riportati trovano conforto nel ragionamento *a contrario* proposto da Gustavo Zagrebelsky (Zagrebelsky 2013, pp. 9-10 e 16-17): se l'Italia non fosse una "Repubblica" (*res publica*, cosa pubblica) sarebbe cosa privata; se non fosse "democratica" sarebbe autoritaria; se non fosse "fondata sul lavoro" sarebbe fondata sulla proprietà e sul privilegio (considerazione, quest'ultima, che fa assumere rilievo particolare, rispettivamente, all'art. 42, co. 2, Cost., sulla funzione sociale della proprietà, e alla XII disp. trans. fin. Cost., per la quale "i titoli nobiliari non sono riconosciuti").

Gli studiosi hanno proposto molte ricostruzioni delle reciproche relazioni che possono intercorrere tra i diversi elementi in esame. In particolare, si è discusso della loro possibile gerarchizzazione, sostenendo la prevalenza ora del profilo democratico (Di Plinio 1998, p. 132), ora del profilo lavoristico (Lavagna 1977). Tra le diverse letture possibili, quella alla quale qui ci si accosta individua nella configurazione dei rapporti economici e negli istituti della democrazia costituzionale le due "gambe" su cui si regge il "corpo" della Repubblica (riprendendo l'insegnamento di Ferrajoli 2013 secondo il quale i diritti sono tra loro non competitivi, ma complementari). Il lavoro e il voto, intesi come i fondamentali elementi costitutivi della cittadinanza, a rappresentare *in nuce* le due parti di cui si compone la Costituzione: la forma di Stato, ispirata al principio lavorista (Parte I), e la forma di governo, ispirata al principio democratico (Parte II). Chiarissimo in tal senso l'art. 3, co. 2, Cost., laddove assegna alla Repubblica – quale suo primo e fondamentale "compito" – quello di assicurare (oltre al "pieno sviluppo della persona umana") "l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica [economica e sociale] del Paese" (Zagrebelsky 2013, pp. 22-23). Riconducibile ad analoga impostazione sembra l'istituzione del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (art. 99 Cost.), organo per il cui tramite il "mondo" del lavoro – sempre complessivamente inteso – avrebbe dovuto assumere un ruolo nell'ambito del processo di predisposizione delle leggi e di elaborazione delle politiche economiche nazionali (Olivetti 2006, p. 33). Con evidenza ancora maggiore, l'art. 4 del progetto di Costituzione elaborato dalla Commissione dei 75 conteneva un

terzo comma che individuava l'adempimento del dovere di lavorare come "condizione per l'esercizio dei diritti politici" (l'assemblea votò, poi, a favore della soppressione di tale comma).

Ma, soprattutto, questa funzione di "reggimento" in parallelo della Repubblica, esercitata da lavoro e cittadinanza, sembra trovare riscontro nella "simmetria" di disciplina che la Costituzione riserva loro. Difficile pensare si tratti di un caso. Più precisamente, lavoro e voto:

- sono entrambi configurati come diritto/dovere (art. 4 e art. 48 Cost.): vale a dire che i costituenti non si sono accontentati di sancirli come diritto, rimettendone il godimento alla (eventuale) iniziativa del singolo, ma hanno preteso – sia pure senza coercitività – dai destinatari del diritto una partecipazione attiva (con, sullo sfondo, lo stagliarsi dell'art. 2 Cost., per il quale i singoli sono titolari di "diritti inviolabili" e di "doveri inderogabili");
- chiamano ambedue in causa la rappresentanza, rispettivamente sindacale e politica: nelle complesse società contemporanee, la partecipazione attiva – rivendicabile come diritto, per un verso, e imposta come dovere, per l'altro – non può non avvalersi di strumenti di mediazione che incanalino la partecipazione individuale in forme di partecipazione collettiva. Gli strumenti di mediazione sono in tutti e due i casi di carattere associativo (art. 18 Cost.), sia pure con specifiche caratteristiche: i sindacati (art. 39 Cost.) e i partiti (art. 49 Cost.). Ad accomunare tali associazioni è la circostanza che, pur avendo natura privata, ricevono dalla Costituzione il compito di svolgere funzioni di rilievo pubblico: la stipulazione dei contratti collettivi nazionali di lavoro, in un caso; la definizione della politica nazionale, nell'altro;
- tutti e due coniugano, nella propria disciplina normativa, profili di libertà e profili di uguaglianza: a) il voto è "[personale ed] eguale, libero [e segreto]" (art. 48, co. 2, Cost.); b) il lavoro è riconosciuto come diritto a "tutti i cittadini" (uguaglianza: art. 4, co. 1, Cost.) e ciascuno ha il dovere di svolgere un lavoro "secondo [le proprie possibilità e] la propria scelta" (libertà: art. 4, co. 2, Cost.).

## *2. La crisi delle nozioni costituzionali di voto e lavoro*

E oggi? Ammesso che mai sia stato possibile farlo davvero, si può ancora dire che L'Italia è una "Repubblica democratica fondata sul lavoro"? Le due "gambe" – voto e lavoro – reggono ancora il "corpo" della Repubblica?

La risposta negativa sembra obbligata. E ciò non tanto perché dal confronto tra l'ideale costituzionale e la realtà odierna emerge uno iato che sarebbe difficile negare; quanto, piuttosto, perché è lo stesso impianto teorico prefigurato dai costituenti che sempre più viene sottoposto a profondo ripensamento. In quanti oggi sosterebbero (come fa Dogliani 2016) la necessaria centralità di partiti politici radicati nella società e presenti sul territorio per lo svolgimento di una vitale dinamica

democratica? E in quanti oggi sosterebbero (come fa Zagrebelsky 2013, pp. 25 e 28) che il lavoro va visto in una “prospettiva politica”, “nel senso (...) della responsabilità verso la vita della *pòlis*”, perché “la questione democratica è questione del lavoro, e del lavoro libero e dignitoso”?

Ma, c'è di più. A essere oggi in crisi non è solo l'endiadi voto-lavoro; lo sono anche i due elementi singolarmente considerati.

La crisi dell'idea costituzionale di voto è clamorosa, con evidenze teoriche e pratiche. Sul piano teorico: il progressivo affermarsi di un atteggiamento di sdegnato distacco nei confronti dei partiti e del loro ruolo di mediazione politica a favore della valorizzazione della “sovranità individuale” nelle scelte di governo della società (Urbinati 2013). Un atteggiamento che – in maniera solo apparentemente contraddittoria – si ritrova tanto nell'*establishment* (lo si può leggere con chiarezza nella storia delle riforme costituzionali, dal progetto craxiano degli anni settanta al tentativo fallito nel 2016: tutte iniziative improntate alla verticalizzazione del potere, come peraltro effettivamente avvenuto a livello locale e regionale), quanto nei suoi più accesi contestatori (si pensi al “mito” della partecipazione diretta realizzabile attraverso la rete che tanta fortuna ha portato al M5s). Sul piano pratico, conseguentemente: il crescente astensionismo, segno di una disaffezione popolare dalla politica che è l'altra faccia della crescente autoreferenzialità della classe governante (Fornaro 2016). Risultato: nel panorama politico attuale, quasi nessuno più muove dall'idea che i partiti debbano essere strutture organizzate dotate di una qualche stabilità, capaci, per un verso, di “leggere” la società – coglierne gli assetti, interpretarne le istanze profonde – e, per l'altro, di confrontarsi intorno alla definizione di un'idea di vita collettiva che si proponga la trasformazione della società nel suo complesso.

Altrettanto evidente è la crisi dell'idea costituzionale di lavoro (e, più in generale, della concezione dei rapporti economici sancita nel Titolo III, Parte I, Cost., al punto che Zagrebelsky 2013, pp. 45-47, a proposito delle trasformazioni subite dal lavoro rispetto al quadro costituzionale, parla di veri e propri “capovolgimenti”). Anche di questa si possono riscontrare

diverse evidenze, che interessano, sì, la disciplina delle relazioni tra datori di lavoro e lavoratori, ma ancor prima il più ampio contesto economico e produttivo in cui quelle relazioni vanno a inserirsi. Iniziando da quest'ultimo profilo, a segnare la distanza dalle concezioni emerse in Assemblea costituente è senz'altro il rattrappimento del ruolo dello Stato nella gestione della politica economica. Tra le molteplici cause – dietro le quali si staglia l'ombra di un'Unione europea sempre più votata alla libera concorrenza – qui ci si limita a metterne in evidenza tre. Anzitutto, la poderosa ondata di privatizzazioni e liberalizzazioni voluta da tutti i governi succedutisi nell'ultimo quarto di secolo, che ha di fatto privato le pubbliche autorità del vasto complesso strumentale attraverso cui la Costituzione metteva effettivamente in grado la Repubblica di “promuove[re] le condizioni che rendano effettivo questo diritto [al lavoro]” (art. 4, co. 1, Cost.)<sup>1</sup>. Poi, il costante declino della progressività tributaria (art. 53 Cost.), a favore di una fiscalità ispirata al principio di proporzionalità, che ha spuntato l'unico strumento realmente efficace per la realizzazione di una redistribuzione della ricchezza in senso maggiormente egualitario. Un dato su tutti: quando, nel 1974, venne introdotta l'Irpef, l'imposta era articolata su trentadue scaglioni con aliquota massima – sopra i 500 milioni di lire – al 72%; oggi siamo scesi a cinque scaglioni con aliquota massima – sopra i 75 mila euro – al 43%; e c'è chi propone, per il futuro, di ulteriormente ridurre gli scaglioni a due, se non direttamente a uno (rendendo così l'Irpef un'imposta, incostituzionalmente, proporzionale). Da ultimo, l'introduzione dell'equilibrio di bilancio in Costituzione (nuovi artt. 81, 97, 117 e 119 Cost.), il cui effetto, aggiungendosi alla crisi della progressività fiscale, è stato quello di ridurre drammaticamente le risorse impiegabili nell'attuazione di diritti sociali fondamentali quali salute, assistenza sociale, casa, scuola, istruzione (Buzzacchi 2011). Quanto alla, più specifica, disciplina delle relazioni di lavoro, molto probabilmente ci troviamo di fronte non a un'inattuazione della disciplina costituzionale, ma al suo stravolgimento per opera di una legislazione che ne tradisce spirito e sostanza. Da generale e unitario, il modello della contrattazione collettiva è

stato trasformato in particolare e frammentario, sino quasi a far perdere significato all'aggettivo "collettiva". Oggi, il contratto "di prossimità" viene ritenuto (addirittura dalla Corte costituzionale: sentenza n. 221 del 2012) suscettibile di prevalere non solo su tutti gli accordi di più ampia portata, ma addirittura sulla legge: con il che, l'allontanamento dalla concezione dei costituenti – che, vedendo nel lavoratore la parte debole del rapporto, contrapponeva alla forza del potere economico la forza del numero – è irrimediabilmente consumata. Ciò è anche confermato dall'eliminazione dallo Statuto dei lavoratori di fondamentali strumenti di tutela, quali: la tutela reale contro i licenziamenti arbitrari (art. 18), il divieto di controllo a distanza (art. 4), i vincoli al demansionamento (art. 13). Risultato: nel panorama politico di oggi, quasi nessuno più muove dall'idea che quello del lavoro, in senso ampio, sia un problema che grava sulla società nella sua interezza (lo stesso reddito di cittadinanza esonera gli imprenditori dalla loro funzione sociale: l'obiettivo del pieno impiego) e nessuno più afferma che la sua risoluzione sia preconditione, tramite l'imposizione fiscale, per l'effettiva attuazione delle disposizioni costituzionali sui diritti (Gallino 2011).

### *3. Come tornare alla Costituzione?*

Difficile dire, nel quadro ora delineato, come si potrebbero rimettere in circolo, sia pure declinandole al tempo presente, le idee originariamente affermatesi nella cultura costituente.

Di certo, le strade sinora percorse non hanno fatto che acuire i sintomi del malessere sociale e politico che sta ammorbandando la democrazia italiana. *Italicum* e *Jobs Act* ne sono gli emblemi e, forse, non è un caso che entrambi si siano rivelati un clamoroso fallimento. La precarizzazione della cittadinanza è stata l'esito di politiche che sempre più hanno reso incerti e volatili voto e lavoro, li hanno privati della loro dimensione di partecipazione collettiva e ridotti a esperienze individuali da consumarsi solipsisticamente. In entrambi i casi, l'ideale della collaborazione è stato soppiantato dall'ideale della competizione: competitivo, anziché

collaborativo, è il voto che mira a sancire vincitori e vinti; competitivo, anziché collaborativo, è il lavoro che mira a porre i lavoratori gli uni contro gli altri (dentro e fuori i confini nazionali). La lacerazione del tessuto sociale ne è la conseguenza inevitabile, con strappi di un'ampiezza fino a ieri inimmaginabile. E non è solo questione della sempre più diseguale distribuzione della ricchezza, come registrato dall'incremento dell'indice di Gini (Franzini 2013). Siamo arrivati al punto che in alcune regioni del Mezzogiorno l'aspettativa media di vita è inferiore di quattro anni (!) rispetto a quella delle più longeve regioni italiane, tutte collocate al Nord (Istat 2015 e Osservatorio Nazionale sulla Salute nelle Regioni Italiane 2015). Con quale credibilità si può ancora sostenere che siamo tutti cittadini di uno stesso paese?

Due sfide culturali sembrano, in questo quadro, cruciali: una per colmare un vuoto, l'altra per rimuovere un ostacolo.

La prima sfida è l'apertura di una riflessione sulla nozione di stabilità, che sia volta a sostituire l'idea della stabilità come esclusiva esigenza del governo – secondo l'ambigua formula della governabilità – con una concezione più ampia, capace di farsi carico delle esigenze di stabilità riconducibili alla società nel suo complesso e ai singoli cittadini individualmente considerati. Stabilità sociale: nel senso di apertura di canali di dialogo alla ricerca del minimo comun denominatore che ancora possa unire le diverse parti in cui è divisa la società, rimettendo al centro del discorso sulle istituzioni la capacità di fare politica anziché gli algoritmi elettorali (Kelsen 1981 e Mastropaolo 2011). E stabilità individuale: nel senso di assicurare, in modo realmente uguale a tutti, quel minimo livello di attuazione dei diritti costituzionali che è presupposto necessario per poter essere cittadini consapevoli e attivi (Buzzacchi 2015).

La seconda sfida è la messa in discussione dell'idea che l'equilibrio di bilancio sia una sorta di superprincipio costituzionale inderogabile, dotato della forza di imporsi su tutti gli altri principi costituzionali come fosse il nuovo vero fondamento della Repubblica al posto del lavoro. È un tema particolarmente difficile in un paese, come l'Italia, zavorrato da un debito pubblico di dimensioni colossali, ma comunque decisivo: se, infatti, dovesse

consolidarsi l'idea che i diritti costituzionali possono essere attuati solo se, o comunque solo nella misura in cui, vi siano risorse eccedenti rispetto a quelle che si decide di impiegare per la soddisfazione delle esigenze finanziarie, allora ci ritroveremmo di fronte al declassamento dei diritti costituzionali da vere norme prescrittive a mere norme programmatiche (un balzo all'indietro che riporterebbe il dibattito sulla Costituzione agli anni cinquanta). Al contrario, l'obiettivo dovrebbe essere il rafforzamento dei diritti – tanto più necessari quanto più la crisi economica mostra la sua durezza – da perseguirsi riscoprendo, sulla scia della sentenza della Corte costituzionale n. 275 del 2016 (“è la garanzia dei diritti incompressibili a incidere sul bilancio, e non l'equilibrio di questo a condizionarne la doverosa erogazione”: su cui sia concesso rinviare a Pallante 2016), l'idea dell'intangibilità del “nucleo duro” dei diritti costituzionali e del conseguente obbligo di finanziamento quantomeno delle prestazioni a tale “nucleo duro” riconducibili, in una prospettiva volta alla trasformazione dei vincoli *di* bilancio in vincoli, costituzionalmente esigibili, *al* bilancio.

<sup>1</sup> Si trattava di un insieme di strumenti potenzialmente molto incisivo. Si pensi: al rispetto dell'utilità sociale imposto alla pur libera iniziativa economica (art. 41, co. 1, Cost.); alla possibilità di determinare per legge programmi e controlli affinché l'attività economica sia effettivamente indirizzata e coordinata a fini sociali (art. 41, co. 2, Cost.); alla previsione della proprietà pubblica (art. 42, co. 1, Cost.); ai limiti imponibili alla proprietà privata per assicurarne la funzione sociale e garantire a tutti la possibilità di accedervi (art. 42, co. 2, Cost.); all'espropriabilità della proprietà privata (art. 42, co. 3, Cost.); alla sottoponibilità a tassazione dell'eredità (art. 42, co. 4, Cost.); alla possibilità di riservare originariamente o di trasferire con espropriazione a una serie di soggetti pubblici l'attività imprenditoriale relativa a servizi pubblici essenziali o a situazioni di monopolio aventi preminente interesse generale (art. 43 Cost.); alla vincolabilità della proprietà terriera privata in vista del razionale sfruttamento del suolo e dello stabilimento di equi rapporti sociali (art. 44, co. 1, Cost.); al riconoscimento della funzione sociale della mutualità (art. 45, co. 1, Cost.); al riconoscimento del diritto dei lavoratori di collaborare alla gestione delle aziende al fine di conciliare esigenze della produzione ed elevazione economica e sociale del lavoro (art. 46 Cost.); al controllo del credito e alla tutela del risparmio finalizzato alla proprietà dell'abitazione, alla proprietà diretta coltivatrice e all'investimento azionario nei grandi complessi produttivi nazionali (art. 47 Cost.).

Luigi Cavallaro

*1969-1977: Breve la vita felice del diritto al lavoro*

1. *Il diritto al lavoro tra due rivoluzioni*

In un libretto apparso giusto venticinque anni fa, Giovanni Arrighi, Terence Hopkins e Immanuel Wallerstein sostennero la tesi secondo cui ci sarebbero state solo due rivoluzioni *mondiali*: una nel 1848, la seconda nel 1968. Entrambe, a loro avviso, avrebbero fallito perché essenzialmente spontanee. Nondimeno, questa spontaneità non avrebbe impedito loro di cambiare ugualmente e profondamente il mondo: nell'un caso in direzione delle promesse del 1789, nell'altro in direzione delle promesse del 1917 (Arrighi, Hopkins e Wallerstein, 1992, p. 85).

È un'ipotesi di ricerca che mi propongo di qui di testare brevemente sulla questione del diritto al lavoro, una questione che singolarmente compare proprio nel 1848. Il 12 settembre di quell'anno, infatti, Alexis de Tocqueville tiene all'Assemblea costituente parigina un lungo discorso a proposito di un emendamento presentato da un deputato al progetto di costituzione, emendamento che si propone di sostituire al dovere della società di soccorrere i bisognosi entro i limiti delle risorse disponibili il diritto di ogni uomo al lavoro.

Tocqueville si mostra molto preoccupato circa la possibilità che l'assemblea approvi l'emendamento. A suo avviso, infatti, una previsione del genere conduce necessariamente a una delle seguenti alternative: o lo Stato si determinerà a dare un impiego a chiunque gli si presenti e dichiarerà di essere disoccupato, e allora sarà trascinato a farsi industriale, a diventare ben presto il principale e poi l'unico industriale e di qui, inevitabilmente, a trasformare le imposte in strumento dell'accumulazione del capitale, ad accentrare in mano propria tutti i capitali dei privati e a diventare, infine, il solo proprietario di

tutto, instaurando così il comunismo; oppure dovrà attivarsi affinché i disoccupati possano trovare lavoro non solo alle pubbliche dipendenze, ma anche alle dipendenze dei privati imprenditori, e allora sarà indotto a regolamentare l'industria, a distribuire forzatamente i lavoratori in modo che essi non si facciano concorrenza, a regolare i salari, a stimolare o a rallentare la produzione nazionale secondo le necessità dell'occupazione e, in una parola, a farsi il grande e unico organizzatore del lavoro, instaurando così il socialismo.

Il disappunto di Tocqueville rispetto a entrambi gli esiti è netto: “No, signori – egli dice – la democrazia e il socialismo non sono solidali fra loro. Sono cose non solo diverse, ma contrarie” (Tocqueville 1996, p. 45). Bisogna assolutamente evitare, egli prosegue, che la rivoluzione del febbraio 1848 sia una rivoluzione “sociale”, giacché essa potrà ricollegarsi legittimamente alla grande rivoluzione del 1789 solo riconoscendo che non è *nella società* che non vi debbono essere più classi, ma *nella politica*. Ciò richiede, indubbiamente, che i carichi pubblici siano distribuiti egualmente fra tutti i cittadini e che ciascuno possa disporre a sufficienza “dei lumi e della libertà”, cioè di quelle due cose che gli permettono di non aver più niente da chiedere a coloro che governano. Soprattutto, aggiunge Tocqueville, richiede che si porti a compimento il desiderio dei padri della rivoluzione del 1789 “di introdurre la carità nella politica”: un desiderio che non ha nulla a che vedere con la “pretesa ridicola” di creare un potere sociale che assicuri di per se stesso la fortuna, il benessere e l'agiatezza di ogni cittadino.

Le conclusioni di Tocqueville meritano di essere riportate per intero:

Vi è in questo del socialismo? No, non c'è del socialismo: c'è della carità cristiana applicata alla politica (...). Sì, la rivoluzione di febbraio dev'essere cristiana e democratica; ma essa non deve essere socialista (Tocqueville 1996, pp. 53-54).

Racconta Marx che effettivamente il *droit au travail*, il diritto al lavoro, cedette il passo al *droit à l'assistance*, ossia al diritto alla pubblica assistenza. Il motivo, a suo avviso, è chiaro ed è perfettamente sovrapponibile alla riflessione tocquevilliana: il diritto al lavoro non è che una “prima formula goffa in cui si riassumono le rivendicazioni rivoluzionarie del proletariato” e, inteso in senso borghese (cioè, *à la* Tocqueville), è addirittura “un controsenso, un meschino, pio desiderio”; dietro l'affermazione del diritto al lavoro sta, infatti, “il potere sul

capitale, dietro il potere sul capitale sta l'appropriazione dei mezzi di produzione, il loro assoggettamento alla classe operaia associata, e quindi l'abolizione del lavoro salariato, del capitale e dei loro rapporti reciproci" (Marx 1992, p. 51).

C'è dunque una precisa ragione politica dietro la scomparsa del diritto al lavoro dalla Costituzione francese del 1848:

L'Assemblea costituente, che aveva posto di fatto il proletariato rivoluzionario *hors la loi*, fuorilegge, doveva per ragioni di principio espellere dalla Costituzione, dalla legge delle leggi, la *sua* formula: doveva lanciare il suo anatema contro il "diritto al lavoro" (*ibidem*).

Ci sarebbero voluti quasi cent'anni prima che questa "prima goffa formula" del diritto al lavoro facesse nuovamente capolino nelle costituzioni moderne; nel frattempo, la tragica fine della repubblica di Weimar e della sua costituzione, che ottantun anni dopo quel settembre 1848 aveva solennemente proclamato il "diritto al lavoro o al mantenimento" (art. 163), si sarebbe fatta carico di dimostrare che l'affermazione di un "potere politico" nei confronti del capitale non poteva coincidere con l'imposizione pura e semplice di "ordini" nei confronti degli imprenditori, volti a esigerne un comportamento diverso da quello che impone loro il movimento generale del processo capitalistico (movimento al quale – è sempre bene ricordarlo – essi sono soggetti al pari dei salariati, sebbene indubbiamente da una posizione di maggior agio), ma implicava una riorganizzazione generale della società, volta ad *assoggettare il processo complessivo della produzione capitalistica alla politica economica pubblica*: certo, secondo forme diverse dall'allocazione autoritativa delle risorse sperimentata nelle economie pianificate del cosiddetto "blocco socialista", ma al pari di queste ultime connotate dal tentativo di sottrarre l'andamento generale della società al moto inconsapevole tipico del modo di produzione capitalistico, per farne oggetto (almeno tendenzialmente) di una consapevole scelta *politica*.

## 2. Che cos'è il diritto al lavoro?

Non si può cogliere questo punto – e difatti di solito non lo si coglie – fintanto che il concetto di "diritto" (e specificamente quello di "diritto al lavoro") viene assunto dal linguaggio corrente senza alcuna verifica della profonda trasformazione che esso subisce nel corso del Ventesimo secolo.

Si concede in effetti da più parti che lo sviluppo dei diritti umani sia passato attraverso tre fasi, approssimativamente sancite dall'affermarsi dei diritti civili, dei diritti politici e dei diritti sociali (cfr. ad es. la classica trattazione di Bobbio 1990). Si dimentica tuttavia molto spesso che, benché in quanto “diritti” abbiano sempre e comunque come correlato un altrui obbligo (non esiste alcun diritto senza un corrispondente obbligo), profondamente differenti sono la *natura* e i *destinatari* di tale obbligo.

I diritti civili, infatti, sono “diritti” nel senso che hanno come correlato un *generale* obbligo di *astensione* da qualunque attività che possa determinare una turbativa nel loro esercizio; proprio per ciò, sono definiti “diritti di libertà”, nel senso che il loro contenuto si risolve nella *libertà* di chi ne è titolare di porre in essere quei comportamenti idonei alla soddisfazione dell'interesse materiale che ad essi è sotteso. I diritti politici e ancor più i diritti sociali sono, invece, “diritti” nel senso che hanno come correlato l'obbligo *dei pubblici poteri* di porre in essere quei *comportamenti positivi* che ne possano assicurare l'attuazione: la “misura” della loro estensione è frutto di una decisione collettiva che deve, in pari tempo, risolvere un complesso problema di ordinamento gerarchico dei vari bisogni e di individuazione delle risorse disponibili da destinare a ciascuno di essi e, dunque, la loro istituzione è impossibile se non contemporaneamente a una qualche forma di *pianificazione* pubblica che ne stabilisca limiti, forme e modalità d'esercizio.

In altre parole, e in termini più generali, va sottolineato che i diritti civili garantiscono la libertà di procacciarsi ciò che forma oggetto dell'interesse che essi intendono tutelare, ma non garantiscono nulla *a priori*; come scrisse Marshall nelle sue celebri lezioni su *Cittadinanza e classe sociale*, un diritto di proprietà non è il diritto ad avere *una qualche* proprietà, ma un diritto a venirne in possesso *se ci si riesce* e a proteggerla *se la si è conquistata* (Marshall 2002, p. 37). Viceversa, di diritti sociali si può parlare solo e in quanto sussista un obbligo positivo dello Stato di garantire che gli interessi che vi sono sottesi abbiano *comunque* una qualche forma di soddisfacimento, a prescindere cioè dalla capacità del singolo di provvedervi. In questo senso, ad esempio, il diritto (sociale) all'istruzione esiste fintanto che lo Stato ha l'obbligo di assicurare le condizioni perché ciascuno sia istruito, così come il diritto (sociale) alla salute

postula che lo Stato si faccia carico di assicurare che ciascuno sia curato.

Ciò, ovviamente, reca con sé un'importante conseguenza: enunciato un diritto come diritto sociale, lo Stato deve farsi carico di apprestare il servizio necessario per la realizzazione dell'interesse materiale a esso sottostante. E per questa via, l'enunciato legislativo – che è sempre stato *caput et finis* dei diritti civili – diventa *solo il primo passo*, per così dire, *verso* l'attuazione dei diritti sociali; questi ultimi potranno dirsi *effettivamente* garantiti solo se e nella misura in cui lo Stato avrà posto in essere un insieme di strumenti amministrativi e giurisdizionali che ne consentano (almeno tendenzialmente) il pieno dispiegamento.

Che implicazioni se ne possono trarre per ciò che riguarda il tema del diritto al lavoro? Supponiamo che una legge preveda che non si può recedere da un rapporto di lavoro se non in presenza di una giusta causa o di un giustificato motivo. Nel caso in cui sorga un contrasto circa l'effettiva esistenza della ragioni giustificative del recesso, il lavoratore – come qualunque altro contraente – può convenire il suo datore di lavoro innanzi al giudice perché si accertino i fatti e, dunque, se il datore di lavoro poteva recedere o meno. La domanda da porsi, a questo punto, è la seguente: cosa può fare il giudice nel caso in cui ritenga che i presupposti per intimare il licenziamento non vi fossero?

La risposta a questa domanda dipende appunto dal fatto che l'ordinamento considerato costruisca il diritto al lavoro come un "diritto di libertà" ovvero come un "diritto sociale". Nel primo caso, infatti, la *regula iuris* che scaturisce dal diritto comune dei contratti stabilisce che il lavoratore può avere diritto solo e soltanto a un risarcimento del danno, la cui misura deve sì comprendere il danno emergente come il lucro cessante, ma deve complessivamente risultare compatibile col principio della libera commerciabilità dei fattori economici che ispira le istituzioni giuridiche del capitalismo.

Questo è un punto centrale. La libera commerciabilità dei fattori economici, inclusa la forza-lavoro, ha come suo indefettibile correlato il divieto di vincoli contrattuali perpetui, che è principio di ordine pubblico dell'economia (cfr., in termini, Cass. 30 luglio 1984, n. 4530, in "Giustizia Civile", 1985, I, p. 4014): è questo il motivo per cui dal contratto di lavoro a tempo indeterminato deve

*sempre* potersi recedere. E benché si sia storicamente obiettato che la libertà di recesso, essendo volta a evitare la reintroduzione di forme di servaggio tipiche dell'età feudale, dovrebbe predicarsi in capo al lavoratore, dal momento che è lui che serve il padrone e non certo il padrone a servire lui, basta una breve riflessione a chiarire che, negando al datore di lavoro la libertà di recedere, si finirebbe inevitabilmente col renderlo “servo” del lavoratore, nel senso preciso che questi verrebbe messo in condizione di *servirsi* dell'impresa *uti dominus*, onde procacciarsi il compenso di cui necessita per vivere.

Ciò induce a concludere nel senso che, quand'anche la libertà di recesso sia vincolata alla ricorrenza di certe condizioni (come una giusta causa o un giustificato motivo), l'accertamento giudiziale dell'insussistenza di quelle condizioni non può mettere mai capo a un risarcimento parametrato all'interesse del lavoratore a proseguire *quel* rapporto di lavoro fino al pensionamento, giacché ciò confliggerebbe col carattere che è proprio del diritto civile al lavoro: il quale non implica, parafrasando il già citato Marshall, il diritto ad avere *un qualche* lavoro, ma un diritto a venirne in possesso *se ci si riesce* e a proteggerlo *se lo si è conquistato*, in forme – come s'è detto – coerenti col principio di libertà d'iniziativa economica. Proprio per ciò, il lucro cessante risarcibile può essere tutt'al più commisurato alle retribuzioni percipiende nel tempo mediamente occorrente al lavoratore per trovare una nuova occupazione, giacché – se si ritiene che il diritto al lavoro sia un diritto di libertà – il risarcimento va correlato al pregiudizio conseguente alla violazione della libertà di lavorare.

Ben diversa è la risposta se si ritiene che il diritto al lavoro debba essere un diritto sociale di cittadinanza. In questo caso, non si può certo lasciare questo diritto alla (cattiva) sorte in cui esso può incorrere nella normale dialettica delle parti private: se un interesse individuale – nel caso di specie, l'interesse a lavorare e a ricevere una retribuzione – è enunciato dalla legge come diritto sociale, la sua attuazione va garantita assicurando a chi ne è titolare una strumentazione idonea a renderne concreto il soddisfacimento.

La reintegrazione nel posto di lavoro costituisce una di queste forme (Cavallaro 2012). Il datore di lavoro che abbia proceduto a un licenziamento in mancanza di giusta causa o di giustificato motivo non è tenuto, infatti, soltanto

al risarcimento dei danni: subisce, contro la sua volontà, il ripristino del vincolo contrattuale e viene obbligato a corrispondere al lavoratore la retribuzione fino a quel momento da lui maturata, restando obbligato a riammetterlo in servizio e a farlo lavorare. E benché si debba logicamente escludere che l'ordine di reintegrazione sia coercibile in forma specifica, ossia che il lavoratore possa ottenere l'assistenza della forza pubblica per rientrare in azienda contro la volontà del datore di lavoro, si deve ritenere che, perdurando la disponibilità del lavoratore a rientrare in servizio, il datore di lavoro sia obbligato a pagargli le retribuzioni (e a versargli relativi contributi previdenziali) *anche se non lo fa lavorare*.

In tal modo, il lavoratore illegittimamente estromesso dall'azienda è virtualmente posto in condizione di soddisfare *comunque* il suo interesse a procacciarsi il denaro necessario per la sua sussistenza – e stavolta, si badi bene, *fino al pensionamento*: se il datore di lavoro dovesse rifiutarsi di pagarlo, il lavoratore potrebbe infatti rivolgersi alla forza pubblica affinché i beni costituenti l'azienda dell'imprenditore vengano pignorati e soddisfarsi con priorità sugli altri eventuali creditori sul ricavato della loro vendita forzata.

### 3. La Costituzione repubblicana e il diritto al lavoro

Ernst Nolte ha suggerito che la caratteristica principale della Costituzione di Stalin del 1936 era quella di riconoscere “dei diritti che mancavano nelle costituzioni europee: il diritto al lavoro nell'articolo 118, il diritto al riposo nell'articolo 119, il diritto all'istruzione gratuita nell'articolo 121” (Nolte 2004, p. 439). Se appena consideriamo che questo riconoscimento non si attestava a una formale proclamazione, ma spostava “il centro di gravità sulla garanzia di questi diritti, sui mezzi per l'esercizio di questi diritti”<sup>1</sup>, avremo verificato alla lettera l'ipotesi di Arrighi, Hopkins e Wallerstein da cui abbiamo preso le mosse: la reintegrazione nel posto di lavoro viene infatti introdotta nel nostro ordinamento dopo la “rivoluzione mondiale” del 1968, che nel nostro paese si prolunga fino all’“autunno caldo” del 1969: la prevede com'è noto l'art. 18 dello Statuto dei lavoratori, approvato con legge n. 300 del 20 maggio 1970.

Sennonché, la trasformazione del diritto al lavoro in diritto sociale si attua, a

ben vedere, mediante la predisposizione di un obbligo non già a carico dello Stato, come avviene con il diritto all'istruzione o il diritto alla salute, ma *a carico del datore di lavoro privato*. Questa constatazione conduce a chiedersi: cosa è successo nel frattempo? Cosa consente alla classe lavoratrice di poter esprimere questa peculiare forma di *potere politico* sui mezzi di produzione che le si contrappongono in forma di capitale?

Prima di rispondere a questa domanda è opportuno fare un passo indietro. L'art. 18 dello Statuto dei lavoratori, in effetti, s'inserisce in un quadro ordinamentale che è stato profondamente ridisegnato dalla Costituzione del 1948, fin dagli articoli 1, 3 secondo comma e 4, primo comma: i quali, dopo aver proclamato la Repubblica "fondata sul lavoro", le attribuiscono il compito di "rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del paese", e di riconoscere "a tutti i cittadini il diritto al lavoro", promuovendo "le condizioni che rendano effettivo questo diritto".

Si sono appena sopite, in quel 1969, le polemiche promosse dai giuristi più conservatori all'indomani dell'approvazione della Costituzione, polemiche volte essenzialmente a liquidare quei testi come dichiarazioni sprovviste di contenuto precettivo: sulla scia dell'importante chiarificazione di Vezio Crisafulli (1952), quasi tutti i giuristi ormai concordano sul fatto che la normatività dei principi fondamentali della nostra Carta, ben oltre che all'attività legislativa, va riferita all'intero indirizzo politico. Si tratta cioè di precetti che imprimono una peculiare torsione alla nostra "costituzione in senso materiale" (Mortati 1998), ristrutturandola in modo da collocare il lavoro quale "fondamento dell'articolazione sociale del potere" (Negri 2009, p. 26).

È proprio questa torsione che un giovanissimo Toni Negri (allora assai lontano da quegli eccessi analitici che gli avrebbero valso negli anni settanta l'epiteto di "cattivo maestro") rileva all'opera in uno studio del 1964, significativamente intitolato *Il lavoro nella Costituzione*: il nostro ordinamento giuridico incide ormai sistematicamente sulla realtà dei rapporti sociali, in modo da configurarli direttamente e così superare il tradizionale (e conservatore) atteggiamento dello "Stato di diritto", mero garante della libera iniziativa

individuale. L'ordine voluto dai costituenti, sotto questo profilo, non è affatto "garantista": "non constata negativamente la realtà sociale, anzi mette in dubbio o addirittura nega la capacità di autoregolazione di quest'ultima". Conseguentemente, esso considera i diritti fondamentali non come semplici libertà da tutelare, ma come interessi sociali da conquistare attraverso un intervento diretto nella sfera della produzione e riproduzione sociale; e se un tale atteggiamento dà pieno conto del fatto che "la legge, quale modo dell'intervento, si configura come «piano»" (esattamente come aveva annunciato Ugo La Malfa nella sua famosa *Nota aggiuntiva* del 1962), sta qui anche il motivo per cui la stessa legge cessa d'essere comando universale e astratto per diventare invece "subordinata alle esigenze dell'amministrazione" e alla sua necessità di "contenuti concreti", mentre "la giurisdizione sempre più scopre una propria funzione creativa al limite fra validità legale e verità concreta della ricomposizione processuale degli interessi in contrasto o convergenti" (Negri 2009, pp. 30-31; cfr. *amplius* Cavallaro 2015, pp. 25 e ss.).

Naturalmente, un risultato del genere non è conseguibile se non a condizione di "convertire le più significative articolazioni della nuova società delle organizzazioni – partiti, sindacati, imprese – in altrettanti strumenti di *catalogazione statale dello spazio sociale*" (Stolzi 2009, p. 163); ovvero, e per essere più espliciti, a condizione di sostituire alla garanzia pubblica delle condizioni di autoregolazione dei mercati il *controllo politico* sull'accumulazione capitalistica: lo Stato voluto dai padri costituenti può essere "garantista" solo in questo senso, cioè garantendo l'ordine imposto dal piano "contro chi contesta il piano, rifiutandosi di autogestirsi in esso" (Negri 2009, p. 32).

"Pianificare", insomma, equivale ad "assumere il lavoro a fondamento unico del valore sociale e ricostruire l'intero ordinamento giuridico, sociale e politico in sua guisa" (*ibid.*, pp. 96-97). E se è vero che ciò implica la destrutturazione degli antichi confini fra pubblico e privato (come dimostra l'intima ambiguità del ruolo dei sindacati nella contrattazione collettiva e, prima ancora, l'esistenza stessa del contratto collettivo), ciò accade perché la pianificazione, sebbene risulti essere "forma dello Stato" (e precisamente quella forma che gli consente "una serie di interventi di indirizzo e di coordinamento del tutto specifici"), viene raffigurata "come forma dell'*estinzione dello Stato*, come esaltazione della

sua qualificazione sociale rispetto e di contro a quella meramente statutale” (*ibid.*, pp. 99-100; enfasi aggiunta).

#### 4. Il “potere politico sul capitale”: ovvero, la rivoluzione keynesiana

Dobbiamo a questo punto fugare un dubbio. Abbiamo poc’anzi lasciato in sospeso la questione della fonte “materiale” del potere evocato dalla Costituzione repubblicana: cosa consente alla classe lavoratrice di rivendicare concretamente un diritto al lavoro? Si tratta di una pretesa che ha un fondamento oggettivo o siamo forse in presenza di uno di quegli “arbitrî” che – secondo la vulgata diffusa dagli economisti *mainstream* – gli individui si sarebbero di fatto concessi sul terreno distributivo, allo scopo di eludere le “leggi di natura e indipendenti dalla storia” che presiederebbero ad ogni produzione sociale della ricchezza<sup>2</sup>?

Crediamo che un fondamento vi sia, e solido. Non va dimenticato, infatti, che l’art. 18 dello Statuto dei lavoratori viene approvato in un momento storico in cui – grazie anche a una straordinaria stagione di lotte collettive – sembrano sull’orlo di avverarsi le promesse di emancipazione della “rivoluzione keynesiana”. Per non citare che alcuni esempi, proprio in quegli anni gli economisti occidentali discutono appassionatamente della tesi della cosiddetta “convergenza” tra le economie “socialiste” e quelle “capitaliste”, formulata da Tinbergen (1961) e molti economisti keynesiani hanno variamente disegnato dei modelli in cui la compartecipazione azionaria dei dipendenti al capitale dell’impresa va a integrarsi in un’ottica più ampia di controllo dei lavoratori sulle condizioni della produzione e riproduzione sociale. Nella Svezia di Gunnar Myrdal e della “scuola di Stoccolma”, anzi, qualcosa del genere è già stato escogitato: si tratta del sistema delle “riserve speciali di investimento”, che permette al governo di controllare il ritmo degli investimenti privati attraverso l’autorizzazione (o il diniego) all’impiego dei profitti accantonati in un conto speciale acceso presso la banca centrale, di modo che, pur in presenza di un basso livello di nazionalizzazione dei mezzi di produzione, i pubblici poteri possono ugualmente stabilizzare le fluttuazioni della domanda globale, guidare la produzione “in direzioni socialmente utili” e “ridurre gradualmente le

diseguaglianze economiche attraverso politiche di redistribuzione del reddito in un complesso e avanzato sistema di sicurezza sociale” (Modigliani 1973).

Del resto, non bisogna necessariamente recarsi in Inghilterra o in Svezia per imbattersi in realtà del genere. Nell’“Emilia rossa” di quel tempo, il Pci, dopo una fase di “apprendimento” protrattasi per tutto il primo decennio postbellico, è riuscito a elaborare una strategia che – a livello di enti locali – gli ha consentito in larga misura di rendere compatibili il sostegno al processo di sviluppo economico, la trasformazione degli equilibri strutturali dell’economia e della società e il miglioramento delle condizioni di vita dei ceti popolari, specie grazie alla scelta (operata alla fine degli anni cinquanta) di abbandonare l’ortodossia del pareggio del bilancio a favore di una precisa e qualificata strategia di indebitamento pubblico (cfr. Magagnoli 2008).

Sembra anzi di poter dire che proprio nell’azione conformatrice impressa dai pubblici poteri allo sviluppo economico emiliano si debba ricercare la causa principale della genesi di quei “distretti industriali” che tanta fortuna avrebbero incontrato nella letteratura sociologica ed economica a partire dalla fine degli anni settanta. Contrariamente a quanto sostiene una vulgata assai diffusa, che ne collega l’emergenza alla crisi vissuta dall’impresa fordista a metà del decennio e alla consequenziale spinta alla delocalizzazione produttiva, in Emilia (ma anche in Veneto, in Toscana, nelle Marche, in Umbria) sono già allora numerosissimi i casi in cui un robusto tessuto di piccole e medie imprese è cresciuto intorno a esperienze di governo del territorio ispirate da pratiche di condivisione degli obiettivi, che hanno abbattuto il tasso di conflittualità sociale e irrobustito la propensione all’agire cooperativo degli attori sociali che ne sono stati protagonisti (enti pubblici, partiti, sindacati, associazioni professionali).

Né può stupire che i distretti industriali proliferino intorno alle “giunte rosse”. Già a partire dalle riflessioni di Togliatti (1974, pp. 456 ss.), il Pci aveva intuito che il sostegno alla piccola e media impresa costituiva a livello locale il contraltare logico della lotta nazionale contro i grandi monopoli, e si era conseguentemente adoperato affinché la modernizzazione del tessuto produttivo andasse di pari passo con la redistribuzione della ricchezza: non però per tramite dell’aumento dei salari nominali (che anzi si mantengono al di sotto di quelli prevalenti nelle aree ad alta concentrazione industriale, assicurando così la

competitività delle merci prodotte), ma soprattutto attraverso la crescente erogazione di servizi pubblici (sociali, scolastici, sanitari), offerti dalle istituzioni locali a “prezzi politici”, ovvero del tutto gratuitamente (Magagnoli 2008, p. 89).

Se dunque è vero che – come noterà di lì a poco Arnaldo Bagnasco – l’impresa distrettuale funziona solo in un contesto in cui “lo sviluppo può essere immaginato come un’impresa collettiva” (Bagnasco 1988, p. 180), è altrettanto vero che codesto contesto non è il frutto dell’interpenetrazione tra un’astratta e astorica “reciprocità” e un altrettanto astorico “mercato” (come invece si legge *ibid.*, pp. 35-36), ma di una concretissima dinamica istituzionale, che ha un visibile regista nel Pci e il perno nel sistema di pubblici poteri che gravita intorno a esso.

Si potrebbe piuttosto sostenere che il distretto industriale rappresenta un altro caso in cui, sebbene nominalmente nelle mani del capitale privato, l’apparato produttivo viene a essere utilizzato pienamente solo grazie all’azione dei pubblici poteri (e in questo senso, certo, l’espressione di Bagnasco di “impresa collettiva” rivelerebbe tutt’altro significato rispetto a quello che il sociologo intendeva attribuirle), ma non è questo che, al momento, preme evidenziare (cfr. Cavallaro 2008, pp. 140-154). Il punto che qui interessa è un altro, ed è che questa concezione “collettivistica” dell’impresa, che ha radici teoriche risalenti agli anni trenta e fondamento normativo nel terzo comma dell’art. 41 Cost.<sup>3</sup>, si sta finalmente affermando – complice, vale la pena di ripeterlo, le lotte operaie – anche a livello nazionale.

Ne sono sostenitori i principali esponenti della dottrina giuslavoristica di allora, sia della sinistra socialista e comunista che del cattolicesimo sociale. L’idea comune è infatti che l’impresa sia dotata di un’oggettività sua propria, che prescinde (o meglio, *deve prescindere*) dall’interesse “soggettivo” dell’imprenditore che ne è titolare e dev’essere funzionalizzata all’utilità collettiva (Ichino 2008b): si spiegano così, per fare solo alcuni esempi, la possibilità di istituire un controllo giudiziale sui licenziamenti o il fatto che sul datore di lavoro venga addossato il peso (anche economico) dell’esercizio dei diritti sindacali in azienda o ancora il riconoscimento della piena legittimità dello sciopero politico. E se è vero che la progressiva espansione dell’economia pubblica reca con sé un aumento della sfera di discrezionalità dei pubblici

poteri, chiamati a decidere su come ordinare scale differenti di bisogni diversificati e a compiere le consequenziali scelte in materia di produzione di diritti e distribuzione dei carichi fiscali, si deve pur riconoscere che il senso generale della grandiosa stagione *riformatrice* promossa proprio in quegli anni dalle “convergenze parallele” di Moro e Berlinguer è che – tramite il vettore dei partiti di massa e degli altri “corpi intermedi” – si stanno sviluppando “istituzioni sociali e politiche nuove, capaci di riflettere l’accresciuto potere della classe lavoratrice” (Kalecki 1975, p. 25). L’attuazione del diritto al lavoro da parte dell’art. 18 dello Statuto dei lavoratori. viene infatti alla luce nell’ambito di uno “scambio tripartito” che s’incarica di tradurre e articolare la ristrutturazione in senso laburista della costituzione in senso materiale: uno scambio in cui l’impresa, in cambio della garanzia pubblica del ritmo dell’accumulazione tramite la gestione della domanda globale, “cede” quote di potere allo Stato, alla cui politica economica accetta di demandare l’orientamento della composizione, della quantità e della qualità del processo produttivo, e agli stessi lavoratori, acconciandosi, mediante l’istituto della reintegrazione in caso d’illegittimo licenziamento, a far da garante del loro interesse a lavorare e a percepire un reddito.

Viste in quest’ottica, le limitazioni poste all’autonomia delle imprese (i “lacci e laccioli” di cui poi si dorrà Guido Carli) non sono dunque altro che la manifestazione del *potere di disposizione dello Stato sul funzionamento dell’apparato produttivo*, ossia sull’impiego dei mezzi di produzione: più esattamente, ciò che dal lato delle imprese appare come un “negativo” non è altro che *l’effetto positivo di rapporti di produzione che potremmo definire “socialisti”<sup>4</sup>* e del fatto che, dal lato di questi ultimi, i rapporti di produzione capitalistici, che pure si riproducono secondo le tipiche modalità dello scambio mercantile, non sono che semplici “elementi” del sistema economico socialista (è presupposta qui l’analisi di Luhmann 1990): la vera “illuminazione generale” dell’epoca, per dirla con Marx, ossia quella che decide “del rango e dell’influenza di tutte le altre e i cui rapporti decidono perciò del rango e dell’influenza di tutti gli altri” (Marx, 1978, vol. 1, p. 34).

Forse si ricorderà che, nelle sue lezioni del 1949, Marshall, dopo aver osservato che il portato principale del sommovimento provocato dal ridisegno statutale dei rapporti di produzione era da rinvenirsi nel «formidabile apparato di diritti» che lo Stato andava riconoscendo ai cittadini, scrisse senza mezzi termini che l'uguaglianza non poteva essere creata e conservata senza invadere la libertà del mercato concorrenziale e definì il sistema moderno che si andava delineando come un sistema «francamente socialista», nonostante «il mercato funzion[asse] ancora, entro certi limiti» (Marshall, 2002, p. 12). Non intendiamo qui entrare nel merito di questa valutazione<sup>5</sup>. Vale piuttosto rimarcare che assai discutibile, in un contesto del genere, è la scelta legislativa di lasciare fuori dall'ambito operativo dell'art. 18 St. lav. il settore delle piccole imprese, definite mediante il ricorso ad una soglia numerica di dipendenti (fino a quindici).

La piccola impresa non è più allora quella creatura «angelicata», bisognosa di «tenerezza, comprensione, indulgenza», tramandataci dalle origini proto-industriali del capitalismo contemporaneo (Romagnoli, 1995, pp. 160-161): l'artigiano tende sempre più ad avvicinarsi al piccolo industriale, il coltivatore diretto al piccolo capitalista agrario e, per di più, una legislazione d'aiuto finanziario e una legislazione di sconto sul costo del lavoro l'hanno inserita a pieno titolo nello scambio tripartito di cui dicevamo prima. E se, certamente, non si può accostarla puramente e semplicemente alla fabbrica fordista senza cadere nel ridicolo, appare senz'altro discutibile l'approssimazione con cui si procede alla tipizzazione legale, equiparando il piccolo bar di periferia, in cui il titolare lavora gomito a gomito col suo dipendente, con il laboratorio artigianale pienamente inserito in qualcuno dei distretti industriali.

Né vale obiettare che, nelle piccole imprese, quel che conta è il rapporto fiduciario, che non può più essere ricostituito quando il datore di lavoro – a torto o a ragione – decide di licenziare il dipendente: la fiducia, come d'altronde insegna la moderna teoria economica, è elemento essenziale di *tutti* i rapporti di lavoro e, più in generale, di *ogni* relazione sociale, tant'è che sul suo venir meno – per cause, si badi bene, che possono anche esulare dalla prestazione lavorativa – è costruita la fattispecie della giusta causa di licenziamento (cfr. Cass. 27 marzo 1998, n. 3270, in “Giustizia civile”, 1998, I, p. 2206). Il problema, caso mai, è che, nelle piccole imprese (o meglio: in *certe* piccole imprese, come il piccolo bar

di periferia di cui si diceva poco fa), l'azienda tende a perdere quel connotato d'impersonalità che assume vie via che cresce di dimensioni, per risolversi nella proprietà privata del suo titolare: e qui non v'ha dubbio che la compressione che il legislatore ne stabilisce allorché ammette la reintegrazione nel posto di lavoro si presenta con il volto truce dell'espropriazione, più che con quello nobile della tutela di un diritto.

Quest'ultima considerazione può servire, peraltro, per introdurre al problema irrisolto che si agita sullo sfondo delle innovazioni istituzionali di cui abbiamo detto fin qui. La riforma pensionistica del 1969, l'abolizione delle gabbie salariali, l'approvazione dello Statuto dei lavoratori e in genere tutte le straordinarie leggi di riforma di quegli anni non si limitano soltanto a diffondere cospicue speranze che si possa finalmente incidere a fondo sulle drammatiche disuguaglianze e arretratezze che ancora permeano il tessuto sociale e civile del paese, ma anche corpose paure che ciò possa effettivamente accadere e segnare un mutamento dei rapporti di forza: già nel 1964, in una lettera al presidente del consiglio Aldo Moro, il ministro del Tesoro Emilio Colombo si era spinto a evocare il "pericolo mortale" di insistere "in una politica dogmatica di riforme di struttura" (Crainz 2003, p. 5) e dopo la strage di piazza Fontana e l'avvio della "strategia della tensione" le sue parole suonano sinistramente profetiche.

Si capisce allora che, per gli ambienti più retrivi delle classi proprietarie del nostro paese, il cui anticomunismo – come ha opportunamente rimarcato Guido Crainz (2003) – è alimentato non già da "ansie di democrazia" o dalla denuncia sofferta delle tragedie del "comunismo reale" di un Koestler o di un Silone, ma da corpose e arcaiche culture reazionarie, la crisi petrolifera del 1973, l'abbandono del serpente monetario europeo e il conseguente balzo dell'inflazione costituiscono un'occasione insperata per imprimere al percorso riformatore una brusca frenata. Lo strumento è ancora quello sperimentato a metà degli anni sessanta, vale a dire quella peculiare forma di "sciopero del capitale" che si attua attraverso l'esportazione di valuta all'estero (*ibid*, p. 427. Cfr. anche Carli 1996, pp. 304-305): la conseguente crisi della bilancia dei pagamenti e l'inaugurazione di una politica monetaria fatta di *stop and go* tagliano così le gambe alle possibilità programmatiche dei pubblici poteri, mentre la caduta mondiale della domanda colpisce al cuore le attitudini

esportatrici delle nostre imprese. L'unico contenuto possibile della politica industriale diventano allora i salvataggi delle aziende in crisi e la cassa integrazione, mentre l'occupazione industriale – nonostante l'accollo alle partecipazioni statali di migliaia di aziende decotte – comincia a picchiare decisamente verso il basso: basti pensare che i lavoratori addetti alle imprese con più di 500 dipendenti, passati negli anni sessanta dal 21,5 al 30,8 per cento sul totale degli occupati, scendono nel corso degli anni settanta al 22,9%.

È allora che comincia a farsi strada l'idea che un'inversione di rotta può derivare soltanto dall'attribuzione di una nuova primazia all'impresa, delle cui sorti l'accademia comincia a scrivere preoccupati *cahiers de doléances*: "l'impossibilità di licenziare e di organizzare il lavoro all'interno della fabbrica" – scrive ad esempio nel 1973 un pensoso Romano Prodi – non può promuovere condizioni di maggiore occupazione e sviluppo, anzi rischia di disincentivare gli imprenditori dall'assunzione (Prodi 1973, pp. 205 e 225). Ed è il sindacato confederale a mostrarsi singolarmente recettivo a questo grido di dolore: del resto, se è vero che il suo "luogo identitario centrale – come riconoscerà in seguito un autorevole dirigente Fiom – è la contrattazione" (Petrungaro 2008, p. 341), bisogna concludere che siamo in presenza di un attore collettivo che difficilmente può leggere nei processi sociali altro che "patti" e "contratti", ossia fenomeni puramente distributivi di cui l'impresa è con esso protagonista.

Accade così che la parola d'ordine lanciata nel novembre 1977 a un convegno organizzato da Federmeccanica (una parola d'ordine secondo cui "la formula «garantismo mediante rigidità» deve essere almeno in parte sostituita con nuove formule di «garantismo nella flessibilità»")<sup>6</sup> finisce per trovare la sua piena realizzazione nella "piattaforma" sulla cui base viene indetta l'assemblea nazionale dei delegati sindacali della Cgil all'Eur, il 13 e 14 febbraio 1978: in essa, l'impresa privata torna a essere riconosciuta come vero e unico polmone del sistema economico e il sindacato, in cambio di questo riconoscimento, chiede (e ottiene) di poter esercitare un controllo permanente sulla gestione della forza-lavoro, che in larghissima misura altro non si rivela che una concertazione volta a derogare *in peius* per talune categorie di lavoratori i trattamenti normativi ed economici fissati dalla legge e dai contratti collettivi di lavoro.

In questo senso, il biennio 1977-78 segna non solo l'acme della fase affluente

della legislazione *pro labour*, ma anche l'esordio di una fase che – mutuando il titolo di una fortunata opera collettanea – si può definire come l'epoca del “diritto del lavoro dell'emergenza” (Cfr. De Luca Tamajo, Ventura 1979). Si tratta di un'epoca in cui il legislatore, pur non ancora dismettendo le velleità pianificatrici proprie dello “Stato del benessere”, interviene nondimeno ad alleggerire il peso delle lamentate “rigidità” normative gravanti sull'impresa mediante leggi che demandano alla contrattazione collettiva di introdurre discipline derogatorie: avviene così con la legge n. 675/1977 sulle riconversioni industriali, con la legge n. 285/1977 sull'occupazione giovanile, con le leggi nn. 266/1977 e 18/1978 sui contratti a termine, vere e proprie prove generali del famoso decreto-legge n. 726/1984 (convertito con legge n. 863/1984) che – sterilizzando i punti di contingenza, introducendo il cosiddetto contratto di formazione e lavoro e il contratto a tempo parziale e dando ulteriormente spazio alle tipologie negoziali di contratto a termine – può considerarsi come l'antesigmo dei più recenti interventi noti come pacchetto Treu (1997), legge Biagi (2003) e *Jobs Act* (2015).

Nel frattempo, nella babele dei linguaggi e dell'inflazione a due cifre, un'idea emerge prepotente, ed è che l'unico modo per arginare la crisi sia quello di affidarsi alla stretta monetaria, incaricandone la banca centrale e rendendola indipendente da qualunque influenza del governo. Non è una scelta politicamente neutra: esattamente come la flessibilizzazione dell'offerta di moneta attraverso la politica del debito pubblico aveva mediato la transizione verso un sistema in cui lo Stato si era assunto “una sempre maggiore responsabilità nell'organizzare direttamente l'investimento” (Keynes 2006, p. 343), la stretta monetaria innesca la transizione inversa. Sull'esempio di Paul Volcker (governatore della banca centrale americana e artefice nel 1979 di un rialzo del tasso di sconto così drastico da permettere il ritorno a valori positivi del tasso d'interesse reale e scongiurare il pericolo imminente dell'eutanasia del *rentier*), è Carlo Azeglio Ciampi, qui da noi, a dettare la linea nelle *Considerazioni finali* del 1981:

Il ritorno a una moneta stabile richiede un vero cambiamento di costituzione monetaria, che coinvolge la funzione della banca centrale, le procedure per le decisioni di spesa pubblica e quelle per la distribuzione del reddito. Prima condizione è che il potere sulla moneta si eserciti in completa autonomia dai centri in cui si decide la spesa (Cit. da Giannini 2004, p. 299).<sup>7</sup>

Tradotto, significa che da un sistema in cui la contrattazione collettiva nazionale veniva incaricata della determinazione di una distribuzione del reddito fra salari e profitti non inflazionistica, in modo da lasciare alla politica monetaria della banca centrale il più limitato compito di tenere il tasso d'interesse sufficientemente basso per consentire alla spesa privata e a quella pubblica di mantenere il sistema al livello di piena occupazione, si passa ad un sistema che attribuisce alla politica monetaria il compito di regolare la domanda per prevenire l'inflazione, mentre il negoziato fra le parti sociali (ancorché spacciato per "politica dei redditi") viene retrocesso al ruolo servente di perseguire quella distribuzione del reddito fra (bassi) salari e (alti) profitti idonea a realizzare il pieno impiego: s'intende, ad un livello compatibile con il "tasso naturale di disoccupazione", la cui teorizzazione varrà (*et pour cause*) a Milton Friedman il premio Nobel per l'economia.

Comincia allora quella mutazione epocale che nel giro di due decenni porterà la nostra economia a riconfigurarsi "da economia corporativa, di comando, mista, con elementi di mercato emergenti ma non prevalenti, a economia monetaria di produzione" (Ciocca 2004, p. 79), cioè *capitalistica*, in cui ogni istanza pubblica di pianificazione e programmazione assumerà carattere subordinato (Cavallaro 2015, pp. 111 ss.). La breve vita felice del diritto al lavoro è ormai finita.

<sup>1</sup> Sono le testuali parole con cui Stalin presentava il progetto di Costituzione dell'URSS del 1936. Si veda Stalin (1952 p. 626).

<sup>2</sup> I lettori più smaliziati riconosceranno qui una parafrasi di Marx (1978, vol 1, p. 9).

<sup>3</sup> La norma, com'è noto, stabilisce che "La legge determina i programmi e i controlli opportuni perché l'attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali". Sull'importanza di questa disposizione per individuare i termini del rapporto di sopra e sotto-ordinazione in cui si esprime il contenuto "materiale" della nostra Costituzione rinviamo a Cavallaro (2005b).

<sup>4</sup> L'affermazione meriterebbe un approfondimento qui non possibile. Rinvio eventuali interessati a Cavallaro (2005a) e a Cavallaro (2015, spec. pp. 65 ss.)

<sup>5</sup> Ci limitiamo a ricordare che anche Modigliani (1973), a proposito dell'esempio svedese, non esitava a parlare di "socialismo": un socialismo che si manifestava pragmaticamente "nello sfruttare le qualità di efficienza e di flessibilità di un sistema di impresa e di profitto privato facendo giudizioso uso di incentivi per guidare la produzione".

<sup>6</sup> In questi termini si esprime il documento conclusivo sulla politica del lavoro, redatto sotto la direzione di Luigi Mengoni: cfr. De Luca Tamajo (2008, p. 123)

<sup>7</sup> Di questa separazione tra potere sulla moneta e decisioni sulla spesa pubblica si farà garante il cosiddetto divorzio fra il Tesoro e l'istituto di emissione, per l'analisi del quale rinviamo a Cavallaro (2015, pp. 129 ss.).

Irene Stolzi

## *Lavoro e cittadinanza: ascesa e declino di un binomio*

### *1. Gli antefatti: mondo liberale e mondo fascista*

Che il lavoro rappresenti un riferimento centrale intorno al quale si è immaginato di costruire la nuova società democratica è un dato che balza agli occhi anche gettando uno sguardo sommario al testo della Carta costituzionale (si vedano, almeno, gli artt. 1, 3, 4, 35, 36 e 37). Reputato un essenziale strumento di relazione col mondo, veicolo di emancipazione (non solo) economica della persona, il lavoro costituisce uno dei fronti che permette di entrare in contatto con una declinazione della soggettività, e più in generale dello spazio giuspolitico, capace di segnare un importante momento di discontinuità sia rispetto agli anni del fascismo che alla più risalente esperienza liberale.

Imperniati sul principio dell'uguaglianza giuridica formale (art. 24 Statuto albertino: "Tutti i regnicoli (...) sono eguali dinanzi alla legge"), le Carte e i codici dell'Ottocento assumevano il "chiunque", il soggetto concepito come astrattamente eguale agli altri, a fondamento della propria concezione della convivenza. Si trattava di un'acquisizione decisiva, nella sua duplice veste di principio chiamato a liquidare il preesistente ordine cetual-corporativo e a strutturare un ordine nuovo, interessato a definire su basi inedite l'identità dell'universo privato-sociale e del pubblico, nonché le modalità della loro relazione. Sotto un simile profilo, l'astrattezza costituisce una risorsa teorica formidabile, capace di tenere insieme aspetti apparentemente antinomici: rappresentare la società come luogo abitato da soggetti (astrattamente) uguali, come luogo di incontro di libere e volontarie determinazioni soggettive, valeva infatti a rendere compatibile uno dei postulati più dirompenti della modernità giuridica (l'uguaglianza originaria degli uomini) con la presenza di corpose

disuguaglianze reali; non solo: portava a collocare fuori dall'orizzonte del giuridicamente rilevante il problema stesso delle disuguaglianze, attribuite, a seconda dei casi, a differenti gradi di capacità e/o di razionalità individuale (si pensi al modo di guardare alle donne o alla povertà; semplificando grossolanamente: donne e poveri – si diceva – non sono meno uguali degli altri, sono diversamente capaci).

Con una ulteriore conseguenza: se l'analisi dei fattori che conducevano, in una determinata società, a una diversa distribuzione di diritti, facoltà e opportunità, non chiamava in causa il ruolo della collettività e dello Stato, se anzi, in tale prospettiva, ogni intervento sulla sfera giuridica soggettiva sembrava richiamare il rischio di esiti autoritari, a dover essere difesa e presidiata era quella nitida linea di demarcazione tra il momento privato-contrattuale e il momento pubblico-statuale che sola sembrava custodire il segreto dell'ordine. Il lavoro si inseriva appieno in tale visione: i codici civili del diciannovesimo secolo, come noto, inquadravano il relativo contratto nello schema, del tutto inappropriato, della locazione, schema che portava a equiparare il lavoro a una *res* locabile, a una merce alla stregua delle altre. Recitava il testo dell'art. 1627 del codice civile italiano del 1865: "Vi sono tre principali specie di locazione di opere e d'industria: 1. Quella per cui le persone obbligano la propria opera all'altrui servizio (...)". A tale norma faceva seguito il disposto dell'art. 1628, secondo il quale "Nessuno può obbligare la propria opera all'altrui servizio che a tempo, o per una determinata impresa"; e anche in questo caso si era di fronte a una disposizione che marcava la distanza col diritto passato, con le varie forme di assoggettamento para-servile del lavoratore, ma che conteneva, al contempo, indicazioni nette per il presente e il futuro, trasformando lo stesso lavoro in un bene soggetto alla legge della libera circolazione.

Considerato un contratto tra gli altri, risultante dall'incontro volontario e paritario tra due volontà libere, il contratto di lavoro (*rectius*: di locazione, perché non aveva neppure un *nomen iuris* proprio) non sollecitava dunque nessuna attenzione specifica del legislatore né riguardo alla questione dell'asimmetria di forza economica e contrattuale delle parti, né in ordine alla peculiarità dei valori personali e sociali coinvolti dalla relazione lavorativa. Tale

visione, peraltro, non venne intaccata dalla cosiddetta legislazione sociale del secondo Ottocento: si trattava infatti di una legislazione protettiva (infortuni sul lavoro, malattie professionali, limitazione al lavoro dei fanciulli ecc.) che mirava a correggere alcuni degli esiti più impresentabili prodotti dalla massiccia industrializzazione di fine secolo, senza tuttavia alterare le coordinate essenziali dell'ordine. Caldeggiata dai più diversi ambienti politici e ideali con motivazioni solo in parte divergenti, questa legislazione non ambiva infatti a riscrivere o ripensare il tenore delle relazioni infrasociali, né quelle tra Stato e società; semplicemente predisponeva un corredo di regole, non a caso ritenute eccezionali, incaricate di assorbire l'urto della questione sociale e di confermare, per questa via, la bontà dei binari lungo i quali normalmente si svolgevano le relazioni economico-contrattuali tra privati.

Se si volesse, proseguendo in questa schematizzazione, identificare una cifra distintiva tipica del Novecento giuridico, la si potrebbe trovare nella percezione della crescente incapacità delle risorse interpretative note a contenere e orientare gli sviluppi di una realtà e di un diritto che mostrava di impastare società e Stato, politico, giuridico ed economico, incurante delle vecchie partizioni e sempre meno sensibile al valore costituzionale dell'astrattezza. Fu soprattutto la prima guerra a segnare (e a essere vissuta come) un importante momento di rottura, come l'inizio di una stagione nuova non destinata a chiudersi con la fine delle ostilità. A prendere forma, negli anni del conflitto, fu un folto e caotico insieme di norme (la cosiddetta legislazione bellica) che incideva in profondità il volto del vecchio ordine individualistico anche su due fronti direttamente legati al tema di queste pagine. Per un verso, infatti, sembrava essersi sgretolata l'idea dell'unicità del soggetto (astratto) di diritto, attraverso una esponenziale moltiplicazione delle norme con specifica destinazione soggettiva (vedove, orfani, mutilati; ma anche: locatori, debitori insolventi, proprietari di imprese agricole o industriali, coltivatori ecc.). Per l'altro verso, il massiccio intervento dello Stato nelle relazioni economiche e contrattuali private, rendeva sempre più difficile replicare l'idea di una demarcazione nitida tra società e Stato, incaricata di riprodurre e rilanciare, negli anni avvenire, quel patto di non-interferenza tra privato e pubblico che era stato uno dei segni distintivi delle precedenti rappresentazioni del giuridico.

Al tempo stesso e correlativamente, quella demarcazione era messa in crisi dal volto della nuova società di massa, dal volto di una società organizzata e conflittuale che premeva sullo Stato, assediandolo, minacciando la solitudine sovrana del suo potere.

Una prima risposta a una crisi avvertita come pervasiva fu, come noto, quella formulata dagli assertori della soluzione totalitaria. Tralasciando di considerare alcuni (noti) nodi storiografici legati alle interpretazioni del fascismo, e dello stesso fascismo giuridico (grado di corrispondenza riscontrabile tra intenti dichiarati dal regime e risultati effettivamente conseguiti; ruolo e peso giocati dalle diverse anime del fascismo; rapporto tra spinte rivoluzionarie e spinte conservatrici ecc. cfr. Studi storici 2014), ai fini di questo scritto è sufficiente mettere in luce la centralità attribuita al lavoro nel disegnare i contorni del nuovo Stato totale. Per il vero, la parola d'ordine più di frequente utilizzata fu "produttore": né lavoratore, né datore di lavoro, il produttore era il soggetto che a qualunque titolo partecipava al processo produttivo trasformandosi, in tal modo, in strumento di potenza dello Stato nuovo. Poiché lo Stato – la frase, che molte volte ho citato per la sua impressionante lucidità, è di Giovanni Gentile – deve "raggiungere l'individuo (...) non lo cerca come quell'astratto individuo politico che il vecchio liberalismo supposeva atomo indifferente; ma lo cerca come solo può trovarlo (...) come una forza produttiva specializzata" (Gentile 1927, p. 275).

Se infatti si poteva "non adorare la massa, ma non (...) ignorarne la realtà" (Bottai 1928, p. 32), e se l'irreversibile agonia del modello liberale era in buona parte imputabile all'incapacità da esso dimostrata nell'aggregare la società intorno ad un autentico protagonismo statale, era indispensabile muovere da una ricognizione realistica del tessuto sociale, economico e politico, perché unicamente a partire da tale ricognizione poteva prendere forma quell'opera di organizzazione statale dello spazio sociale che valeva a caratterizzare la risposta totalitaria e a distanziarla dalle precedenti forme di autoritarismo. Espressione di una visione ferreamente organicistica, quel processo di decisa subordinazione e strumentalizzazione delle parti (singoli e gruppi) rispetto al tutto, alle sue finalità, non mirava solo ad assegnare a ogni pedina, a ogni individuo e a ogni gruppo, un determinato ruolo nello scacchiere delle diverse

funzioni sociali ed economiche, ma ambiva a conquistare l'adesione società, a trasformarla in una milizia compattamente e attivamente devota alla causa della nuova statualità. A differenza dello Stato liberale, valutato alla stregua di un calco permeabile ai più svariati contenuti, e perciò trasformato in terreno di scontro e di conquista tra diversi contendenti, lo Stato fascista – nella visione dei suoi corifei – sarebbe riuscito a lasciarsi alle spalle simili fragilità e irresolutezze, se capace di effondere, fin nei più remoti rivoli del sociale, la propria visione del mondo. Così come il parlamentarismo e la generalizzata sfiducia per la dimensione collettiva degli interessi organizzati avevano rappresentato due tratti caratteristici del vecchio ordine, espressione di un potere che legittimava le sedi (il parlamento) responsabili della sua lacerazione particolaristica e che, al tempo stesso, eludeva il confronto col volto organizzato della società, il fascismo era chiamato a immaginare e realizzare differenti forme di corrispondenza tra Stato e società, tra il centro sovrano e la molteplicità degli interessi sottostanti (in generale, su questi aspetti, cfr. Stolzi 2007).

Da un simile osservatorio, la comune convinzione che il volto della nuova società non potesse essere compresso o ignorato, condusse a vedere nella dimensione degli interessi collettivi un essenziale strumento di conquista statale dello spazio sociale, un tassello decisivo per convertire le minacce in risorse ordinanti, ovvero per trasformare gruppi e organizzazioni in altrettante risorse fondative di un ordine interessato a riportare allo Stato l'intero fascio delle energie individuali e sociali. Tratto tipico di molte esperienze totalitarie, simili processi di entificazione del sociale, pur potendo produrre esiti diversi od opposti rispetto a quelli immaginati – sotto la specie della prevalenza delle spinte centrifughe su quelle centripete – costituivano l'eloquente testimonianza di un potere interessato a governare e disciplinare ogni manifestazione del sociale, incluse le scelte relative al tempo libero, come testimoniato dalla nascita, nel 1925, della Organizzazione nazionale del Dopolavoro (Stolzi, 2007).

Non sorprende dunque che in un contesto di questo tipo, il lavoro venisse preso in considerazione, oltre che nella sua tradizionale veste individuale (il contratto di lavoro), anche, e per la prima volta, nella sua dimensione collettiva, coerentemente con una visione che scorgeva nell'edificanda organizzazione sindacale e corporativa “una delle necessità totalitarie dell'ordine nuovo”

(Ungari 1963, p. 114). La legge 563 del 3 aprile del 1926, intitolata alla *Disciplina giuridica dei rapporti collettivi di lavoro* fu apertamente considerata l'espressione di un disegno "totalitario ed organico" (Rocco 1925, p. 368), il capitolo di un più esteso piano di rinnovamento istituzionale che comprendeva, per aperta dichiarazione del legislatore Rocco, anche altre leggi cosiddette fascistissime (stampa, associazioni segrete, prerogative del capo del governo ecc. cfr. Rocco 1927, p. 30). Ben oltre il divieto, penalmente sanzionato, di sciopero e di serrata (quest'ultima punita, però, solo in assenza di una giusta causa), divieto che poteva riscuotere – e riscosse – il plauso di molti contemporanei ancora vicini all'ideario liberale, quella norma valeva a caratterizzare in maniera molto netta le condizioni di ingresso nell'ordinamento italiano di alcuni rilevanti istituti e strumenti, dal riconoscimento dei sindacati, al contratto collettivo con efficacia *erga omnes*, alle controversie collettive di lavoro. Per ragioni che non c'è modo di esaminare partitamente, l'opzione panstatualizzante espressa da questa legge non si traduceva nella predisposizione di una mera coltre poliziesca da calare sulla vita delle associazioni professionali, ma rispondeva a una più accorta e sofisticata strategia di governo che permetteva allo Stato di dosare *ex alto* qualità e quantità del suo intervento in una mutevole combinazione di autonomia ed eteronomia (Jocteau 1978 pp. 17 ss.; Jocteau 1988, pp. 224 ss.; Stolzi 2007, pp. 25-41).

Voce del nuovo potere dello Stato, considerato un suo "organo" (Rocco 1925, p. 372), non più espressione dell'autonomia organizzativa del sociale, il sindacato fascista diventava uno dei luoghi di coltura di una nuova concezione dell'individuo e, più in generale, dello spazio privato del diritto. Anche quando non si aderiva alle versioni più radicali di corporativismo – penso a Ugo Spirito, ad Arnaldo Volpicelli o a Giuseppe Maggiore – che postulavano la scomparsa del diritto privato, di uno spazio del diritto, cioè, che potesse dirsi pensato per l'individuo e la sua autonomia, anche quando – con Alfredo Rocco, Giuseppe Bottai o Sergio Panunzio – non si riteneva necessario pervenire a un'integrale pubblicizzazione del giure, in ogni caso la sopravvivenza della privatezza avveniva in un contesto che non ne riduceva soltanto l'estensione, ma ne modificava profondamente la qualità. Quella privata cessava infatti di poter essere raffigurata come una zona protetta, tendenzialmente inaccessibile al

potere pubblico, per diventare uno spazio che sopravviveva nella misura in cui ciò apparisse conveniente e opportuno alla conservazione e alla valorizzazione del potere dello Stato. Soprattutto cessava di essere immaginabile come spazio di diritti e di libertà, considerati un vieto residuo dell'individualismo liberale, segno di una mentalità incapace di convertire gli individui in altrettanti strumenti di potenza statale, da utilizzare, appunto, nell'esclusivo interesse dello Stato (Stolzi, 2017, pp. 244 ss.).

## *2. La scommessa costituzionale*

Per molte ragioni non fu facile il compito che attendeva i costituenti; tra queste, vi fu sicuramente la necessità di comporre motivi diversi e non sempre facilmente armonizzabili: scrivere una Carta figlia del proprio tempo, capace di rispondere alla complessità e alla peculiarità dalle sollecitazioni novecentesche; nutrire simile congruenza tra tempi e norma di valori e soluzioni distanti da quelli immaginati e sperimentati nel Ventennio fascista, senza tuttavia archiviare il fascismo come mera parentesi, come anomalia (tendenzialmente) irripetibile della storia nostrana; recuperare un bagaglio più risalente di acquisizioni e conquiste, evitando, al contempo, di replicare e parafrasare risposte immaginate per realtà ormai cronologicamente e idealmente lontane. Comunque si voglia valutare il risultato della sintesi (o del compromesso) tra tali motivi e le diverse famiglie ideologiche che concorsero a scrivere la nuova Carta, in ogni caso si è dinanzi al testo di una "Costituzione politica" (Fioravanti 1998, p. 816), di una Costituzione, cioè, dalla quale emerge un progetto complessivo di convivenza che si costruisce attraverso la relazione costante e necessaria tra le diverse dimensioni che lo compongono. Politico, giuridico, ed economico; individuale, collettivo, pubblico; centro e periferie; "religione, cultura, scuola, ricerca scientifica, economia, lavoro, salute, paesaggio" (Grossi 2017, p. 22) rappresentano altrettanti lati del vivere associato che entrano nello spettro regolativo della Costituzione col compito di delineare i contorni del nuovo ordinamento democratico e di tracciarne le rotte di evoluzione.

Al centro di questo progetto ampio e plurale, animato da (e partecipato a) una molteplicità di attori non sta più l'individuo astratto degli ordinamenti liberali,

ma la persona, cioè un soggetto incarnato, colto in una tela concreta di diritti, doveri, bisogni, aspettative, relazioni. Non è insomma il “chiunque” di ottocentesca memoria: è l’uomo e la donna; il giovane e il vecchio; il sano e il malato; il ricco e il povero; l’ignorante e l’istruito ecc. (Grossi, 2013, *passim*, ma specialmente pp. 614 ss.). Tuttavia – e si tratta di una precisazione importante – la Carta democratica non si limita a “fotografare” il volto articolato della società, a legittimare la rilevazione di tali articolazioni o a dirci che nella realtà non esiste l’uomo in astratto, ma tratteggia un’idea di convivenza nella quale questa centralità della persona si lega alla curvatura spiccatamente promozionale ed emancipatoria attribuita al principio di uguaglianza sostanziale (art. 3, comma 2). Autentica chiave di volta del disegno costituzionale, tale principio, nelle intenzioni del costituente, era chiamato a proteggere l’ordinamento da un doppio ordine di insidie: dai rischi e dalle ingiustizie legati a una formulazione eminentemente formale del principio di uguaglianza; e dal pericolo che quell’attenzione all’uomo “in concreto” potesse riprodurre forme di appropriazione autoritaria dello spazio sociale e individuale analoghe a quelle sperimentate nella trascorsa stagione dittatoriale e su cui si è spesa qualche parola dianzi.

Sotto questo profilo, affermare la centralità della persona – “il primato storico e logico della persona rispetto allo Stato” (Grossi 2017, p. 21) – rappresentava anche (soprattutto) un modo per riportare in primo piano il discorso sulle libertà e sui diritti, in una prospettiva inedita, interessata a realizzare un equilibrio, tanto complesso quanto necessario, tra autonomia e appartenenza, tra diritti e doveri, tra destino individuale (e libertà nella costruzione di questo destino) e destino collettivo, tra iniziativa economica individuale e interventi pubblici di regolazione ecc. Non è dunque casuale che all’interno di questa complessa e ambiziosa architettura un ruolo di primo piano venga riconosciuto ai diritti sociali (lavoro, istruzione, salute, e, più in generale: libertà dal bisogno), diritti che affondano le proprie radici in un’idea di convivenza risultante da una relazione intensa, costante, tra soggetto, società e Stato, ma che sono allo stesso tempo immaginati nella veste di essenziali presidi della dignità e delle opportunità individuali.

Con il lavoro che figura come un essenziale strumento di cittadinanza

democratica anche perché ritenuto capace di coinvolgere, e tenere in equilibrio, dimensione individuale, sociale e pubblica; si tratta, come chiaro, di un equilibrio che può diversamente assestarsi e comporsi nei diversi periodi storici ma che non può mai prescindere dal rispetto e dalla promozione di due valori assunti dal costituente come fondativi della convivenza democratica: la libertà e dignità (v. l'art. 36). Sono così messi chiaramente in luce due aspetti correlati ma non coincidenti: per un verso, infatti, si dichiara che l'ordinamento deve impegnarsi a far sì che il lavoro sia capace di garantire un'esistenza libera e dignitosa ai cittadini; per l'altro verso, si ritiene che possa chiamarsi lavoro solo l'attività tesa a garantire ai cittadini un'esistenza libera e dignitosa.

Non a caso, un altro snodo nevralgico del costituzionalismo democratico è rappresentato dal principio della indivisibilità dei diritti, dall'idea, cioè, che diritti civili, politici e sociali debbano stare in un unico e infrangibile nucleo normativo e concettuale, dal momento che solo la loro coesistenza e reciprocità riesce a tenere lontano l'ordinamento da esiti opposti ma ugualmente censurabili (individualismo/autoritarismo/assistenzialismo). Anche per questo, i diritti sociali, benché siano stati gli ultimi ad affacciarsi sul terreno storico, non possono essere considerati semplici diritti aggiunti (o sopraggiunti), ma vanno guardati come autentici diritti-presupposto. La garanzia di tali diritti, infatti, appare condizione indispensabile e preliminare ad assicurare un esercizio libero, autonomo e responsabile degli stessi diritti civili e politici, se è vero che un soggetto liberato dal bisogno, messo in condizione di accedere a cure e istruzione, riparato dalle conseguenze di svariate negatività esistenziali (invalidità, vecchiaia ecc.), tenderà a essere meno ricattabile e condizionabile, in ogni caso capace di esercitare in maniera più consapevole anche altri diritti e libertà (diritto di voto, espressione delle opinioni ecc.). Ed è sempre per questo che la attuale, progressiva, contrazione dei diritti sociali, solitamente motivata con l'argomento della loro eccessiva onerosità, non produce un *vulnus* marginale o periferico all'edificio democratico (Rodotà 2014); al contrario, insidiandone una delle strutture portanti, mette a repentaglio la tenuta dell'intero edificio aprendo le porte a un processo di riduzione della costitutiva complessità delle democrazie al mero riconoscimento del suffragio universale, che è condizione certo necessaria ma non sufficiente a fondare il carattere

democratico di un sistema e a munirlo degli anticorpi necessari a fronteggiare populismi di vario colore ed estrazione.

### 3. Attuare la costituzione

È su un simile corredo di norme e di principi che prende forma il problema dell'attuazione costituzionale, che è poi il problema della vitalità e della attualità di un testo che si voleva capace di solcare tempi storici diversi proprio perché sostenuto da attività volte a garantire ai principi e ai valori della Carta un'esistenza non solo cartacea. Immaginata dai costituenti come una "sorta di grande politica", da svolgersi su un piano "diverso e più alto rispetto al mero indirizzo politico di maggioranza" (Fioravanti 1999, p. 877 e p. 881), come momento chiamato a rinnovare quella vocazione alla convergenza e al compromesso che aveva loro permesso di dare al paese una costituzione, la questione dell'attuazione si presenta, fin da subito, fin dall'entrata in vigore della Carta, con tratti di particolare complessità. La celebre distinzione tra norme programmatiche e norme precettive, formulata in una sentenza del 1948 della Cassazione Penale a Sezioni Unite, e recepita da buona parte della dottrina, distinguendo, all'interno della Costituzione, tra norme immediatamente applicabili e disposizioni suscettibili di acquistare vigore normativo solo in seguito a un intervento attuativo del legislatore, rischiava di lacerare l'unità di impianto della Carta, col rischio di rinviare *sine die* proprio la realizzazione delle sue parti più innovative.

Gli anni cinquanta e sessanta non trascorrono tuttavia invano: quella parte, maggioritaria, di scienza giuridica che resta ancorata ai canoni interpretativi tradizionali, viene infatti progressivamente affiancata da autori che iniziano a guardare con interesse alla Costituzione e al modo con cui il lavoro entra nelle maglie del testo costituzionale: sono gli anni della cosiddetta corrente costituzionalista di sinistra, in buona parte gravitante intorno alla *Rivista giuridica del Lavoro* (nasce nel 1950 e la Cgil ne è l'editore), e impegnata a valorizzare la costituzione come norma capace di tutelare soprattutto i diritti individuali del lavoratore (es. richiamo all'art. 36 per non derogare ai minimi salariali previsti dai contratti collettivi stipulati in epoca postcorporativa;

riferimento all'art. 4 per limitare la facoltà di recesso *ad nutum* del datore di lavoro che il codice civile sembrava riconoscere cfr. Ichino 2008, pp. 18-20). Tuttavia, se si esclude la lettura dell'art. 40 Cost., orientata a legittimare nella maniera più ampia il diritto di sciopero, tendono a rimanere sullo sfondo due questioni che invece sarebbero state al centro dell'agenda giuslavoristica negli anni successivi: la "considerazione effettiva della realtà sociale" (Cazzetta 1999, p. 618) e il problema della tutela dei diritti nel luogo di lavoro, dal momento che il discorso sui diritti, sulla loro garanzia, non poteva limitarsi a considerare la sola relazione tra cittadino e Stato, ma doveva prendere in considerazione anche il rapporto tra singolo e "poteri privati", in un quadro nel quale "le libertà fondamentali (...) sembra[va]no arrestarsi sulla soglia della fabbrica" (Costa 2009, p. 39).

Anche il legislatore si attiva con una serie di interventi normativi rilevanti: sono del 1958 le leggi sul lavoro a domicilio e sul lavoro domestico; è del 1960 la legge che vieta l'interposizione nell'impiego di manodopera; del 1962 la legge che limita in maniera sensibile la possibilità di concludere contratti di lavoro a tempo determinato; del 1963 la legge che vieta il licenziamento delle donne per causa di matrimonio; del 1966 la legge sui licenziamenti individuali che, per la prima volta, circoscrive il potere di recesso del datore di lavoro. Ma anche in questo caso si di interventi orientati alla disciplina e alla tutela del rapporto individuale di lavoro. Costituiscono importanti eccezioni: la cosiddetta legge Vigorelli, del 1959, che autorizzava il governo a emanare decreti con contenuto identico ai contratti collettivi di categoria, nazionali e provinciali (nel 1962 fu tuttavia dichiarato incostituzionale il tentativo di rendere stabile tale soluzione) e la legge del 1968 che istituiva l'intervento straordinario della cassa integrazione in caso di licenziamenti collettivi.

Il deciso salto di piano (anche sul fronte dell'attuazione costituzionale) si compie, come noto, negli anni settanta; in un limitato torno di tempo, il paese sembra mutare volto: divorzio, interruzione di gravidanza, riforma del diritto di famiglia, legge del 1977 sulla parità-uomo donna nei rapporti di lavoro, nascita del servizio sanitario nazionale nel 1978 rappresentano alcune delle più rilevanti tappe di questo complessivo cambio di marcia. Ad aprire il decennio è, quasi simbolicamente, lo Statuto dei Lavoratori, che fornisce una chiara

interpretazione della centralità costituzionale del lavoro; esso affronta le due questioni rimaste in ombra nei decenni precedenti: il ruolo delle organizzazioni collettive e la tutela dei diritti individuali all'interno dei luoghi di lavoro. Collettivo e individuale entrano nello Statuto come dimensioni legate, necessariamente complementari: è infatti il momento (del contropotere) sindacale, dell'autonomia collettiva, che viene in qualche modo investito del compito di garantire l'effettivo rispetto degli stessi diritti individuali nel luogo di lavoro, con la tutela forte contro il licenziamento illegittimo prevista dell'art. 18 che serviva a suggellare questa relazione virtuosa tra individuale e collettivo, proteggendo, a un tempo, la libertà di associazione sindacale e la libertà di esercizio degli altri diritti riconosciuti dallo statuto (libertà di espressione della propria opinione, divieto di discriminazione, limiti alla facoltà di sorveglianza del datore di lavoro ecc.).

*Il diritto del lavoro nell'emergenza* è il titolo, significativo, di un volume collettaneo che esce nel 1979 (De Luca Tamajo e Ventura 1979). Da questo momento, termini come crisi ed emergenza, sebbene con significati non coincidenti, entrano stabilmente a far parte del lessico del diritto del lavoro e del diritto in genere. Per capire come in pochi anni si assista a un brusco mutamento di scenario, può avere senso far riferimento a tre vicende vicinissime nel tempo ma assai distanti per ispirazione sottostante. La prima è del 1975 e fa riferimento all'accordo interconfederale cosiddetto Lama-Agnelli che rappresenta un'importante (forse l'ultima) affermazione dell'idea del salario come variabile indipendente, da calcolare sulla base delle esigenze personali e familiari del lavoratore e come tale non legato all'andamento dell'economica (De Luca Tamajo 2008, p. 121). La seconda vicenda risale al 1977, al disposto della legge 91 sulla scala mobile che, tra le altre cose, vieta all'autonomia collettiva non solo di prevedere trattamenti derogatori sfavorevoli, ma anche più favorevoli ai lavoratori (De Luca Tamajo 2008, pp. 128 ss.). La terza data rilevante è il 1978, anno del cosiddetto accordo dell'Eur nel quale i tre sindacati confederali riconobbero la possibilità di "sacrifici salariali" per fronteggiare la morsa della crisi e per ottenere, in cambio, una maggiore voce in capitolo sulle strategie complessive di politica economica (Gaeta 2013, p. 67). Il 1980, con la marcia dei 40.000, sembra consacrare definitivamente l'apertura di un nuovo

ciclo, probabilmente non ancora concluso.

E se non è evidentemente possibile accomunare in una valutazione uniforme i decenni di storia successiva, sembra tuttavia possibile identificare alcune caratteristiche che hanno contribuito a determinare un profondo mutamento delle coordinate all'interno delle quali vive il lavoro e il suo rapporto con i valori posti a fondamento della convivenza democratica. A partire dalla metà degli anni settanta si registrano due fenomeni concomitanti che concorrono entrambi ad assottigliare la capacità progettuale del sistema politico e giuridico. Da un lato, infatti, si evidenzia la crescente curvatura assistenziale e clientelare delle politiche occupazionali e di sostegno pubblico (uso massiccio e non transitorio della cassa integrazione, salvataggio pubblico di imprese in crisi ecc.): funzionali all'acquisizione di consenso tanto sul versante dei lavoratori che dei datori di lavoro, simili interventi finiscono per surrogare il ricorso a politiche autenticamente orientate a favorire un ammodernamento del sistema produttivo e un'adeguata riqualificazione del lavoro. Dall'altro lato, iniziano a circolare con insistenza nuove parole d'ordine (efficienza, produttività, flessibilità) che non hanno significato identico ma che esprimono l'identica esigenza di una maggiore sensibilità e docilità della strumentazione giuridico-politica destinata al lavoro rispetto alle esigenze imperiosamente poste dal mercato. Non solo: la perdita di centralità della grande fabbrica, unita alla proliferazione delle figure contrattuali di lavoro cosiddetto atipico, finiscono per moltiplicare e frastagliare *status* e aspettative anche all'interno del mondo dei lavoratori, aprendo nuovi conflitti tra chi sta dentro (le tutele, il mercato, i diritti) e chi invece sta fuori, contribuendo a rendere la dialettica tra capitale tra capitale e lavoro, certo non anacronistica, ma sicuramente meno immediata.

Del resto, i protagonisti degli anni del cosiddetto garantismo promozionale, che aveva avuto il suo culmine realizzativo negli anni settanta, non sembrano godere di buona salute; non hanno vita facile i sindacati, come ben testimoniato dalla nascita dei primi sindacati autonomi: malgrado il tentativo di acquisire – in questo senso la svolta di Trentin al XII° congresso della Cgil del 1991 – una vocazione più comprensiva, aperta a categorie fino allora rimaste ai margini dell'azione sindacale, resta il fatto che la progressiva segmentazione e precarizzazione del lavoro rende difficile raggiungere (e rappresentare) ampi

strati di lavoratori, proprio in virtù del loro intermittente e spesso mutevole profilo occupazionale. Ma neppure lo Stato sembra vivere una stagione facile, tenuto, come è, a fare i conti con la progressiva erosione, dall'interno e dall'esterno, della sua centralità sovrana. Sul versante esterno, la crescente internazionalizzazione e poi globalizzazione dei mercati e di alcuni dei problemi più rilevanti per le stesse politiche interne (tutela del lavoro, dell'ambiente, dei consumatori, della *privacy* ecc.), tendono a rendere la dimensione nazionale impari rispetto alla formulazione di risposte incisive. Mentre, sul versante interno, i processi di progressiva disgregazione delle identità e delle appartenenze collettive, hanno contribuito a svuotare la repubblica di alcuni suoi essenziali motori programmatici (si pensi alla crisi del sistema dei partiti) con un correlativo indebolimento del volto parlamentare della democrazia (Manzella 2014, p. 88).

Una risposta elaborata tra l'inizio degli anni ottanta e la fine dei novanta (dal Protocollo Scotti del 1983 al Patto di Natale del 1998) è stata quella, da taluni definita neocorporativa, della concertazione; si tratta di un argomento complesso che non è evidentemente possibile affrontare in questa sede. Solo qualche considerazione utile ad avviare il discorso verso la conclusione. In generale, agli accordi triangolari si è fatto ricorso per accompagnare passaggi decisivi nella vita dell'ordinamento e per cercare le strade che permettessero di contenere spesa pubblica e disoccupazione, tentando, allo stesso tempo, di rilanciare le opportunità di impresa. Lasciando da parte la questione – che pure è decisiva – di quanto e come tali accordi abbiano trovato attuazione, ciò che colpisce è la tastiera particolarmente estesa di questioni e problemi messi sul tappeto, col lavoro che si trovava immerso all'interno di una tela di interdipendenze e relazioni (previdenza, ammortizzatori sociali, costo della vita, tipologie contrattuali) repute essenziali a definirne le condizioni di cittadinanza, presenti e future, nell'ordinamento.

Mentre adesso ogni forma di dialettica tra mercato e regolazione, dialettica che il costituente aveva ritenuto essenziale per disegnare i contorni di un sistema (che volesse essere) democratico, sembra aver ceduto il passo a una spaventosa e tendenzialmente incontrollata rimonta del mercato. La regolazione, lungi dall'esser stata immaginata quale dimensione alternativa o addirittura

antagonista rispetto al mercato, doveva infatti costituire una risorsa chiamata a (e capace di) orientare e sostenere lo sviluppo economico in direzioni compatibili con la realizzazione dei valori assunti come fondativi della convivenza democratica. Mentre il preoccupante allargarsi delle diseguaglianze, della forbice tra i pochi che hanno sempre di più e i tanti che hanno sempre di meno, è uno dei segni più evidenti della difficoltà a garantire l'attuazione-attualità della costituzione. Così, quel testo che i nostri costituenti avevano definito "presbite" proprio perché sapeva (e voleva) vedere più da lontano che da vicino, proprio perché espressione di una indeclinabile protensione al futuro, tende a diventare "miope" (Sordi 2003, p. 326), tende, cioè, a perdere parte della sua vocazione progettuale, diventando esso stesso vittima di quella "crisi delle rappresentazioni dell'avvenire" (Rosanvallon 1984, p. 31) che sembra costituire un tratto distintivo del tempo presente. Più in generale, è il diritto nel suo complesso che finisce per rispecchiare questa *impasse* progettuale, diventando, troppo spesso, una struttura emergenziale che, nella migliore delle ipotesi, si limita a tappare le falle attraverso interventi disorganici e alluvionali. Eppure mai come oggi di diritto vi sarebbe bisogno; di un diritto restituito alla sua vocazione più nobile e nobilitante di dimensione chiamata a progettare il futuro della vita comune e a regolare la delicata relazione tra il crescente numero di strumenti richiesti dalla complessità del mondo contemporaneo e la tavola di principi posta a fondamento della vita democratica dalla Carta repubblicana (quanto meno: libertà e dignità. Cfr. Cazzetta, 2016, p. 584).

Ed è in questo solco concettuale, probabilmente, che si dovrebbero valutare alcune circolanti proposte, interessate a valorizzare il ricorso a strumenti alternativi al lavoro (classicamente inteso) nella realizzazione di beni giuridici costituzionalmente garantiti: così, di fronte alla crisi del modello welfarista pubblico, si discute dei possibili vantaggi del c.d. *welfare mix*; di fronte all'assottigliamento dei rapporti di lavoro a tempo indeterminato, si guarda con interesse alla cosiddetta *flexsecurity*; di fronte a una carenza di opportunità di lavoro che tende ad apparire endemica e irreversibile, si discute se possa essere il reddito di cittadinanza lo strumento atto a garantire quell'esistenza libera e dignitosa che l'art. 36 Cost. legava alla condizione di lavoratore. Se e quanto questi strumenti possano rappresentare delle riposte soddisfacenti, non c'è qui

modo di dire. Di sicuro, però, si dovrebbe evitare di vedere in essi dei semplici rimedi collaterali, che presuppongono la totale assoluzione del mercato o, più prosaicamente, la rassegnata registrazione della invincibilità delle sue logiche.

Rosangela Lodigiani

## *Un nuovo patto tra lavoro, cittadinanza e welfare*

### *1. Lavoro e cittadinanza sociale nel “compromesso di metà secolo”*

Nella celebre e fondativa definizione di Thomas H. Marshall (1950), la cittadinanza è anzitutto uno status conferito a chi appartiene a pieno titolo a una comunità, ma nei fatti è anche una pratica, un esercizio attivo. Potremmo spingerci a dire che è al tempo stesso una concessione e una conquista, che incorpora una dimensione verticale (ascrittiva, accordata per via politica e istituzionale) e una orizzontale (acquisitiva, partecipativa). Nel dettaglio del pensiero marshalliano, la cittadinanza implica: la “fedeltà” (sino al servizio con le armi) alla comunità identificata con lo Stato-nazione; il godimento di (precisi) diritti – civili, politici e sociali<sup>1</sup> –; il rispetto di (un po’ meno precisi) doveri, questi intesi in termini di contribuzione al benessere sociale, partecipazione alla vita e al governo della collettività.

Se il lavoro è posto dallo stesso Marshall tra i principali doveri, il suo nesso con la cittadinanza rimane tuttavia lasco, tanto che nella visione dell’autore l’obiettivo della cittadinanza – con il suo fondamentale corredo di diritti sociali, oltre che civili e politici – è di assicurare il benessere (*well-being*) dei cittadini a prescindere dal loro “valore sul mercato”. Detto in altre parole, la cittadinanza, sociale e universalistica, che trova nel welfare state la sua massima espressione istituzionale, mira a contrastare le disuguaglianze di classe e a garantire ai cittadini una vita dignitosa indipendentemente dalla partecipazione al mercato e dalla capacità produttiva. Con i concetti introdotti quattro lustri dopo da Esping-Andersen (1990), nel seminale studio sulla comparazione dei regimi di welfare, *Three worlds of welfare capitalism*, diremmo che tale ideale mira alla

“demercificazione” degli individui e alla “destratificazione” della società.

Saranno il consolidamento e l’espansione dei sistemi europei di protezione sociale in epoca fordista – in particolare durante i cosiddetti “Trenta gloriosi”, tra il secondo dopoguerra e la metà degli anni settanta del secolo scorso – a stringere e precisare la connessione tra welfare, lavoro (salarinato) e cittadinanza.

Nonostante differenze significative tra i paesi, che vanno opportunamente considerate, tali sistemi di protezione portano inscritto nel loro dna questa connessione. Orientati a proteggere anzitutto il lavoratore, maschio, adulto, capofamiglia (il cosiddetto *male breadwinner*), i moderni welfare state, di matrice keynesiano-fordista, si sviluppano in primo luogo in risposta ai rischi che discendono dal mercato (a partire dalla disoccupazione) e di fatto subordinano l’accesso alle provvidenze (indennità, tutele, sostegno del reddito) alla posizione occupazionale ricoperta dall’individuo o, conseguentemente, alla posizione del capofamiglia di cui si è a carico: figli/e e mogli, anzitutto. Specchio di una divisione sociale del lavoro in base al genere tanto netta quanto asimmetrica, che assegna agli uomini i compiti produttivi e alle donne quelli di riproduzione sociale, e che ha notevolmente contribuito allo sviluppo del capitalismo industriale. Non manca lo spazio per forme di protezione universalistiche rivolte a tutti i cittadini in quanto tali, per esempio in ambito sanitario, come in Italia. Tuttavia, la posizione sul mercato (del lavoro) rimane centrale e cela alcune contraddizioni sia riguardo la “qualità” della cittadinanza sociale di quanti da tale mercato restano più facilmente esclusi, come le donne e i soggetti più fragili e vulnerabili, sia riguardo il valore (misconosciuto) del lavoro riproduttivo.

Lo status di cittadino – di piena appartenenza alla comunità – è dunque legato, in questa fase, alla “cittadinanza industriale”. L’impiego salariato, a tempo pieno e indeterminato, è il riferimento standard attorno a cui da un lato si definisce la posizione occupazionale ed economico-sociale degli individui, dall’altro lato si forgia la loro identità sociale. Esso assicura redditi relativamente elevati anche in assenza di particolari competenze professionali, aumenta le possibilità di mobilità sociale ascendente, pur se di breve raggio, assegna un posto preciso all’interno della società, cristallizzando le differenze (e le disuguaglianze) di classe e di genere (Mingione 2003).

Al riparo di quello che Colin Crouch (2001) ha definito il “compromesso sociale di metà secolo” tra lavoro, capitale industriale, famiglia e stato, si dispiega la fase espansiva del welfare state keynesiano-fordista, con il suo approccio passivo-riparatorio, pilastro di una società “assicurante” (Castel, 2004). Sulla base di tale compromesso lo stato “regolatore”, tipico della “costellazione nazionale moderna” (Habermas 1989), mostra di saper adottare insieme misure orientate a stimolare la crescita economica e misure tese a promuovere l’integrazione della società, quali le politiche sociali.

In quest’alveo, la questione sociale è la questione del lavoro. Al centro vi sono il rapporto tra lavoratori (soprattutto operai) e datori di lavoro (soprattutto nei grandi insediamenti industriali), le condizioni lavorative in termini di retribuzione e sicurezza, le lotte per l’affermazione dei diritti dei lavoratori e lo sviluppo del diritto del lavoro, l’istituzionalizzazione del conflitto di classe attraverso l’ascesa e il consolidamento della contrattazione collettiva e delle relazioni industriali, il pieno affermarsi dei soggetti della rappresentanza – collettiva – sindacale (Accornero, 2000).

Così avviene anche in Italia, nonostante il caso italiano mostri alcune specificità, che vale la pena di richiamare in sintesi:

- la peculiare declinazione che il sistema familista di welfare, tipico dei paesi mediterranei, assume in Italia: non è solo la donna (moglie e madre) ma la rete parentale estesa, benché sempre declinata al femminile, ad assolvere le funzioni di tutela, protezione, cura della persona (bambini, disabili, anziani), e ciò a fronte di una debole offerta di servizi pubblici dedicati (Naldini 2002);
- la presenza di un modello di famiglia *male breadwinner* “spurio”, condizionato da un mercato del lavoro fortemente segmentato e da un’economia centrata sulle piccole imprese, dove si aprono spazi di lavoro informale anche per le donne (Mingione 2003);
- soprattutto, l’*unicum* rappresentato dalla Costituzione italiana, che sin dai primi articoli, ma non solo in questi, lega in modo stretto cittadinanza e lavoro; riconosce nel lavoro un valore costitutivo della dignità della persona; riconosce nel lavoro (insieme al voto) un fondamentale diritto/dovere, inviolabile quanto inderogabile, attraverso cui si realizza la partecipazione all’organizzazione politica, economica e sociale del paese; determina il carattere universalistico dei diritti di cittadinanza; precisa i diritti conferiti al lavoratore, come in altre parti di questo volume viene approfondito.

Al netto di tali specificità, anche l’Italia finisce comunque con lo stringere il legame tra lavoro e cittadinanza attorno ai pilastri del compromesso sociale di metà secolo. E, ciò che nella Costituzione è indicato come il dovere di svolgere “un’attività o una funzione che concorra al progresso materiale e spirituale della

società secondo le proprie possibilità” (art. 4), negli anni dello sviluppo economico industriale viene a identificarsi *tout court* con il lavoro salariato, stabile e tutelato, fattore di integrazione e ordine sociale, elemento cardine dell’identità personale e dell’assunzione di un ruolo all’interno della famiglia, delle cerchie sociali di appartenenza, della società nel suo insieme.

## 2. La crisi del “compromesso sociale” e la svolta (ambivalente) dell’attivazione

A partire dagli anni settanta, la società industriale salariale e il compromesso sociale su cui si essa fonda entrano in crisi. Ne vengono così alla luce le ambivalenze e le contraddizioni, pionieristicamente evidenziate da Polanyi (1974), ma a lungo rimaste sullo sfondo.

Alcuni radicali processi di cambiamento sul fronte del lavoro, dell’economia e della società, intaccano i presupposti su cui si era edificato il corrispettivo modello di accumulazione e di protezione sociale, incentrato sulla *male breadwinner family*, la sicurezza occupazionale per i maschi capofamiglia, la stabilità dei legami famigliari e la divisione del lavoro in base al genere, la linearità e uniformità dei corsi di vita. Basti citare, senza la pretesa di farne un censimento, fenomeni quali:

- la femminilizzazione e scolarizzazione della forza lavoro, la flessibilizzazione e la destandardizzazione del lavoro, l’allentamento dei confini tra lavoro e non-lavoro;
- l’evoluzione dell’economia verso la *service and knowledge economy*, sorretta dal mutamento dei consumi, la globalizzazione e l’internazionalizzazione dei mercati, l’innovazione tecnologica, la trasformazione dei modelli produttivi in senso post-fordista,
- la pluralizzazione dei modelli e la fragilizzazione dei legami famigliari, il calo della natalità e l’invecchiamento della popolazione che si accompagnano al cambiamento del ruolo della donna nella società.

Sospinta da queste trasformazioni, cresce l’inadeguatezza del welfare state tradizionale rispetto ai rischi e bisogni sociali in rapida evoluzione. L’incapacità di considerare – e sostenere – adeguatamente il valore delle funzioni di riproduzione sociale ne è il primo sintomo. Il welfare state si ritrova “fuori squadra” (Lodigiani 2012), in crisi di legittimazione sotto il profilo fiscale, culturale e sociale: insostenibilità economica, perdita di legittimazione nel discorso pubblico e politico, disallineamento tra i servizi e le provvidenze erogate e la domanda sociale, si alimentano vicendevolmente.

Incertezza reddituale, povertà, solitudine, fragilità delle reti di prossimità, difficoltà di conciliazione famiglia-lavoro, obsolescenza delle competenze, esclusione dai percorsi formativi, invecchiamento e non autosufficienza sono i nomi dei nuovi rischi sociali; rischi che:

- si intrecciano a corsi di vita sempre più individualizzati e discontinui, acuendosi nei momenti di “transizione”, anche ordinari: un cambio di lavoro, la perdita dell’impiego, la scelta di un rientro in formazione, il matrimonio o la separazione, la nascita di un figlio, l’irrompere di difficoltà di salute, etc.
- diventano più trasversali, individualizzati, tali per cui è difficile individuare una popolazione di riferimento ampia e omogenea su cui costruire una rappresentanza collettiva (Busilacchi 2006).

Si tratta di rischi nuovi nella natura e nella forma, nella durata, nell’ampiezza e reversibilità, nella ricaduta su fasce di popolazione particolarmente esposte e deboli (come i lavoratori temporanei, le donne, e le donne-madri in specie, le persone anziane, gli immigrati), che determinano una situazione di vulnerabilità diffusa (Ranci 2002).

In questo scenario il lavoro si conferma come indispensabile fattore di inclusione, nonostante si indebolisca la sua capacità di produrre integrazione sociale, quando non sufficientemente stabile, protetto e remunerato. Pur di fronte all’emergere di situazioni di vulnerabilità ampiamente legate all’incertezza occupazionale, la risposta all’inadeguatezza dei sistemi di protezione viene infatti cercata proprio nel lavoro, o meglio nell’occupazione. Emblema di questo orientamento è la svolta verso il cosiddetto “welfare state attivo” che, a partire dagli anni novanta del secolo scorso, e segnatamente con il lancio dell’Agenda di Lisbona nel 2000, si afferma a livello europeo. Il welfare state attivo riannoda lavoro e cittadinanza, promuovendo l’occupazione quale principale fattore di protezione e benessere individuale e collettivo, leva di inclusione e coesione sociale, ma il rinnovarsi di questo legame non è privo di criticità (Lodigiani 2008).

Con l’intento di capovolgere l’impostazione assicurativo-riparatoria e passiva tipica del modello di welfare state industriale – e l’obiettivo dichiarato di ridurre la dipendenza dalle provvidenze sociali e i relativi costi – il welfare state attivo punta a sostenere la persona nello sviluppo di capacità di autoprotezione e responsabilizzazione rispetto ai diversi rischi sociali. Esso propone dunque uno spostamento di accento dalle misure di sostegno del reddito (come sussidi e

indennità) a quelle di promozione del soggetto nel fronteggiamento delle situazioni di bisogno (servizi per il lavoro, formazione continua, servizi per la cura e la conciliazione vita-lavoro), identificando nell'occupazione la più importante forma di attivazione e protezione del soggetto. Il welfare state diviene produttore di servizi promozionali e personalizzati, sviluppati tramite "politiche di attivazione" di carattere "preventivo" e "abilitante", dirette ad ampliare le responsabilità individuali, le capacità di scelta, azione, partecipazione attiva dei cittadini (Vandenbroucke 1999).

La ricerca di un nuovo equilibrio tra politiche passive e politiche attive costituisce la strada maestra per l'attivazione dei sistemi di protezione (Hemerijck 2002). Non si tratta solo di spostare risorse dalle prime alle seconde, ma di integrare i due versanti e di ridefinire le modalità di fruizione dei dispositivi di tipo passivo. Chiave di volta è l'introduzione del vincolo di "condizionalità": la fruizione dei benefit è subordinata alla ricerca attiva del lavoro e alla partecipazione a misure di reinserimento. Tale vincolo caratterizza le politiche di attivazione e in modo specifico i programmi di *welfare to work*, in cui esse perlopiù si sostanziano, tesi a ridurre la dipendenza dei soggetti dal welfare riportandoli al lavoro, valorizzando le responsabilità del soggetto circa la sua occupabilità e occupazione effettiva.

Ancora una volta i paesi europei mostrano differenze significative, per esempio in base al grado di condizionalità effettivamente imposto o alla capacità di offrire servizi e interventi adeguati a sostenere l'attivazione dei soggetti, o, ancora, al bilanciamento tra responsabilità individuali e solidarietà collettive, e le conseguenti responsabilità istituzionali. L'equazione di partenza è però tendenzialmente condivisa: la cittadinanza si esprime anzitutto attraverso l'attivazione e l'attivazione si realizza anzitutto attraverso la partecipazione al mercato del lavoro. L'idea di attivazione che tende a prevalere si incentra dunque sull'esplicitazione del nesso tra i sistemi di protezione sociale e le politiche dell'occupazione e del mercato del lavoro, ovvero tra la protezione sociale e l'attività lavorativa, retribuita, dell'individuo (Barbier 2004; 2006).

In questo quadro, il lavoro, o meglio l'occupazione retribuita, da "diritto di cittadinanza" finisce con col diventare un "requisito di cittadinanza", titolo di "meritevolezza" per sancire l'appartenenza alla comunità (Crespo Suárez e

Serrano Pascual 2005). Similmente, lo status di cittadino attivo e l'accesso alle provvidenze del welfare si trovano subordinati all'essere occupati o inseriti in programmi di reinserimento occupazionale, cosicché ciò che dovrebbe essere l'obiettivo delle politiche (l'attivazione del soggetto) finisce con l'esserne un prerequisito (Borghi 2006). Questo slittamento appare evidente nei casi nei quali l'attivazione lavorativa è assunta come imperativo che deve realizzarsi, nel più breve tempo possibile, in un lavoro purché sia. La letteratura identifica questo modello con il *workfare*, detto anche *work first model*, ponendolo nel solco di quella che viene considerata la visione "ortodossa" dell'attivazione, dove è l'individuo a doversi impegnare nel ricercare la propria autonomia (lavorativa), lungo un percorso che rischia di tramutarsi in una sorta di "emancipazione forzata" (van Berkel 2005).

Come controcanto alla valenza positiva che l'approccio del welfare state attivo possiede, quando mantiene la promessa di sostenere, promuovere, abilitare le persone ad assumere un ruolo attivo nella società, valorizzandone i diversi modi di concorrere al benessere proprio e collettivo, la riduzione della concezione del lavoro all'occupazione remunerata rischia invece di promuovere uno scivolamento della cittadinanza da riconoscimento di status a esito di contrattazione (Lodigiani 2008). In altre parole, si tende il radicalizzare, invece che a ridurre, il nesso tra produttività e protezione sociale, muovendo in direzione opposta rispetto all'ideale di una cittadinanza sociale universalistica indipendente dalla posizione dei soggetti sul mercato. Il che porta gli osservatori più critici a considerare tanto l'inasprimento dei criteri di accesso e la diminuzione delle prestazioni di welfare, quanto la riduzione delle alternative alla dipendenza passiva dal welfare soltanto al lavoro remunerato, alla stregua di meccanismi di "rimercificazione" (Pierson 2001).

L'occupazione diviene sempre più anche leva per l'accesso a forme di welfare integrativo, "occupazionale", appunto, secondo la classica dizione di Titmuss (1958) – quale il welfare aziendale (implementato per decisione unilaterale delle imprese) e contrattuale (regolato tramite la contrattazione collettiva di primo e secondo livello)<sup>2</sup>. Nel nostro paese, lo sviluppo di questo tipo di welfare integrativo è stato favorito negli anni più recenti dall'introduzione per via legislativa di benefici contributivi e fiscali alle imprese, nonché da un sistema di

relazioni industriali che ha accresciuto la sua attenzione per le materie del welfare (Regalia 2012). Si tratta di un fenomeno complesso, che si configura come spazio di innovazione per l'azione sindacale, strumento per estendere e integrare le coperture del welfare a categorie di lavoratori ad oggi non coperte<sup>3</sup>. Al tempo stesso è un fenomeno che tende a rinsaldare la natura occupazionale, frammentata e dualistica del nostro sistema di welfare (Ascoli *et al.* 2012), rischiando di introdurre nuove disuguaglianze non solo tra *insider* e *outsider* rispetto al mercato del lavoro, ma anche tra lavoratori più o meno protetti, più o meno dotati di potere contrattuale.

### 3. Riallineare lavoro, cittadinanza e welfare

Il nesso tra le politiche sociali e le politiche del lavoro, l'enfasi sull'occupabilità e sul principio della condizionalità nell'accesso ai programmi di attivazione, non ultimo, la rilevanza crescente del welfare occupazionale, rimettono in primo piano il lavoro e, più precisamente, l'occupazione retribuita, quale fulcro della cittadinanza, luogo centrale del welfare nel quale si sviluppa la protezione contro l'insicurezza e l'impovertimento, si accede a provvidenze e servizi integrativi, si dà prova della propria appartenenza attiva alla comunità. Ma, per paradosso, ciò avviene nel momento in cui l'occupazione diventa un bene scarso e incerto, un fattore di vulnerabilità. Cosicché il "riallineamento" tra lavoro, cittadinanza e welfare resta incompiuto e introduce nuovi fattori di disuguaglianza tra quanti hanno un impiego stabile e protetto, quanti invece appartengono alla schiera dei lavoratori flessibili e/o precari, quanti lavorano in nero, e quanti ancora sono disoccupati o inattivi.

La grave crisi economica e occupazionale degli ultimi anni, i pesanti strascichi prodotti sull'occupazione e la sua qualità, hanno mostrato con chiarezza le "aporie" insite in questo approccio (Colasanto 2010), sollevando domande che chiedono risposta. Quale lavoro può essere assunto a fulcro della cittadinanza? Quale lavoro può essere fondamento dell'appartenenza? Come possono essere valorizzate a tal fine le diverse forme di attivazione? Quale cittadinanza, quale appartenenza si può fondare sul lavoro se il lavoro manca o è un cattivo lavoro?

Quanto più il lavoro è considerato fondamento della cittadinanza, tanto più la sua assenza o cattiva qualità possono comportare effetti di marginalizzazione ed esclusione che nessuna protezione sociale può pienamente compensare (Cella 2000), se non in un contesto dinamico, in grado di offrire prospettive di un'occupazione adeguata in tempi brevi. L'aporia è evidente nell'esperienza di chi ha difficoltà di accesso e permanenza nel mercato del lavoro, e quando il lavoro manca, non corrisponde alle competenze possedute, non è adeguatamente retribuito, è precario, non è sostenibile nel quadro delle responsabilità familiari.

Il lavoro o, meglio, l'impiego retribuito per il mercato, non è una categoria omogenea e non possiede sempre quelle valenze identitarie, di capitale sociale, di status e riconoscimento sociale, oltre che di remunerazione, che dovrebbero essere a garanzia dell'inclusione e del benessere. Lo dimostrano i tanti immigrati impiegati nel sistema produttivo che restano però ai margini del sistema sociale, o i lavoratori che passano da un'occupazione sussidiata a un'altra senza trovare una reale possibilità di emancipazione, o ancora i tanti lavoratori con contratti atipici bloccati in circuiti di perenne precarizzazione, sottoccupati o sottopagati tra "mini-jobs" e collaborazioni di vario tipo, non ultimi i "lavoratori poveri", ossimoro del tempo presente. La "forma occupazione" non è dunque di per sé garanzia di quel lavoro dignitoso – *travail decent* – a cui l'*Organization internationale du travail* da tempo ispira la sua agenda, richiamando la costituzione di un "regime di lavoro realmente umano". Mentre, se vale il nesso tra lavoro e *well-being*, sostenuto dal paradigma dell'attivazione, occorre che i posti di lavoro siano effettivi e di qualità. Il *well-being* passa attraverso il *well-work*, ma è sempre più sotto scacco in uno scenario di crisi occupazionale, su cui si vanno a innestare tra luci e ombre gli effetti della quarta rivoluzione industriale.

D'altro canto, non solo l'occupazione non è una categoria omogenea, ma non tutto il lavoro è occupazione. La nozione di impiego salariato si è infatti costruita in epoca moderna occultando e le forme non di mercato, non mercificate di lavoro, che vanno invece a ricomporre il quadro di una più ampia "condizione lavorativa" e "status professionale". Queste disegnano una società "pluriattiva" (Paci 2005) e includono per esempio il lavoro indipendente, il lavoro nella sfera familiare, il lavoro di pubblica utilità, l'impegno nella

formazione/riqualificazione, il volontariato (Supiot 2003, p. 66-67 e anche Castel 2002), il lavoro di impegno civile (Beck 2000), le azioni di reciprocità inscritte in una comunità (Van Berkel 2002), a cui porremmo aggiungere le molteplici forme di lavoro condiviso, l'artigianato digitale, la produzione in open source, i freelance della conoscenza e via dicendo, che popolano la cosiddetta "nuova economia della condivisione" e rendono i confini del lavoro ancora più porosi (Codagnone *et al.* 2016).

La riflessione su questo tema è annosa. Ma le acquisizioni di tale riflessione sul significato e i confini del lavoro, la sua estensione sino a inglobare le diverse attività lavorative non remunerate, riconosciute socialmente rilevanti, sino a discutere delle possibili forme del loro riconoscimento giuridico, non mai state realmente prese sul serio dal *mainstream* delle politiche di attivazione, sviluppatosi a partire da una lettura riduttivista del discorso istituzionale europeo, né dai dibattiti sull'innovazione dei sistemi di protezione, né dai tentativi di riforma del diritto del lavoro. Emblematicamente il cosiddetto "Rapporto Supiot", *Il futuro del lavoro*, redatto per la Commissione europea da un gruppo di esperti nel 1999 (uscito in Italia nel 2003), è stato ripubblicato integralmente nel 2016. Ciò a testimonianza dell'attualità delle questioni che esso sollevava, a partire dall'urgenza di ragionare su una "nuova generazione di diritti sociali", come i "diritti di prelievo sociale" (*droits de tirage sociaux*), che consentono di ri-legare in modo nuovo diritti del lavoro e diritti di cittadinanza sociale, riferendoli alla persona in quanto tale (e non solo in relazione al suo status occupazionale) per accompagnarla nelle diverse transizioni del corso di vita e di lavoro. Diritti "portabili", tra cui crediti orari, congedi speciali e aspettative, crediti formazione, diritti di assenza, e altro ancora, garantiti da più fonti (stato, sicurezza sociale, organismi mutualistici paritetici, imprese, lavoratori), tesi a sostenere il riconoscimento delle attività sociali e riproduttive che contribuiscono al funzionamento della società (Supiot 2003; 2016).

I processi di riforma del welfare, ispirati al paradigma dell'attivazione, così come il rilancio del welfare occupazionale, lungi dall'interrogarsi sul tipo di lavoro (o attività) che è predicato, attributo della cittadinanza, fonte di legittimazione dell'appartenenza a una comunità al cui benessere spirituale e materiale a vario titolo si concorre, riafferma la centralità dell'occupazione

remunerata. Ma identificare *tout court* la partecipazione attiva (e la cittadinanza) con il lavoro retribuito per il mercato frena, come già era accaduto in passato, il riconoscimento di altre “attività lavorative”, e dunque l’opportunità di sviluppare garanzie e protezione per quelle molteplici attività (formazione professionale lungo il corso della vita, responsabilità di cura, partecipazione sociale, etc.) che hanno un riconosciuto valore sociale e che rappresentano dei beni di interesse collettivo in quanto promuovono l’integrazione sociale. Rilanciare oggi questo tipo di riflessione non significa contestare la centralità del lavoro come fonte di inclusione, benessere, realizzazione e stima di sé, ma induce a riflettere su quale tipo di lavoro (e di occupazione) possieda queste caratteristiche e a quali condizioni.

Si potrebbe obiettare che per questa via, allargando i confini del lavoro – e i relativi dispositivi di tutela – non solo alle forme atipiche di impiego, ma alle diverse attività lavorative fuori mercato, si corre il rischio di mercificare anche il lavoro di impegno civile o il lavoro informale di cura; oppure di vanificare gli sforzi tesi a proteggere l’occupazione. Così in effetti potrebbe essere se la proposta “estensiva” rimanesse chiusa nel solco dell’approccio assicurativo-contributivo proprio del nostro sistema di protezione (Barbieri e Mingione 2003). Ma qui sta la sfida: uscire dagli schemi consolidati e mettere mano a un nuovo paradigma economico-sociale, ripensare la definizione del lavoro e il corrispondente sistema di protezione. Lungo il sentiero tracciato, il lavoro tornerebbe a essere definito anzitutto come legame sociale, un legame a valenza pubblica, che concorre alla costruzione del benessere sociale, rispetto al quale ciascun cittadino è chiamato a essere non già semplice “contribuente” ma “contributore” (Magatti e Gherardi 2014). Per nuovo patto tra lavoro, cittadinanza e welfare.

<sup>1</sup> Come noto, il punto più “alto” di questi diritti è rappresentato dai diritti sociali, che – secondo Marshall – si sono sviluppati storicamente dopo quelli civili e politici. Le fasi e la linearità di questa evoluzione storica sono state molto criticate da altri autori ma ciò che qui conta rilevare è che solo quando tutti e tre tali ordini di diritti sono assicurati e quando, con la definizione dei diritti sociali si compie l’istituzionalizzazione tramite il welfare state delle solidarietà collettive, la cittadinanza può considerarsi completa.

<sup>2</sup> Promuovendo, per esempio, l’adesione a forme di previdenza e sanità integrativa, o la fruizione di servizi di conciliazione vita-lavoro.

<sup>3</sup> Pensiamo per esempio al ruolo del welfare contrattuale e bilaterale nei settori produttivi più frammentati, caratterizzati da una elevata concentrazione di piccole imprese e/o instabilità occupazionale, nel promuovere l’accesso a tutele e prestazioni, e nel contrastare le differenze di trattamento dei lavoratori almeno internamente al settore, e allo sviluppo di accordi territoriali e

network di imprese per raggiungere e includere le unità produttive più piccole (Mallone 2015; Pesenti 2017).

Paola Maria Torrioni

*Legami a tempo determinato. Come la precarietà lavorativa  
ridisegna le identità sociali e collettive*

*1. Introduzione*

Se pensiamo all'ambito lavorativo, il progressivo diffondersi di forme contrattuali a termine ha avuto importanti conseguenze sulla costruzione dell'identità individuale e sociale degli individui<sup>1</sup>. Nel dibattito delle scienze sociali sono diventate centrali le questioni legate alla instabilità lavorativa (soprattutto quando significa precarietà e rischio di esclusione sociale) e all'effetto che questa può avere sui corsi di vita in termini di posticipazione delle scelte legate alla vita adulta e di prolungata dipendenza economica dalle famiglie di origine (Fullin 2004, Salmieri 2006, Murgia 2010; Palidda 2009, Bertolini 2012, Benasso 2013; Baranowska-Rataj *et al.* 2015). Si tratta in questi casi di una flessibilità che viene dall'esterno e che pone gli individui e le famiglie di fronte alla necessità di aggiustamenti e negoziazioni continue.

L'intento di queste brevi note è, da un lato, rendere più esplicite le conseguenze che la prolungata precarietà lavorativa può avere sul processo di costruzione dell'identità personale e sociale del singolo (nel pensare e realizzare l'uscita dalla famiglia di origine, nel decidere di formare una coppia, di avere figli). In secondo luogo l'obiettivo è riflettere sul modo in cui, a fronte di un progressivo processo di individualizzazione del lavoro, sia possibile costruire nuove identità collettive, in grado di assicurare un riconoscimento intersoggettivo tra lavoratori che hanno carriere frammentate e molto diverse tra loro.

## 2. *Vivere in bilico: gli effetti della precarietà sull'identità personale e sociale*

Perché occuparsi della relazione tra identità e lavoro precario? Iniziamo con il dare qualche punto cardinale del dibattito. Esistono diverse tradizioni di pensiero su come interpretare il concetto di identità, qui è opportuno specificare che il punto di riferimento sono gli studi sociologici che, nel loro complesso, si focalizzano sul carattere relazionale, intersoggettivo, dell'identità e analizzano i fattori sociali e le dinamiche interattive che sono alla base della sua genesi e del suo mantenimento (Sciolla 1991). Il concetto di identità, in altri termini, è perlopiù usato per descrivere il legame esistente tra problematica macro, che riguarda il livello di complessità del sistema sociale, e problematica micro, che riguarda il livello di complessità dell'attore sociale e del processo decisionale. Tale prospettiva è quanto mai utile se vogliamo studiare le relazioni in ambito lavorativo, in cui le tensioni tra macro (le istituzioni, il mercato del lavoro, le aziende, ecc.) e micro (i lavoratori, le categorie professionali, ecc.) sono insite quotidianamente nei rapporti stessi di lavoro. In particolare è importante richiamare tre dimensioni del concetto di identità: la dimensione locativa, integrativa e selettiva (per approfondimenti su questi temi cfr. Sciolla 1994 e 2010). In base alla *dimensione locativa* l'attore sociale concepisce se stesso all'interno di un campo, entro confini che lo rendono affine ad altri che con lui li condividono. Come ricorda Sciolla, l'individuo, soprattutto in una società complessa, può appartenere a più gruppi sociali (ad esempio a un movimento politico e a una associazione professionale) e svolgere molteplici ruoli (di genitore, figlio, lavoratore, ecc.) che implicano delle aspettative sociali, ma sviluppare sentimenti di attaccamento nei confronti di uno o alcuni di essi. Il riconoscimento in un gruppo, in un insieme più ampio, è quindi necessario per definire se stessi in quanto individualità.

La *dimensione integrativa* rimanda, invece, a un principio di integrazione simbolico e temporale dell'esperienza. Si tratta di un principio di consistenza interna che riguarda la necessità sia di collegare le esperienze passate e presenti e le prospettive future in un insieme dotato di senso, sia di coordinare motivazioni e credenze eterogenee, legate alla molteplicità dei ruoli.

La terza dimensione portante del concetto di identità riguarda l'orientamento all'azione e può essere chiamata *selettiva*. Essa rimanda a quei meccanismi

stabilizzatori delle preferenze, in grado di risolvere il problema dell'incertezza di lungo periodo, che sono alla base della possibilità stessa del calcolo razionale. L'individuo, una volta che ha definito i propri confini e assunto un sistema di rilevanza, è in grado di ordinare le proprie preferenze, di scegliere alcune alternative e di scartarne e differirne altre (Sciolla 1994, 2010).

Nella costruzione dell'identità individuale uno degli ambiti cruciali è il contesto lavorativo. Secondo Dubar (2000) il lavoro è al centro della costruzione e della trasformazione delle identità nel mondo moderno. Il lavoro non è, infatti, solo ciò che procura un reddito, ma ciò che contribuisce alla costruzione delle identità dei singoli. Forme "tradizionali" di lavoro, strutturate attorno a contratti a tempo indeterminato, possono facilitare la costruzione di un senso di riconoscimento esterno, di percezione di sé nel tempo, di integrazione delle varie esperienze lavorative<sup>2</sup>. Ma cosa succede con la diffusione di rapporti di lavoro a termine, in cui il rapporto con il datore di lavoro è limitato nel tempo, in cui è difficile poter impostare una carriera professionale, in cui il riconoscimento in una categoria di lavoratori è arduo?

Tra la metà degli anni Novanta e i primi anni Duemila si è, infatti, assistito in tutta Europa alla diffusione di forme di rapporto di lavoro "atipiche" in quanto si discostano dal tipo di lavoro considerato "standard" e "normale", fondato su un'occupazione a tempo pieno e indeterminato. L'aumento dell'incertezza lavorativa ha contribuito nella sfera privata e familiare alla posticipazione o all'abbandono di decisioni di lungo periodo, come lasciare la famiglia di origine, andare a convivere, sposarsi o avere figli (per una rassegna su questi temi si rimanda a Baranowska-Rataj *et al.* 2015). L'impatto dell'insicurezza lavorativa però varia a seconda dello Stato, suggerendo che il contesto istituzionale a livello nazionale filtra gli effetti della globalizzazione sui giovani in maniere specifiche. Questi filtri istituzionali, per esempio il sistema educativo o le politiche sociali, mediano l'impatto della flessibilizzazione, fornendo il quadro delle opportunità e dei vincoli all'interno dei quali gli individui prendono le decisioni. Per i giovani, per esempio, le politiche che facilitano una morbida transizione all'impiego o forniscono una rete di sicurezza in caso di incertezza lavorativa possono incrementare la disponibilità individuale per conseguenti decisioni di lungo termine. In Italia questa transizione verso la flessibilità

lavorativa non è stata accompagnata, come in altri paesi, dalla diffusione di forme di sostegno e di sicurezza sociale (*security*), favorendo così la diffusione per intere coorti di giovani di forme anche particolarmente severe di precarietà lavorativa.

Ma di che numeri stiamo parlando? Secondo i dati Istat più recenti, a ottobre 2016 sul totale di 22,7 milioni di occupati italiani, poco più di 5 milioni sono lavoratori autonomi (partite IVA, professionisti, consulenti) mentre 17 milioni sono dipendenti. Tra di loro, 14,8 milioni sono lavoratori a tempo indeterminato, mentre 2,4 milioni sono a tempo determinato. Da febbraio 2014 gli occupati a tempo indeterminato sono cresciuti del 3,3%, mentre quelli a tempo determinato sono cresciuti dell'8,5 %. Gli occupati a tempo determinato, che semplificando vengono spesso definiti "precari", sono quindi aumentati più rapidamente di quelli a tempo indeterminato, una tendenza in corso oramai da molti anni e non solo in Italia<sup>3</sup>. Un trasformazione delle identità lavorative che coinvolge, quindi, ampie parti della popolazione, in particolare le fasce più giovani del nostro paese, a cui potremmo aggiungere tutta la quota di chi, sempre tra i giovani, il lavoro lo ha perso (attualmente il 35% circa) o non lo sta più cercando<sup>4</sup>.

Ponendo l'attenzione su alcune indagini condotte in varie città italiane, da Torino a Napoli, da Catania e Milano (Fullin 2002; Salmieri 2006; Villa 2007; Palidda 2009; Murgia 2010; Bertolini 2012, Bertolini e Torrioni 2012; Benasso 2013, Bertolini Hofäcker e Torrioni 2014) su lavori e lavoratrici atipiche e su coppie di atipici, è possibile tratteggiare un quadro interessante delle interdipendenze tra flessibilità lavorativa e scelte familiari per quanto riguarda il nostro paese. Si possono evidenziare, infatti, alcuni aspetti comuni:

a) dilatazione nei tempi delle transizioni familiari (uscita dalla famiglia d'origine, formazione della coppia, scelte di filiazione) sia per i singoli, sia per le coppie: le lavoratrici atipiche tendono a dilazionare maggiormente nel tempo le scelte di vita privata. La difficoltà a conciliare la vita lavorativa e familiare si manifesta quando la flessibilità lavorativa si prolunga nel tempo: da un lato impedisce ad alcune delle donne intervistate di uscire dalla famiglia dei genitori, dall'altro implica per coloro che sono già in coppia di posticipare o rinunciare

alla maternità, vista l'impossibilità di progettare scelte impegnative sul lungo periodo;

b) centralità della solidarietà e dei rapporti di scambio tra le generazioni in quanto fattore protettivo sia per coloro che rimangono in casa sia per coloro che decidono di affrontare l'uscita pur in una situazione di incertezza lavorativa e economica: l'inizio della vita di coppia avviene per gli atipici in condizioni di forte instabilità economica e solo il sostegno dei genitori nei momenti di maggiore difficoltà garantisce il mantenimento dell'autonomia abitativa. La conseguenza è un prolungamento della dipendenza da parte dei figli nei confronti dei genitori;

c) accentrimento di più forme di flessibilità: la flessibilità dei contratti di lavoro (nei termini della durata del contratto di lavoro e dell'orario di lavoro) determina anche individualizzazione dei tempi del lavoro, flessibilità degli orari. La pressione e la variabilità dei tempi di lavoro obbliga le coppie a ridefinire di continuo le strategie quotidiane, così come a rinegoziare gli impegni e le attività di ciascuno. L'impossibilità di scelte di lungo periodo e/o la decisione di investire sulla stabilizzazione della carriera lavorativa porta spesso alcune di queste coppie a rimandare il matrimonio e a non fare progetti impegnativi sul versante della vita di coppia;

d) modulazione delle interdipendenze tra flessibilità lavorativa e scelte familiari in relazione alle caratteristiche di background degli individui. Ad esempio l'insicurezza lavorativa viene considerata un freno per le scelte di natalità, tuttavia su questo incide il livello di istruzione dei partner: il lavoro atipico limita le nascite di ordine superiore al primo delle coppie di istruzione medio bassa, spinge al rinvio le coppie ad alta istruzione, anche se hanno superato i trent'anni.

Complessivamente emergono profili di lavoratori e lavoratrici *sotto pressione*, le cui identità (in ambito lavorativo ma poi a cascata anche in altri ambiti, familiare e amicale in primis) sono messe a dura prova per la grande difficoltà di riconoscersi e di essere riconosciuti all'interno di un gruppo. L'accumularsi di attività professionali non consente di costruire una precisa identità professionale e sociale e nello stesso tempo l'incertezza che punteggia le scelte

future rende difficile il consolidamento della propria identità nel tempo, mina la possibilità di proiettarsi nel futuro e la capacità di ordinare il proprio sistema di preferenze.

A questi dati possiamo aggiungere i primi risultati di una ricerca tuttora in corso (progetto EXCEPT)<sup>5</sup>. La parte qualitativa del progetto mostra come per i giovani con biografie occupazionali fragili, a rischio di esclusione sociale, sia complesso immaginare in modo concreto la propria vita “da grandi”. Molte transizioni cruciali, classicamente legate al consolidamento di una identità adulta, assumono contorni più sfumati. L’uscita dalla famiglia di origine, ad esempio, in molti casi non è solo posticipata, come emergeva da precedenti ricerche in Italia, ma è spostata molto in avanti ed è più “sognata” che progettata. In quest’ottica tutto è concentrato sul presente e l’autonomia assume una connotazione limitata nello spazio e nel tempo, che non porta alla decisione di uscire dalla famiglia di origine (Bertolini *et al.* in corso di pubblicazione).

### *3. Riconoscimenti complessi: identità collettive sub condizione*

Finora abbiamo affrontato il tema a partire dagli effetti che la precarietà lavorativa ha sulla costruzione sociale e personale dei lavoratori precari. Possiamo ora chiederci: ma in tale situazione occupazionale è possibile costruire appartenenze collettive? Come emerge dalle ricerche prima prese in considerazione la partecipazione al contesto lavorativo sarebbe sempre di più processo individuale per il venir meno dei riferimenti collettivi, siano essi sindacati, colleghi/e, l’azienda o un gruppo professionale, che in passato costituivano la base della collocazione sociale degli individui. La difficoltà di lavoratrici e lavoratori intermittenti nel riconoscere un’identità collettiva è infatti presente in molte rilevazioni empiriche. Dalle interviste raccolte da Annalisa Murgia (2010), ad esempio, emergono esperienze di frantumazione del lavoro che sono difficili da riaggregare e in cui la condizione individuale prevale su quella sociale e collettiva, anche a causa della concorrenza reciproca tra lavoratori/trici, che incrina ogni eventuale gruppo di appartenenza e quindi l’interesse collettivo che su di esso dovrebbe fondarsi.

La persistenza di una identità professionale imprecisa e/o l’assenza di una

occupazione stabile hanno un doppio effetto negativo: da un lato determinano la mancanza di un reddito certo, ma dall'altro significano anche non avere un gruppo professionale ben definito in cui riconoscersi. Secondo Murgia, quindi, la discontinuità delle carriere lavorative, il rischio di precarietà, il bisogno di tutele e il venir meno dei legami sociali sul lavoro (che accomunano diverse categorie di lavoratori/trici), sembrano quindi essere alla base delle "famose guerre dei poveri" e di una situazione che è difficile da condividere, anche a causa delle differenti condizioni e tipologie contrattuali presenti all'interno dello stesso luogo di lavoro.

A fronte di questi risultati dobbiamo immaginare che non ci siano margini per azioni collettive? Diversi dati di ricerca (Giorgi e Caruso 2015) ci dicono che lo scenario cambia nel caso in cui le persone che lavorano con contratti intermittenti abbiano il tempo di creare un gruppo e di lavorare insieme per un periodo di tempo prolungato. Giorgi e Caruso, ricostruendo la mobilitazione contro la precarietà in Italia, mettono in evidenza diverse fasi<sup>6</sup>. Se prendiamo in considerazione in particolare la diffusione del concetto di precarietà lavorativa e delle reazioni dei lavoratori a esso, è possibile individuare, secondo gli autori, tre dimensioni di attivismo. La prima dimensione riguarda l'introduzione e la legittimazione nel dibattito pubblico e politico del frame della "precarietà" (*auto-rappresentazione*). Secondo gli autori la costruzione e diffusione di un linguaggio simbolico sulla precarietà permette di autorappresentarsi come parte di una categoria di lavoratori, uscendo da una condizione di singolarità e costruendo un immaginario comune proprio sulla base della pluralità di singolarità irriducibili di situazioni contrattuali, di vita e di lavoro che hanno in comune, appunto, una condizione di instabilità lavorativa e di vulnerabilità sociale. A questa prima dimensione di legittimazione pubblica si accompagna una seconda dimensione di attivismo (*auto-rappresentanza*), rivolta prevalentemente all'interno dei movimenti politici e di protesta, volta a definire la precarietà come una categoria trasversale a vari settori lavorativi e capace di unire sotto una stessa bandiera lavoratori dei call center, per esempio, e lavoratori dell'editoria, lavoratori di cooperative di pulizie e insegnanti precari, sulla base di una comune condizione di lavoratori sfruttati, sottopagati e ricattabili. Infine nella terza fase, dalla fine degli anni duemila a oggi, la

riflessione sulla costruzione di una “sogettività precaria” e su come organizzare singolarità disorganizzate e ricattabili si amplia. Diverse categorie di lavoratori che si mobilitano intorno a situazioni specifiche, come i ricercatori universitari, o gli artisti, cominciano a mettersi in relazione con la categoria di precarietà. Lavoratori di settori in cui i contratti a termine si sono affermati come lo standard cominciano a definirsi “precari” e a sviluppare una serie di riflessioni su se e come questa categoria analitica si può applicare alla loro condizione. In questo senso, le forme di attivismo e di riflessione hanno riguardato soprattutto la possibilità di dare voce a necessità di garanzie sociali, visibilità e valore (anche economico) a forme di lavoro non riconosciute come tali.

Le mobilitazioni italiane parlano di “sogettività precaria”, puntando sulle identità plurali, sulla molteplicità delle capacità di individui che vivono in un perenne equilibrio e, soprattutto, scelgono consapevolmente di rifiutare la retorica della vittima (Giorgi e Caruso 2015). Un percorso di costruzione di identità tortuoso e non privo di ostacoli. Una delle sfide, ad esempio, è rappresentata dalla precarizzazione del lavoro stabile: se per i giovani precari l’orizzonte della mobilitazione è stato finora rappresentato dalla possibilità di ottenere le stesse tutele dei lavoratori a tempo indeterminato, ora che la crisi economica ha seriamente minato, in alcuni settori, anche la tenuta del “posto fisso” verso quale scenario è possibile orientare le richieste di riconoscimento di tali identità collettive?

<sup>1</sup> Il presente testo rappresenta una breve rassegna di ricerche sulla relazione tra identità e precarietà lavorativa. Per maggiori approfondimenti sul tema della flessibilità, come opportunità e come vincolo cfr. Bertolini e Torroni 2014.

<sup>2</sup> Va comunque sottolineato che le configurazioni identitarie in abito lavorativo possono essere molto diverse tra loro anche tra lavoratori dipendenti con contratto a tempo indeterminato come dimostrano le ricerche svolte in Francia da Dubar (2000).

<sup>3</sup> Si tratta di un calcolo che comunque sottostima la diffusione del fenomeno. Il lavoro precario non è solo quello che fa capo a un rapporto di lavoro dipendente: il lavoro autonomo (a partita IVA) spesso nasconde forme di effettiva dipendenza lavorativa (lavoratori parasubordinati), che non hanno modo di essere mappate attraverso la raccolta dati standard. Su questi temi cfr. Murgia e Pulignano (2016).

<sup>4</sup> Nel 2013 in Italia il 26,0% della popolazione tra i 15 e i 29 anni risultava fuori dal circuito formativo e lavorativo.

<sup>5</sup> Il progetto Except (*Social Exclusion of Youth in Europe: Cumulative Disadvantage, Coping Strategies, Effective Policies*) ha ottenuto il finanziamento Horizon 2020 (Grant Agreement No 649496) e coinvolge 9 Paesi Europei. I team leader del progetto sono Marge Unt e Michael Gebel. Per il team italiano sono coinvolti Sonia Bertolini (team leader), Magda Bolzoni, Chiara Ghislieri, Valentina Goglio, Simone Martino, Antonella Meo, Valentina Moiso, Rosy Musumeci, Roberta Ricucci, Paola Maria Torroni. Per maggiori informazioni (<http://www.except-project.eu/>).

<sup>6</sup> Gli autori individuano tre diverse dimensioni della mobilitazione in Italia: l’affermazione del frame della precarietà, la precarizzazione del lavoro stabile e la diffusione del riconoscimento nel termine precarietà a una pluralità di soggetti. Qui ci

riferiamo solo alla prima.

## Bibliografia

- Accornero, A. (1997) *Era il secolo del lavoro*, Bologna, Il Mulino.
- Accornero, A. (2000) *La società dei lavori*, in «Sociologia del lavoro», n. 80, pp. 49-56.
- Arrighi G., Hopkins T.H., Wallerstein I. (1992) *Antisystemic Movements*, Roma, Manifestolibri.
- Ascoli, U., Mirabile, M.L., Pavolini, E. (2012) *Dal welfare di cittadinanza al welfare nel lavoro? Contrattazione collettiva e iniziativa di impresa in Italia*, in «La rivista delle politiche sociali», n. 3, pp. 53-76.
- Bagnasco, A. (1988) *La costruzione sociale del mercato. Studi sullo sviluppo di piccola impresa in Italia*, Bologna, il Mulino.
- Baldesi, G. (1919) *Per un nuovo parlamento del lavoro*, in «Battaglie sindacali», 6 settembre.
- Baldissara L. (2008) *Tempi di conflitti, tempi di crisi. Contesti e pratiche del conflitto sociale a Reggio Emilia nei "lunghi anni Settanta"*, Napoli, L'Ancora del Mediterraneo.
- Baranowska-Rataj, A. et al. (2015) *Becoming adult in hard times. Current and future issues on job insecurity and autonomy*, Torino, Accademia University Press.
- Barbieri, P. Mingione. E. (2003), *I cambiamenti del lavoro: perché occorre un nuovo welfare state*, in «Assistenza sociale», n. 1-2, pp. 9-26.
- Beck U. (2000) *La società del rischio*, Roma, Carocci.
- Benasso, S. (2013) *Generazione shuffle. Traiettorie biografiche tra reversibilità e progetto*, Roma, Aracne.
- Bertolini, S. (2012) *Flessibilmente giovani*, Bologna, Il Mulino.
- Bertolini, S. e Torrioni, P. M. (2012) *Giovani-adulti flessibili? Le ripercussioni del lavoro atipico sulle strategie di uscita dalla famiglia di origine in Italia e Francia*, in Cordella S. e Masi G. (a cura di) *Condizione giovanile e nuovi rischi sociali. Quali politiche?*, Roma, Carocci, p. 83-104.
- Bertolini, S. e Torrioni, P.M. (a cura di) (2014) *La flessibilità come opportunità e vincolo. Un approccio multidisciplinare*, Torino, Celid.
- Bertolini, S. et al. (in corso di pubblicazione) *Country report. Results Part (b) Job insecurity and autonomy*, Except Project.
- Bertolini, S., Hofäcker, D. e Torrioni, P.M. (2014) *L'uscita dalla famiglia di origine in diversi*

*sistemi di Welfare State: l'impatto della flessibilizzazione del mercato del lavoro e della crisi occupazionale in Italia, Francia e Germania*, in «Sociologia del lavoro», n.136, 124-145.

Bin, R. (2008) *Art. 1*, in R. Bin e S. Bartole, (a cura di), *Commentario breve alla Costituzione*, Padova Cedam.

Bobbio, N. (1990) *L'età dei diritti*, Torino, Einaudi.

Borghesi, V. (2006) *Tra individualizzazione e attivazione: trasformazioni sociali ai confini tra lavoro, welfare e logiche amministrative*, in Borghesi V., Rizza R., *L'organizzazione sociale del lavoro. Lo statuto del lavoro e le sue trasformazioni*, Mondadori, Milano.

Bottai, G. (1928) intervento del 31 Maggio 1928 al Senato del Regno, in Id., *Esperienza corporativa*, Roma, Edizioni del diritto del lavoro, 1929, pp. 27-36.

Bottai, G. (1938) *Corporativismo*, in *Enciclopedia italiana*, Roma, Istituto dell'Enciclopedia Italiana.

Bruccheri A. (1934) *Intorno al corporativismo*, Roma, La civiltà cattolica.

Busilacchi, G. (2006) *Nuovo welfare e capacità dei soggetti*, in «Stato e mercato», n. 76, pp. 91-125.

Buzzacchi, C. (2011) *La solidarietà tributaria. Funzione fiscale e principi costituzionali*, Milano, Giuffrè.

Buzzacchi, C. (2015) *Bilancio e stabilità. Oltre l'equilibrio finanziario*, Milano, Giuffrè.

Carlassare, L. (2016) *Solidarietà: un progetto politico*, in «Costituzionalismo.it», n. 1.

Carli, G. (1996), *Cinquant'anni di vita italiana*, Roma-Bari, Laterza.

Carli, M. (2016), *Il fascismo in cerca della modernità*, in S. Neri Serneri (a cura di), *1914-1945. L'Italia nella guerra europea dei trent'anni*, Roma, Viella.

Castel, R. (2004) *L'insicurezza sociale. Cosa significa essere protetti?*, Einaudi, Torino.

Cavallaro, L. (2005a) *Lo Stato dei diritti. Politica economica e rivoluzione passiva in Occidente*, Istituto italiano per gli studi filosofici, Napoli, Vivarium.

Cavallaro, L. (2005b) *L'Italia dell'Est. Ovvero: revisionare il revisionismo*, in «900. Per una storia del tempo presente», n. 13.

Cavallaro, L. (2008) *Come nacque e come morì il conflitto di classe in Italia*, in «Alternative per il socialismo», n. 7.

Cavallaro, L. (2012) *A cosa serve l'articolo 18*, Roma, Manifestolibri.

Cavallaro, L. (2015) *Giurisprudenza. Politiche del desiderio ed economia del godimento nell'Italia contemporanea*, Macerata, Quodlibet.

Cazzetta, G. (1999) *L'autonomia del diritto del lavoro nel dibattito giuridico tra fascismo e repubblica*, in «Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno», n. 28, pp. 511-629.

Cazzetta, G. (2007) *L'autonomia del diritto del lavoro nel dibattito giuridico tra fascismo e repubblica*, in Id., *Scienza giuridica e trasformazioni sociali. Diritto e lavoro in Italia tra Otto e Novecento*, Milano, Giuffrè.

- Cazzetta, G. (2016) *Trent'anni di lavoro e diritto*, in «Lavoro e diritto», n. 4, pp. 571-584.
- Cella, G. P. (2000) *Lavoro, lavori, cittadinanza*, in «Sociologia del lavoro», n. 80, pp. 57-68.
- Cerasi, L. (2014) *Il corporativismo "normale". Giuseppe Toniolo, tra medievalismo, laburismo cattolico e riforma dello Stato*, in «Humanitas», vol. 69, n. 1.
- Cerasi, L. (2016) *Le libertà del lavoro. Percorsi nella storia di un concetto*, in Ead. (a cura di), *Le libertà del lavoro. Storia, diritto, società*, Palermo, SISLAV-NDF.
- Chicchi, F. e Leonardi, E. (a cura di), (2011), *Lavoro in frantumi. Condizione precaria, nuovi conflitti e regime neoliberista*, Verona, Ombre Corte.
- Ciocca, P. (2004) *Il tempo dell'economia. Strutture, fatti, interpreti del Novecento*, Torino, Bollati Boringhieri.
- Cipolla, C. M. (1944), *Per una storia del lavoro in Italia*, in «Bollettino Storico Pavese».
- Codagnone, C., Abadie, F. e Biagi, F. (2016) *The Future of Work in the "Sharing Economy". Market Efficiency and Equitable Opportunities or Unfair Precarisation?* Institute for Prospective Technological Studies, JRC Science for Policy Report EUR 27913 EN.
- Coin, F. (2017) *La fine del lavoro (pagato)*, in Ead. (a cura di), *Salari rubati. Economia, politica e conflitto all'epoca del lavoro gratuito*, Verona, Ombre Corte.
- Colasanto, M. (2010) *Forza e debolezza del nuovo welfare*, in «Sociologia del lavoro», n. 117, pp. 29-39.
- Costa, P. (2009), *Cittadinanza sociale e diritto del lavoro nell'Italia repubblicana*, in G. G. Balandi e G. Cazzetta (a cura di), *Diritti e lavoro nell'Italia repubblicana*, Milano, Giuffrè, pp. 21-83.
- Crainz, G. (2003) *Il paese mancato. Dal miracolo economico agli anni ottanta*, Roma, Donzelli.
- Craveri, P. (1977) *Sindacato e istituzioni nel dopoguerra*, Bologna, Il Mulino.
- Crespo Suárez, E., Serrano Pascual, A. (2005) *I paradossi dell'attivazione nel discorso istituzionale europeo*, in «La Rivista delle Politiche Sociali», n. 2, pp. 27-28.
- Crisafulli, V. (1952) *La Costituzione e le sue disposizioni di principio*, Milano, Giuffrè.
- Crouch, C. (2001) *Sociologia dell'Europa occidentale*, Il Mulino, Bologna.
- De Luca Tamajo R. e Ventura L. (1979) (a cura di), *Il diritto del lavoro nell'emergenza*, Napoli, Jovene.
- De Luca Tamajo, R. (2008) *Gli anni 70: dai fasti del garantismo al diritto del lavoro dell'emergenza*, in Ichino (a cura di), *Il diritto del lavoro nell'Italia repubblicana*, Milano, Giuffrè, pp. 79-160.
- de Tocqueville, A. (1996) *Discorso sul diritto al lavoro*, Roma, Manifestolibri.
- Del Giudice, R. (1940), *Per una storia del lavoro in Italia*, in «Rivista internazionale di Scienze sociali», novembre.
- Di Plinio, G. (1998) *Diritto pubblico dell'economia*, Milano, Giuffrè.

- Dogliani, M. (2016) *Costituzione e antipolitica. Il Parlamento alla prova delle riforme*, Roma, Ediesse.
- Dubar, C. (2000) *La socializzazione. Come si costruisce l'identità sociale*, Bologna, Il Mulino.
- Esping-Andersen, G. (1990) *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Polity Press, Cambridge.
- Esposito, C. (1954) *Commento all'articolo 1 della Costituzione*, in Id., *La Costituzione italiana. Saggi*, Padova, Cedam.
- Fanfani, A. (1941) *Il significato del corporativismo. Testo ad uso dei licei e degli istituti magistrali*, Como, Cavalleri.
- Fauci, R. (1985), *Appunti sulla tradizione anticorporativa nel pensiero economico italiano*, in «Ricerche Storiche», maggio-agosto.
- Ferrajoli, L. (2013) *Dei diritti e delle garanzie. Conversazione con Mauro Barberis*, Bologna, il Mulino.
- Fioravanti M., (1998) *Il principio di eguaglianza nella storia del costituzionalismo moderno*, in Id., *La scienza del diritto pubblico – dottrine dello Stato e della costituzione tra Otto e Novecento*, Milano, Giuffrè, 2001, pp. 797-819.
- Fornaro, F. (2016) *Fuga dalle urne. Astensionismo e partecipazione elettorale in Italia dal 1861 ad oggi*, Novi Ligure, Epoké.
- Franzini, M. (2013) *Disuguaglianze inaccettabili. L'immobilità economica in Italia*, Roma-Bari, Laterza.
- Fullin, G. (2004) *Vivere l'instabilità del lavoro*, Bologna, Il Mulino.
- Gaeta, L. (2013), *Il lavoro e il diritto: un percorso storico*, Bari, Cacucci.
- Gallino, L. (2011) *Finanzcapitalismo*, Torino, Einaudi.
- Gentile, G. (1927) *Fascismo, identità di Stato e individuo*, in C. Casucci (a cura di), *Il fascismo – antologia di scritti critici*, Bologna, il Mulino, 1982, pp. 250-278.
- Giannini, C. (2004) *L'età delle banche centrali. Forme e governo della moneta fiduciaria in una prospettiva istituzionalista*, Bologna, il Mulino.
- Giannini, M.S. (1949) *Rilevanza costituzionale del lavoro*, in «Rivista giuridica del lavoro», Parte prima, pp. 1-20.
- Giorgi, A. e Caruso, L. (2015) *L'azione collettiva dei lavoratori precari: elaborazione simbolica, identità collettive, rapporto con i sindacati e con la dimensione politica. Una comparazione tra Italia e Spagna*, in «OBETS. Revista de Ciencias Sociales», vol. 10, n. 1, pp. 67-95.
- Grossi, P. (2000) *Scienza giuridica italiana. Un profilo storico 1860-1950*, Milano, Giuffrè.
- Grossi, P. (2012) *Introduzione al Novecento giuridico*, Roma-Bari, Laterza.
- Grossi, P. (2013) *La Costituzione italiana quale espressione di un tempo giuridico post-moderno*, in «Rivista trimestrale di diritto pubblico», LXIII, 3, pp. 607-627.

Grossi, P. (2017) *La Costituzione italiana quale espressione di una società plurale*, in «Nuova Antologia», n. 618, gennaio-marzo, pp. 18-23.

Habermas, J. (1999) *La costellazione postnazionale*, Feltrinelli, Milano.

Hemerijck, A. (2002) *The Self-Transformation of the European Social Model(s)*, in Esping-Andersen, G., *Why we need a New Welfare State*, Oxford University Press. Oxford.

Ichino, P. (2008) *I primi due decenni del diritto del lavoro repubblicano: dalla liberazione alla legge sui licenziamenti*, in Id. (a cura di), *Il diritto del lavoro nell'Italia repubblicana*, Milano, Giuffrè, pp. 3-77.

Ichino, P. (2008a) *Il diritto del lavoro nell'Italia repubblicana. Teorie e vicende dei giuslavoristi dalla Liberazione al nuovo secolo*, Milano, Giuffrè.

Ichino, P. (2008b) *I primi due decenni del diritto del lavoro repubblicano: dalla Liberazione alla legge sui licenziamenti*, in Ichino (a cura di), *Il diritto del lavoro nell'Italia repubblicana*, Milano, Giuffrè, pp. 79-160.

ISTAT (2015) *Le dimensioni della salute in Italia. Determinanti sociali, politiche sanitarie e differenze territoriali*, Roma.

Jocteau, G.C. (1978) *La magistratura e i conflitti di lavoro durante il fascismo 1926/1934*, Milano, Feltrinelli.

Jocteau, G.C. (1988) *L'armonia perturbata – Classi dirigenti e percezione degli scioperi nell'Italia liberale*, Roma-Bari, Laterza.

Kalecki, M. (1975) *Aspetti politici della piena occupazione*, in Mazzocchi, G.C. (a cura di), *Aspetti politici della piena occupazione*, Milano, Celuc.

Kant, I. (1965) *Scritti politici e di filosofia della storia e del diritto*, Torino, Utet.

Kelsen, H. (1981) *La democrazia*, Bologna, Il Mulino.

Keynes, J. M. (2006) *Teoria generale dell'occupazione, dell'interesse e della moneta*, in Keynes, *Teoria generale dell'occupazione, dell'interesse e della moneta e altri scritti*, Torino, Utet.

Lanchester, F. (1993) *Voto (diritto di)* in *Enciclopedia del diritto*, Milano, Giuffrè.

Landi, G. (1943), *Il lavoro elemento fondamentale della civiltà fascista*, in «Il settimanale», n. 20, marzo.

Lavagna, C. (1977) *Costituzione e socialismo*, Bologna, il Mulino.

Lodigiani, R. (2008) *Welfare attivo. Apprendimento continuo e nuove politiche del lavoro in Europa*, Erickson, Trento.

Lodigiani, R. (2012) *Il dibattito in corso*, in Gori C. (a cura, di) *L'alternativa al pubblico? Le forme organizzate di finanziamento privato nel welfare sociale*, FrancoAngeli, Milano.

Luhmann, N. (1990) *Sistemi sociali. Fondamenti di una teoria generale*, Bologna, il Mulino.

Magagnoli, S. (2008) *Sviluppo economico e politiche industriali nell'Emilia repubblicana*, in

- Baldissara, L. *Tempi di conflitti, tempi di crisi. Contesti e pratiche del conflitto sociale a Reggio Emilia nei "lunghi anni Settanta"*, Napoli, L'Ancora del Mediterraneo.
- Magatti, M. e Gherardi, L. (2014) *Una nuova prosperità. Quattro vie per una crescita integrale*, Feltrinelli, Milano.
- Mallone, G. (2015) *Il welfare aziendale in Italia: tempo di una riflessione organica*, in Maino F., Ferrera M., a cura di, *Secondo Rapporto sul Secondo Welfare in Italia*, Fondazione Luigi Einaudi, Torino.
- Mangoni, L. (1990) *Giuristi e politica: il diritto come supplenza*, in A. Schiavone (a cura di), *Stato e cultura giuridica in Italia dall'Unità alla Repubblica*, Roma-Bari, Laterza.
- Manzella A. (2014), *Governo e Parlamento dopo il 1994*, in S. Colarizi, A. Giovagnoli, P. Pombeni (a cura di), *L'Italia contemporanea dagli anni Ottanta a oggi, Istituzioni e politica*, Roma, Carocci.
- Marshall, T. H. (1950) *Citizenship and social class and other essays*, CUP, Cambridge; trad. it. *Cittadinanza e classe sociale*, Roma-Bari, Laterza, 2002.
- Marx, K. (1978) *Lineamenti fondamentali della critica dell'economia politica*, Firenze, la Nuova Italia.
- Marx, K. (1992) *Le lotte di classe in Francia dal 1848 al 1850*, Roma, Editori Riuniti.
- Mastropaolo, A. (2011) *La democrazia è una causa persa? Paradossi di un'invenzione imperfetta*, Torino, Bollati Boringhieri.
- Michelagnoli, G. (2010) *Amintore Fanfani. Dal corporativismo al neovolontarismo statunitense*, Soveria Mannelli, Rubbettino.
- Mingione, E. (2003) *Sociologia della vita economica*, Carocci, Roma.
- Modigliani, F. (1973) *Il ruolo degli economisti nella Svezia del benessere*, in «Corriere della sera», 13 giugno.
- Montesquieu (1965), *Lo spirito delle leggi*, Torino, Utet.
- Mortati, C. (1975) *Art. 1*, in G. Branca (a cura di), *Commentario della Costituzione*, vol. 1, *Principi fondamentali. Articoli 1-12*, Bologna-Roma, Zanichelli-Il Foro italiano.
- Mortati, C. (1998) *La costituzione in senso materiale*, Milano, Giuffrè.
- Mueller, J.-W., (2012) *L'enigma democrazia. Le idee politiche nell'Europa del Novecento*, Torino, Einaudi.
- Murgia, A. (2010) *Dalla precarietà lavorativa alla precarietà sociale. Biografie in transito tra lavoro e non lavoro*, Bologna, Odoya.
- Murgia, A. e Pulignano, V. (2016) *La costruzione sociale della precarietà. Il caso del lavoro autonomo (in)dipendente* in «Quaderni di rassegna sindacale», n. 4, pp. 41-59.
- Mussolini, B. (1919), *Discorso agli operai di Dalmine*, in «Il Popolo d'Italia», 20 marzo.
- Naldini, M. (2002) *Le politiche sociali e la famiglia nei paesi mediterranei. Quale prospettiva per*

*un'analisi comparata?*, in «Stato e mercato», n. 63, pp. 73-99.

Negri, A. (2009) *Il lavoro nella Costituzione*, Verona, Ombre Corte.

Nolte, E. (2004) *La guerra civile europea 1917-1945. Nazionalsocialismo e bolscevismo*, Firenze, Sansoni.

Olivetti, M. (2006) *Art. 1*, in R. Bifulco, A. Celotto, M. Olivetti (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, vol. 1, Torino, Utet.

Osservatorio Nazionale sulla Salute nelle Regioni Italiane (2015) *Rapporto Osservasalute 2015*.

Paccès, F. M. (1953), *La carta nel cestino*, «ABC», vol. 1, n. 1, 15 marzo.

Paci, M. (2005) *Nuovi lavori nuovo welfare. Sicurezza e libertà nella società attiva*, Il Mulino, Bologna.

Paine, T. (1978) *I diritti dell'uomo e altri scritti politici (1791-1792)*, Roma, Editori Riuniti.

Palidda, R. (2009) (a cura di) *Vite flessibili. Lavori, famiglie e stili di vita di giovani coppie meridionali*, Milano, Franco Angeli.

Pallante, F. (2016) *Dai vincoli di bilancio ai vincoli al bilancio*, in «Giurisprudenza costituzionale», n. 6.

Parlato, G. (2000), *La sinistra fascista. Storia di un progetto mancato*, Bologna, Il Mulino.

Passaniti, P. (2008), *Filippo Turati giuslavorista. Il socialismo alle origini del diritto del lavoro*, Roma-Bari-Manduria, Lacaita.

Pavan, I. (2015), *Un progetto "clandestino" di riforma: Fanfani e la previdenza sociale*, in «Contemporanea», n. 1.

Pellizzi, C., (2009), *Una rivoluzione mancata [1948]*, con introduzione di M. Salvati, Bologna, Il Mulino.

Pesenti, L. (2017) *La territorializzazione del welfare aziendale: spunti di discussione*, in Cesareo V., a cura di, *Il welfare responsabile*, Vita e Pensiero, Milano.

Petrungaro, S. (2008) *Attraverso il sindacato. I delegati protagonisti del conflitto industriale*, in Baldissara, L. *Tempi di conflitti, tempi di crisi. Contesti e pratiche del conflitto sociale a Reggio Emilia nei "lunghi anni Settanta"*, Napoli, L'Ancora del Mediterraneo.

Pierson, P. (2001) *Coping with Permanent Austerity: Welfare state Restructuring in Affluent Democracies*, in Id. (a cura di), *The New Politics of the Welfare State*, Oxford University Press, Oxford.

Piva, F. (2003), *"La gioventù cattolica in cammino..."*. *Memoria e storia del gruppo dirigente (1946-1954)*, Milano, FrancoAngeli.

Piva, P. e Armeni, R. (1980) *Noi vivremo del lavoro. Viaggio al tramonto di un mito*, Roma, Edizioni Lavoro.

Prodi, R. (1973) *Sistema industriale e sviluppo economico in Italia*, Bologna, il Mulino.

- Prosperetti, W. (1940) *Lavoro. I. Aspetto etico e politico*, in *Dizionario di Politica* a cura del PNF, vol. II, Roma, Istituto dell'Enciclopedia Italiana.
- Ranci, C. (2002) *Fenomenologia della vulnerabilità sociale*, in «Rassegna italiana di sociologia», n. 4, pp. 521-552.
- Regalia, I. (2012) *La protezione sociale del lavoro come tema delle relazioni industriali*, in «la Rivista delle Politiche Sociali», n. 3, pp. 13-36.
- Rifkin, J. (1995) *La fine del lavoro*, Milano, Baldini & Castoldi.
- Rigola, R. (1910) *Discutendo di un Partito del Lavoro*, in «Avanti!», 10, 24, 25 giugno.
- Rigola, R. (1921), *Il Parlamento sindacale*, in «I problemi del lavoro», Firenze, Bemporad, novembre.
- Rocco A. (1927), *Introduzione a Id., La trasformazione dello Stato. Dallo Stato liberale allo Stato fascista*, Roma, La Voce anonima editrice, pp. 11-31.
- Rocco, A. (1925), *Legge sulla disciplina giuridica dei rapporti collettivi di lavoro, Discorso pronunciato il 10 dicembre 1925 alla Camera dei deputati*, in Id., *La trasformazione dello Stato. Dallo Stato liberale allo Stato fascista*, Roma, La voce anonima editrice, 1927, pp. 357-378.
- Rodotà, S. (2014), *Solidarietà. Un'utopia necessaria*, Roma-Bari, Laterza.
- Romagnoli, U. (1995) *Il lavoro in Italia. Un giurista racconta*, Bologna, il Mulino.
- Romagnoli, U. (2009) *Giuristi del lavoro. Percorsi italiani di politica del diritto*, Roma, Donzelli.
- Rosanvallon, P. (1984) *Lo stato provvidenza tra liberalismo e socialismo*, Roma, Armando editore.
- Salmieri, L. (2006) *Coppie flessibili*, Bologna, Il Mulino.
- Salvati, M. (2014) *Moro e la nascita della democrazia repubblicana*, in R. Moro, D. Mezzana (a cura di), *Una vita, un paese. Aldo Moro e l'Italia del Novecento*, Soveria Mannelli, Rubbettino.
- Santos Fernández, M. D., Loffredo, A., (2014), “*La vita del Paese deve avere il volto del lavoro*”, in L. Gaeta, (a cura di), *Prima di tutto il lavoro. La costruzione di un diritto all'Assemblea costituente*, Roma, Ediesse.
- Sciolla, L. (1994) *Identità personale e collettiva*, in *Enciclopedia delle Scienze Sociali*, Istituto dell'Enciclopedia Italiana, Roma, vol. IV, pp. 496-506.
- Sciolla, L. (2010) *L'identità a più dimensioni. Il soggetto e la trasformazione dei legami sociali*, Roma, Ediesse.
- Sieyès, E. (1992) *Che cosa è il terzo stato?*, Roma, Editori Riuniti.
- Sordi, B. (2003), *Ordine e disordine giuridico de mercato (in margine ad alcuni scritti di Tullio Ascarelli)*, in *Ordo iuris. Storia e forme dell'esperienza giuridica*, Milano, Giuffrè, pp. 319-355.
- Stalin, I. V. (1952) *Questioni del leninismo*, Roma, Edizioni Rinascita.
- Stolzi, I. (2007), *L'ordine corporativo: poteri organizzati e organizzazione del potere nella riflessione giuridica dell'Italia fascista*, Milano, Giuffrè, 2007.

- Stolzi, I. (2009), *Corporativismo autoritario e neocorporativismi: modelli teorici a confronto*, in G. G. Balandi e G. Cazzetta (a cura di), *Diritti e lavoro nell'Italia repubblicana*, Milano, Giuffrè
- Stolzi, I. (2017), *Proprietà privata e ordinamento corporativo*, in «Giustizia civile», n. 1, pp. 235-272.
- Stuart Mill, J. (1958) *Considerations on Representative Government*, The Bobbs-Merrill Co. Inc, Indianapolis.
- Studi storici (2014) *Fascismo: itinerari storiografici da un secolo all'altro* (numero monografico), gennaio-marzo, anno 55.
- Supiot, A. (2003) *Il futuro del lavoro*, Carocci, Roma.
- Supiot, A. (2016) *Au-delà de l'emploi*, Flammarion, Paris.
- Tinbergen, J. (1961) *Do Communist and Free Economics Show a Converging Pattern?*, in «Soviet Studies», aprile.
- Titmuss, R.M. (1958) *Essays on the Welfare State*, George Allen and Unwin, London.
- Togliatti, P. (1974) *Ceto medio e Emilia rossa*, in Id., *Opere scelte*, Roma, Editori Riuniti.
- Toniolo, G. (1900), *Indirizzi e concetti sociali all'esordire del secolo XX*, in Id., *Saggi politici*, Cinque Lune, Roma, 1957.
- Toniolo, G. (1903), *Problemi, discussioni, proposte intorno alla costituzione corporativa delle classi lavoratrici*, in Id., *Saggi politici*, Cinque Lune, Roma, 1957.
- Ungari, P. (1963) *Alfredo Rocco e l'ideologia giuridica del fascismo*, Brescia, Morcelliana.
- Urbinati, N. (2013) *Democrazia in diretta. Le nuove sfide alla rappresentanza*, Milano, Feltrinelli.
- van Berkel, R. (2005) *La diffusione degli approcci individuali nelle politiche europee d'attivazione. Alcune conclusioni*, in «La Rivista delle Politiche Sociali», n. 1.
- Villa, P. (2007) *Generazioni flessibili*, Roma, Carocci.
- Zagrebelsky, G. (2013) *Fondata sul lavoro. La solitudine dell'articolo 1*, Torino, Einaudi.

## Gli autori

**Luca Baldissara** è professore associato di Storia contemporanea presso l'Università di Pisa, tra i fondatori della Società italiana di storia del lavoro (SISLav), di cui è stato vicepresidente, dirige la collana editoriale “Lavori in corso. Studi e ricerche di storia del lavoro”. È stato direttore della rivista “900. Per una storia del tempo presente” (2003-2011) e del “Centro studi R60 – Centro di studi sindacali e di storia contemporanea” (2002-2011). Si occupa di storia amministrativa e istituzionale; storia della guerra e della Resistenza; storia del sistema politico, dei conflitti e dei movimenti sociali nell'Italia repubblicana; storia dei crimini di guerra e della giustizia di transizione.

**Michele Battini** è professore ordinario di Storia Contemporanea e Storia della politica nell'Università di Pisa. Dal 1995 al 2013 è stato membro della direzione della rivista “Passato e presente” (Firenze), dal 2001 al 2012 è stato esperto del comitato scientifico dell'Istituto nazionale Ferruccio Parri (Milano), dal 2009 al 2012 direttore del Centro interdipartimentale di studi ebraici Michele Luzzatti (Pisa). Dal 2007 è stato visiting professor all'École Normale Supérieure di Parigi, research associate fellow all'Italian Academy-Columbia University e visiting professor presso la Columbia University (ICLS e Department of History) New York, member of directory presso il Remarque Institute della New York University, Jacob Talmon visiting professor presso la Hebrew University in Gerusalemme. I suoi due ultimi saggi sono: *Socialism of Fools. Capitalism and Modern Anti-Semitism*, Columbia University Press, New York, 2016, e *Utopie et Tyrannie. Repenser l'Histoire du Socialisme Européen. Voyages dans les archives Halévy*, Éditions rue d'Ulm, École Normale Supérieure, Paris, 2017.

**Luigi Ferrajoli** è professore emerito di Filosofia del diritto presso l'Università degli Studi Roma Tre. Fra il 1967 e il 1975 è stato giudice ed esponente di Magistratura democratica. Fra i suoi molti scritti: *Teoria assiomatica del diritto*, Milano, Giuffrè, 1970; *Democrazia autoritaria e capitalismo maturo*, in collaborazione con D. Zolo, Milano, Feltrinelli, 1978; *Diritto e ragione. Teoria del garantismo penale*, Roma-Bari, Laterza, 1989; *La sovranità nel mondo moderno*, Roma-Bari, Laterza, 1997; *La cultura giuridica nell'Italia del Novecento*, Roma-Bari, Laterza, 1999; *Diritti fondamentali*, Roma-Bari, Laterza, 2001.

**Laura Cerasi** è ricercatore confermato presso il dipartimento di Studi linguistici e culturali comparati dell'Università Ca' Foscari Venezia, dove insegna Storia contemporanea, Storia Comparata dell'età contemporanea ed è membro del collegio dottorale. È socio fondatore della Società italiana di storia del lavoro (SISLAV), di cui è ora membro del comitato editoriale. È membro del comitato scientifico di "Studi Storici". I suoi interessi di ricerca, su cui ha pubblicato diversi volumi, saggi e articoli, comprendono la storia della cultura politica e delle istituzioni culturali fra età liberale e fascismo; origini e forme del nazionalismo e del corporativismo novecentesco; culture del lavoro, culture cattoliche e fascismo nel dibattito corporativo; la circolazione di idee e culture politiche di fronte al problema della democrazia di massa fra età liberale, fascismo e repubblica.

**Francesco Pallante** è professore associato di Diritto costituzionale nell'Università di Torino. Si interessa di fondamento di validità delle Costituzioni, processi costituenti, diritto non scritto, rapporto tra diritti sociali e vincoli finanziari, diritto regionale. Oltre ad articoli su questi temi, ha pubblicato: Francesco Pallante, *Il neoistituzionalismo nel pensiero giuridico contemporaneo* (Jovene 2008); Gustavo Zagrebelsky, Valeria Marcenò, Francesco Pallante, *Lineamenti di Diritto costituzionale* (Le Monnier 2014); Gustavo Zagrebelsky e Francesco Pallante, *Loro diranno, noi diciamo. Vademecum sulle riforme istituzionali* (Laterza 2016).

**Luigi Cavallaro**, magistrato, è attualmente consigliere della Corte di cassazione. Ha scritto numerosi saggi di argomento storico, economico e giuridico, ultimo dei quali *Giurisprudenza. Politiche del desiderio ed economia del godimento nell'Italia contemporanea* (Quodlibet, 2015). Ha curato la pubblicazione di scritti di D. Hume, K. Marx, J. M. Keynes, R. Hilferding e A. Kollontaj.

**Irene Stolzi** è professore associato di Storia del diritto medievale e moderno presso il dipartimento di Scienze giuridiche dell'Università degli studi di Firenze, dove insegna Storia del diritto e Storia delle codificazioni e costituzioni moderne; è membro consiglio di indirizzo dell'Istituto Gramsci di Roma; del consiglio direttivo della rivista "Società e storia" e del comitato scientifico della Fondazione italiana del Notariato. Cura una rubrica di letture su "Fascismo e diritto" per i Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno ed è membro del comitato editoriale della Società italiana di storia del lavoro. Tra i suoi interessi di ricerca si segnalano: il corporativismo fascista e in generale le relazioni tra fascismo e diritto; la storia del diritto del lavoro; la storia del diritto civile contemporaneo; le inchieste parlamentari nell'Italia liberale. Su questi temi ha pubblicato monografie e saggi sia in Italia che all'estero.

**Rosangela Lodigiani** è professore associato di Sociologia dei processi economici e del lavoro presso la Facoltà di Scienze politiche e sociali dell'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano, dove insegna Sistemi di welfare comparati e Lavoro e capitale umano. È membro del comitato direttivo del Centro di ricerca WWELL (*Welfare, Work, Enterprise, Lifelong Learning*) afferente al dipartimento di Sociologia della stessa università. I suoi interessi di ricerca riguardano le politiche del lavoro e di inclusione sociale attiva, le trasformazioni dei sistemi di welfare in ottica comparata, le innovazioni del welfare territoriale. Su questi temi ha all'attivo numerose ricerche e pubblicato volumi, saggi e articoli.

**Paola Maria Torrioni** è ricercatrice presso il dipartimento di Culture politica e società dell'Università di Torino, dove insegna Processi culturali e

politiche sociali e Famiglia, genere e socializzazione. I suoi interessi riguardano i processi di socializzazione familiare, la transizione alla vita adulta e gli effetti della precarietà lavorativa sull'autonomia abitativa dei giovani, le pratiche e politiche riguardanti la genitorialità e le strategie di conciliazione famiglia-lavoro. È attualmente coinvolta nel progetto europeo EXCEPT (<http://www.except-project.eu/>). Tra le pubblicazioni da lei curate si segnalano *Corsi di vita e generazioni*, Il Mulino, Bologna (2012, con Manuela Naldini e Cristina Solera) e *La flessibilità come opportunità e vincolo*, Celid, Torino (2014, con Sonia Bertolini).