

RIVISTA GIURIDICA DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE

Fondata da Aurelio Becca e Ugo Natoli

Diretta da Umberto Carabelli

Q

11-1/2025

Il lavoro come fondamento
della democrazia



RIVISTA GIURIDICA DEL LAVORO
E DELLA PREVIDENZA SOCIALE

Fondata da Aurelio Becca e Ugo Natoli

Quaderno
11-1/2025

Il lavoro come fondamento della democrazia

a cura di

Mariapaola Aimò, Umberto Carabelli e Andrea Lassandari



Il volume raccoglie gli atti del convegno «Il lavoro come fondamento della democrazia», tenutosi a Bologna il 23 maggio 2025 presso Palazzo D'Accursio. Si tratta del primo dei quattro convegni su «Lavoro e Democrazia» programmati dalla Rivista per il 2025, il cui documento generale di progetto è disponibile a questo indirizzo internet: <https://www.futura-editrice.it/quaderno/quaderno-11-0-2025-quattro-convegni-su-lavoro-e-democrazia/>.

© Futura, 2025

Corso d'Italia, 27 - 00198 Roma

www.futura-editrice.it

06 44870283 - 06 44870325

futura-editrice@futura.cgil.it

Indice

Andrea Lassandari

Un convegno sul «lavoro come fondamento della democrazia».

Introduzione 9

Maurizio Landini 17

SESSIONE I

Lavoro e democrazia:

il disegno costituzionale e la sua realizzazione

Francesco Pallante

Dalla parte del lavoro: la Costituzione
e il necessario riequilibrio dei rapporti economici 29

Giovanni Orlandini

Il lavoro nei Trattati dell'Ue 46

Arianna Tassinari

Il sindacato, i partiti e i corpi intermedi:
la rappresentanza politica del lavoro e la sua erosione 68

Silvia Borelli

La supposta neutralità delle fonti
di regolamentazione del lavoro 86

Maria Vittoria Ballestrero

Eguaglianza e differenze nel diritto del lavoro 110

SESSIONE II

Processi democratici e tutela del lavoro oggi

Mariapaola Aimo

I diritti sociali come collante democratico 131

Roberto Voza

Lavoro e democrazia: le tecniche giuslavoristiche
di regolazione del potere 135

Federico Martelloni

I destinatari della protezione, tra realtà e possibilità 146

Giovanna Fullin

Troppo lavoro o troppo poco?
Diseguaglianze, rischi e spazi di azione collettiva 166

DIALOGO SU

Il valore del lavoro e i pericoli per la democrazia

coordina Silvia Truzzi

Luciana Castellina 183

Francesca Coin 192

Gianni Cuperlo 196

Michele De Palma 203

Il lavoro come fondamento della democrazia

*Andrea Lassandari**

Un convegno sul «lavoro come fondamento della democrazia». Introduzione

SOMMARIO: 1. L'organizzazione. Gli enti patrocinatori. I saluti istituzionali. — 2. Un convegno dedicato a Giorgio Ghezzi. — 3. Quattro occasioni di riflessione sul Lavoro e la Democrazia: una iniziativa della *Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale*. — 4. I temi del convegno.

1. — *L'organizzazione. Gli enti patrocinatori. I saluti istituzionali* — Buon giorno e benvenuti al convegno «Il lavoro come fondamento della democrazia», che si tiene oggi, 23 maggio, nella magnifica Sala Farnese di Palazzo d'Accursio, sede del Comune di Bologna.

Sono Andrea Lassandari, docente di Diritto del lavoro nel Dipartimento di Scienze giuridiche dell'Università di Bologna; condirettore della *Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale*, cui si deve l'idea e progettazione di questo incontro nonché di altri tre che nei prossimi mesi seguiranno, come meglio specificherò tra breve, tutti dedicati alla fondamentale relazione tra «Lavoro» e «Democrazia».

L'organizzazione della giornata odierna è in particolare frutto della collaborazione e del confronto di un gruppo di studiosi, buona parte dei quali presenti qui anche come relatori o presidenti di sessione, che voglio innanzitutto nominare. Accanto a Umberto Carabelli, Mariapaola Aimo e a chi vi parla, rispettivamente direttore e condirettori della *Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale*, ne hanno fatto parte Daniela Izzi e Francesco Pallante dell'Università di Torino; Roberto Voza dell'Università di Bari;

* Professore ordinario di Diritto del lavoro presso l'Università di Bologna.

Giulio Centamore e Federico Martelloni dell'Università di Bologna.

Si tratta dunque di una riflessione di carattere scientifico, che vede infatti tra i soggetti patrocinatori il Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università di Torino e il Dipartimento di Scienze giuridiche dell'Università di Bologna.

Patrocinatori del convegno sono però anche l'Ufficio giuridico della Cgil nazionale, la Cgil dell'Emilia-Romagna e la Regione Emilia-Romagna. Mentre alcuni dei patrocinatori hanno garantito anche un prezioso contributo economico.

In effetti i temi affrontati, strettamente legati a principi cardine della Costituzione repubblicana, hanno reso la partecipazione a questa giornata di interesse, sia per importanti istituzioni ed enti del territorio - cosa evidenziata pure dalle note personalità venute, in loro rappresentanza, a portare i saluti - che per i singoli cittadini, oggi presenti in buon numero. E questo mi fa davvero molto piacere.

Ringrazio dunque moltissimo, per la presenza qui e le loro parole, il Sindaco di Bologna, Matteo Lepore; l'Assessore alle politiche abitative, lavoro, politiche giovanili della Regione Emilia-Romagna, Giovanni Paglia; il Segretario generale della Cgil Emilia-Romagna, Massimo Bussandri; il Rettore dell'Università di Bologna, Giovanni Molari; il Direttore del Dipartimento di Scienze giuridiche, Federico Casolari.

2. — *Un convegno dedicato a Giorgio Ghezzi* — Prima di introdurre i lavori odierni, desidero però brevemente ricordare il Prof. Giorgio Ghezzi, cui è dedicato il convegno.

Giorgio Ghezzi è stato uno dei giuristi del lavoro più illustri della Scuola di diritto del lavoro di Bologna e dell'intero Paese. Uno dei fondatori di questa disciplina quando, nella fase successiva all'entrata in vigore della Costituzione, si acquisisce piena consapevolezza delle forti peculiarità che la caratterizzano e la medesima diviene davvero autonoma da altri settori dell'ordinamento giuridico, finendo per assumere sempre maggiore rilevanza ed anzi - in un determinato momento storico, sia pure oramai trascorso da tempo - vera e propria centralità.

Lo studioso ha avuto pertanto un ruolo decisivo, nel processo di edificazione di uno strategico snodo dell'ordinamento giuridico contemporaneo. Giorgio Ghezzi, nello stesso tempo, è però anche stato molto impegnato sul piano civile e sociale; in sede sindacale, qui molto vicino alla Cgil, come anche politica, ora nelle fila del Partito comunista italiano.

In tal modo ha assunto pure importanti ruoli istituzionali. È stato Consigliere e successivamente Assessore del Comune di Bologna. Poi parlamentare, per due legislature, contribuendo significativamente, sia pure dai banchi dell'opposizione, alla approvazione di provvedimenti legislativi di inizio anni novanta, ancora oggi molto rilevanti: merita ricordare la legge n. 108 del 1990, che estende la disciplina sui limiti nei confronti dei licenziamenti individuali alle piccole e piccolissime imprese; la legge n. 146 del 1990, che introduce vincoli allo sciopero nei servizi pubblici essenziali, attribuendo però in questo ambito, delimitato in modo rigoroso, funzioni particolarmente significative alla contrattazione collettiva; la legge n. 223 del 1991, che contiene la prima regolamentazione dei licenziamenti collettivi in Italia; la legge n. 125 del 1991, che persegue l'obiettivo di dare contenuto sostanziale ed effettività al principio di parità di trattamento tra lavoratrici e lavoratori.

In seguito è stato nominato componente della Commissione di garanzia sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali.

Una volta tornato alla attività accademica, Giorgio Ghezzi ha d'altra parte ricoperto, per più di un decennio, il ruolo di direttore dell'«Istituto giuridico Antonio Cicu» e quindi del «Dipartimento di scienze giuridiche Antonio Cicu», oggi divenuto «Dipartimento di Scienze giuridiche», dell'Università di Bologna; dalla seconda metà degli anni novanta, anche di direttore proprio della *Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale*, promotrice oggi di questo convegno: una delle riviste scientifiche nazionali più antiche, da sempre vicina ai sindacati dei lavoratori e soprattutto alla Cgil.

Nel 2019 il Comune di Bologna, proprio per gli alti meriti acquisiti, solo in parte ora ricordati, ha conferito a Giorgio Ghezzi, con decisione unanime del Consiglio comunale, *l'Archiginnasio d'oro alla memoria*, la massima onorificenza civica.

Nel ricordo di chi, come me, è stato un suo allievo in Accademia – ma anche, ho avuto personalmente modo di constatare, di tantissime altre persone che lo hanno conosciuto – il Prof. Giorgio Ghezzi è però soprattutto stato una persona squisita; appassionata ma senza rinunciare all'ironia come all'auto-ironia; colta e nello stesso tempo curiosa e aperta.

Il Professore aveva precisi e radicati convincimenti, frutto peraltro di un percorso personale non privo di aspetti originali, visto che in lui convivevano, secondo le sue stesse parole, «la visione cristiana di un umanesimo integrale», assieme all'«ideale mondano di un comunismo ribelle e libertario», molto attento alle «correnti minoritarie del c.d. comunismo consiliare, e ..., pur nelle dovute distinzioni, del pensiero luxemburghiano». Il suo punto di vista non ha però mai condotto ad approcci di carattere dogmatico; tantomeno ad intolleranza e censura delle altrui opinioni, a partire da quelle dei giovani che avevano la fortuna di lavorare con lui.

Giorgio Ghezzi è stato – oltre e prima che un importantissimo giurista – un grande intellettuale del Novecento italiano.

È bello ricordarlo qui oggi, a venti anni dalla sua scomparsa, in un convegno che tratta temi a lui sicuramente molto cari, organizzato proprio dalla *Rivista* scientifica di cui è stato a lungo direttore.

3. — *Quattro occasioni di riflessione sul Lavoro e la Democrazia: una iniziativa della Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale* — Come dicevo, il convegno odierno è il primo di quattro, tutti dedicati alla relazione tra Lavoro e Democrazia.

Oggi si tratterà di Lavoro e Democrazia politica; a Milano, il 16 giugno, di Lavoro e Democrazia sociale; a Napoli, il 22 ottobre, di Lavoro e Democrazia economica; infine a Roma, il 21 novembre, di Lavoro e Democrazia sindacale. Doveva parlarne qui più in dettaglio Umberto Carabelli, direttore della *Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale*. E so per certo che teneva moltissimo ad essere presente. Ragioni familiari molto serie e del tutto impreviste glielo hanno però impedito, cosicché proverò io a dire poche parole. Mentre Umberto rinvierà la sua esposizione ad una delle prossime occasioni: al convegno di Milano, direi, se avrà la possibilità.

Nel disegno costituzionale la Democrazia trae linfa e vitalità proprio dal Lavoro. Lo dice espressamente il celeberrimo articolo 1 della Costituzione, cui si legano tuttavia, come ben noto, molti altri principi e norme del testo costituzionale.

Infatti secondo il testo fondativo della Repubblica italiana, in termini estremamente sintetici, è il Lavoro ad emancipare e dare cittadinanza alle persone. Attraverso la garanzia di un reddito adeguato, come precisa il disposto dell'articolo 36 della Costituzione sulla retribuzione, ma anche permettendo ad esse di divenire parte attiva di una comunità in costruzione.

È in questo modo che si generano dunque davvero processi e contesti democratici, con il contributo dei cittadini.

Ciò avviene nei luoghi di lavoro, in cui di fatto le persone trascorrono o si augurano di trascorrere – troppo spesso per necessità, più che per scelta - gran parte della propria esistenza, ora con il concorso fondamentale delle associazioni di rappresentanza e tutela dei prestatori, i sindacati; all'interno delle relazioni economiche, che trovano e devono trovare nella tutela delle persone che lavorano un necessario limite; nel sistema sociale, dove le prestazioni previdenziali e assistenziali, finanziate eminentemente attraverso prelievi su redditi da lavoro, devono essere assicurate proprio quando questi ultimi sono inesistenti o insufficienti, secondo principi di uguaglianza e attenzione al bisogno; nella più generale dinamica politica stessa, perché solo una adeguata tutela e considerazione del lavoro permette a gran parte delle persone di diventare cittadini consapevoli e protagonisti.

Ebbene questa connessione, esplicita nel testo costituzionale, nonostante la sua importanza e permanente visibilità, solo che si voglia guardarla, è sostanzialmente scomparsa dalle analisi e dal dibattito degli ultimi decenni.

Per tale ragione la *Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale* ha dunque assunto questa iniziativa.

La fase storica e politica contemporanea appare molto complicata; in non pochi casi e luoghi drammatica. Basti pensare al fatto che la guerra, con il suo carico di morte, è tornata ad essere un riferimento molto rilevante per l'insieme dei Paesi: nelle vicende

tragiche, sempre meno episodiche, di diretto coinvolgimento; per gli effetti economici e sociali da queste provocati, tali da stravolgere il segno delle politiche nazionali e internazionali, che nel volgere di pochissimi anni hanno pressoché abbandonato i pur vaghi e prudenti obiettivi di transizione ambientale, per tornare a legittimare fonti energetiche inquinanti e dare priorità a investimenti bellici; finanche considerando il linguaggio impiegato, in sede politica e mediatica, dove si è divenuti assai disinvolti anche nel confronto con il conflitto nucleare.

Molte società mostrano, nello stesso tempo, pulsioni identitarie e nazionalistiche, che presso gruppi sempre meno isolati diventano intolleranti, xenofobe e razziste; le quali sono assecondate e comunque trovano attenzione in partiti e movimenti politici, solerti nell'offrire, come la storia dell'umanità disgraziatamente insegna, soluzioni semplicistiche e populistiche, al cui centro sempre si collocano bersagli e capri espiatori. Ebbene alcuni di questi partiti hanno ottenuto significativi riscontri parlamentari e talora addirittura la leadership negli Esecutivi di Paesi anche molto importanti, appartenenti all'area di tradizione democratica. Mentre a ciò sono poi seguite regole e prassi assai poco rassicuranti, per il rispetto dei diritti civili come delle libertà di pensiero, dissenso, stampa, insegnamento, religione ecc.

Di conseguenza è sempre più diffuso e credibile il punto di vista, anche legato a molteplici altri ben noti fenomeni, tra cui la sempre più scarsa partecipazione popolare alle elezioni, secondo cui la Democrazia, ad oggi peraltro presente in un numero sempre più ridotto di Stati nel mondo, mostrerebbe generali e chiari segnali di difficoltà.

Merita allora porsi almeno il quesito, oggi in verità del tutto negletto, se queste vicende della Democrazia altro non siano che il riflesso e l'effetto della crisi del valore e della tutela del Lavoro, manifestatasi invece già da tempo, anche grazie a precise scelte politiche, fino a poco tempo addietro finanche bipartisan.

4. — *I temi del convegno* — Il primo dei convegni programmati si tiene appunto oggi a Bologna, con l'ambizione di investigare la complessa relazione tra Lavoro e Democrazia nel sistema politico.

Gli organizzatori hanno previsto tre distinte sessioni di studio. Nella prima di queste viene fatto riferimento al disegno costituzionale come alle evoluzioni successivamente intervenute.

In tal modo è dedicata attenzione, per un verso, al significato che assume il c.d. «principio lavoristico», caratterizzante, secondo diffuse ricostruzioni, il nostro testo costituzionale; sotto altro profilo, alle disposizioni concernenti il lavoro come il sindacato, contenute invece nei Trattati dell'Unione europea, segnalando elementi comuni e differenze tra ordinamenti.

Quindi si riflette sulla rappresentanza politica del lavoro, in relazione al ruolo svolto dai sindacati, dai partiti politici e da altri «corpi intermedi», anche quanto alle connessioni tra di essi, secondo un approccio di carattere sociologico e politologico.

È investigato ancora il tema, sempre più delicato e rilevante, del controllo democratico sulle regole concernenti i rapporti di lavoro, alla luce dell'importanza crescente delle prescrizioni sovranazionali ed internazionali nonché di quelle derivanti da determinazioni di soggetti privati.

Sono infine sviluppate alcune delle numerose implicazioni connesse al principio di uguaglianza, il cui operare risulta centrale secondo il testo costituzionale ma spesso è mancato di fatto, nel contesto sociale e nella relazione tra lavoratori.

Ai caratteri del Lavoro oggi, considerando soprattutto il valore ad esso riconosciuto e la tutela garantita ai lavoratori, è invece dedicata la seconda sessione. Sul presupposto che solo se entrambi tali aspetti risultano adeguati il Lavoro può costituire elemento decisivo per la genesi ed il consolidamento della Democrazia, come stabilito appunto dalla Costituzione.

Viene in tal modo fatto riferimento pure agli ausili previsti dall'ordinamento quando il rapporto di lavoro non è attivo, a partire da idonei servizi per l'impiego nonché strumenti di sostegno del reddito.

Mentre è parso opportuno dedicare anche attenzione al fenomeno, sempre più diffuso, che vede gli impegni di lavoro andare ben oltre l'orario convenuto e consentito.

Nel contesto contemporaneo la fruizione dei c.d. «tempi di vita»

rischia in effetti di essere compromessa o molto negativamente condizionata, sia dalla presenza, non di rado «debordante», che dalla assenza, ovviamente spesso «drammatica», del lavoro. Il primo aspetto costituisce una novità; il secondo invece rivela profili innovativi, se si considera che i momenti di «non lavoro» risultano di fatto sempre più numerosi, in alternanza a quelli «di lavoro», nella vita delle persone, secondo una dinamica presentata molto frequentemente come inevitabile e in definitiva fisiologica.

Si dà conto allora, sia pure per ampi cenni ed in forma sintetica, dei caratteri e limiti della protezione al momento stabilita a beneficio dei lavoratori o aspiranti tali.

Viene poi analizzata la questione della corretta estensione della tutela assicurata dall'ordinamento, verificando soprattutto se figure di lavoratori bisognosi siano escluse, in parte o in tutto.

È investigata, attraverso strumenti di carattere sociologico, la questione del limitato godimento del c.d. «tempo libero», a fronte di entrambe le vicende, pur ben diverse, subito sopra descritte.

Infine nella terza sessione è previsto un confronto tra importanti personalità, provenienti da ambiti distinti, sullo stato attuale e le possibili prospettive della relazione tra valore del Lavoro e Democrazia, anche quanto alla individuazione di eventuali soggetti capaci di intervenire ed incidere positivamente.

Molte grazie.

Buon lavoro.

Credo che stiamo vivendo un periodo in cui la democrazia è a rischio, in Italia e nel mondo. La storia ci insegna che le democrazie possono anche finire, possono essere sostituite da altri sistemi e da altri regimi. Penso che questo ponga la necessità di una riflessione che sia in grado di misurarsi con ciò che sta avvenendo non soltanto in Italia, ma anche in Europa e nel mondo in questa direzione; tanto più che abbiamo alle spalle i famosi venti/venticinque anni di cui si è tanto parlato, e che in realtà hanno coinciso anche con il processo di globalizzazione che oggi sta mostrando tutti i suoi limiti. Anzi, da un certo punto di vista potremmo dire – lo propongo come tema di riflessione e di discussione – che siamo di fronte quasi al fallimento di quel processo di globalizzazione. Un processo che ha determinato molte contraddizioni, che ha aumentato sicuramente la competizione tra i Paesi, e tra le lavoratrici e i lavoratori, riducendo in molti casi molti diritti e molti spazi sul piano della pratica sindacale, indebolendo i contratti, la possibilità di agire il conflitto, la rappresentanza, le tutele dei lavoratori. Oggi, proprio per il nuovo contesto dentro al quale il mondo si colloca, questo quadro mette a rischio l'esistenza stessa della democrazia, perlomeno come l'abbiamo conosciuta o come è stata conquistata, che per quello che ci riguarda ha come fondamento appunto il lavoro e la cittadinanza. Oggi, entrambi messi in discussione.

Quando dico fallimento della globalizzazione penso sostanzialmente a questo: i cosiddetti Paesi occidentali, che in tutto il corso

* Segretario generale della Cgil.

della rivoluzione industriale hanno sempre svolto un ruolo di avanguardia, pure sul piano dei processi, ora non sono più all'avanguardia del mondo, a partire dagli Stati Uniti, perché quelli che erano considerati i cosiddetti Paesi in via di sviluppo oggi sono i Paesi che, su determinate questioni, sia tecnologiche che produttive e di competizione in senso più generale, sono i Paesi più sviluppati.

I dazi in un qualche modo tentano proprio di frenare questo processo, e sono uno strumento, se volete anche difensivo, che, secondo me, dimostra la debolezza di chi li pone, perché in realtà segnalano i ritardi molto pesanti che si sono accumulati sul piano della ricerca, dell'innovazione, dello sviluppo, degli investimenti, e quindi della qualità della stessa produzione. Siamo anche in presenza di un elemento di novità, dal momento che le forze del mercato in un qualche modo si stanno facendo Stato. In effetti, ciò che sta succedendo, specificamente negli Stati Uniti, è che per la prima volta non c'è stata semplicemente una vittoria del Partito Repubblicano rispetto al Partito Democratico, ma siamo di fronte ad un preoccupante elemento di novità: il mercato in quanto tale si fa Stato e sostituisce anche lo Stato. Attorno a Trump si sono raccolti i soggetti più ricchi del mondo e ci si dovrebbe chiedere cosa sarebbe il nuovo Presidente senza il sostegno di costoro. In più, volendo ragionare sulle trasformazioni in atto, occorrerebbe riflettere ancora su questo aspetto: chi erano i più ricchi del mondo cento o centocinquanta anni fa e cosa facevano, anche sul piano produttivo, sul piano dei processi? E chi sono, invece, i più ricchi del mondo oggi e che cosa fanno, cioè su cosa hanno basato questa ricchezza e questo potere? Ebbene, da questo confronto emerge che, se per tanti anni l'elemento centrale di sviluppo dell'industria è stato l'energia, quindi il petrolio, oggi il nuovo oro sono i dati, le informazioni, e il controllo di questi dati, di queste informazioni, sta diventando un elemento strategico. Questo conferma il fatto che la tecnologia non è assolutamente neutrale, ma dipende da chi la controlla, da chi la usa, e con quali finalità.

Il controllo dei dati e delle informazioni naturalmente trasforma anche la qualità e il grado di democrazia di un Paese. Dire che oggi è a rischio la democrazia e rimettere al centro il lavoro e la città-

dinanza come fondamenti della democrazia significa non porre solo il problema che chi lavora deve avere determinati diritti e determinate tutele, in termini di salario, di orario, di dignità nel lavoro che fa. Vuol dire porre sempre di più il problema del significato del lavoro e quindi della necessità che le persone abbiano o conquistino anche il diritto di poter discutere, negoziare e decidere anche di quello che fanno e di come lo fanno, di quale significato ha il loro lavoro e di quale modello sociale si mette in campo.

Siamo di fronte ad un cambiamento necessario riguardante che cosa produciamo e come lo produciamo, importante per la stessa sopravvivenza del nostro pianeta. Il cambiamento climatico non è un'invenzione di qualcuno, è un elemento strettamente legato anche al tipo di processi e di scelte che dobbiamo fare. Per cui credo che si ponga il problema, sia sindacale che politico, di come oggi sia importante non solo affermare nuovi diritti nel lavoro, ma anche prendere atto di come la rappresentanza del mondo del lavoro significhi affrontare questi nodi. La messa in discussione della precarietà e dello sfruttamento nel lavoro, dal mio punto di vista, è proprio finalizzata a riaprire una necessaria discussione sulla libertà nel lavoro, sulla qualità del lavoro e sul significato stesso di che cosa si produce, di come si produce.

In questo modo si mette anche in discussione il modello di mercato e il modello di fare impresa che si è affermato in questi anni, di cui la precarietà è stata naturalmente la conseguenza. La precarietà e tutte le leggi che sono state fatte in questa direzione erano funzionali ad un modello di mercato e ad un modello d'impresa, e quindi anche ad un attacco ai livelli della democrazia, in un'ottica di maggiore autoritarismo.

Nella mia esperienza, vissuta nei miei quarant'anni di lavoro, mi sono formato l'idea che ciò che succede nei luoghi di lavoro anticipa sempre i processi sociali. E quando la democrazia e i diritti sono messi in discussione dentro i luoghi di lavoro e nei rapporti di lavoro, questo determina una messa in discussione della democrazia e dei diritti anche fuori dai luoghi di lavoro. Lo dico facendo un esempio che molto spesso uso anche in queste giornate di campagna referendaria, soprattutto quando mi trovo a parlare con

tanti giovani. Io ho cominciato a lavorare alla fine degli anni '70 e, diversamente dai giovani di oggi, ho avuto una grande fortuna perché la precarietà non l'ho vissuta. Quando ho cominciato a lavorare sono andato in un ufficio di collocamento pubblico, mi hanno detto che c'era un posto di lavoro e mi hanno assunto, non è che mi hanno chiesto chi ti manda, di chi sei figlio, quale raccomandazione hai avuto. E ho scoperto, andando a lavorare, che c'era un Contratto nazionale, ho scoperto che, pur essendo apprendista, potevo addirittura scioperare e non mi succedeva niente, potevo impegnarmi, avevo anche uno stipendio che mi permetteva di vivere con dignità. Queste esperienze che ho vissuto non le avevo conquistate io, ma me le sono ritrovate perché quelli prima di me le avevano conquistate. Ho vissuto sulla mia pelle cosa voleva dire appunto la democrazia, la contrattazione, la libertà, l'estensione delle tutele dei diritti dentro e fuori i luoghi di lavoro, perché gli anni '70 hanno avuto questa forza, questa caratteristica, di unire l'aumento dei diritti nei luoghi di lavoro con la crescita dei diritti sociali e civili fuori dai luoghi di lavoro, anche in termini di estensione dello Stato sociale e dei diritti delle donne.

Tutto questo è stato assecondato anche dalla politica, perché la Legge sullo Statuto dei diritti dei lavoratori l'ha votata il Parlamento. In verità ci sono tanti sindacalisti, alcuni anche metalmeccanici, che dicono che in realtà il padre dello Statuto dei lavoratori non è Gino Giugni ma sono i lavoratori e le lavoratrici che l'hanno conquistato (un giudizio che riporto, perché mi è capitato di ascoltarlo). Ma in ogni caso il dato vero è che allora quelle battaglie sociali avevano costruito una cultura anche politica che – consentitemi di dirlo con parole che potrebbero apparire schematiche – se confrontata con quella di oggi, appare molto diversa. In quegli anni il centro, la destra e la sinistra pensavano tutti che i diritti nel lavoro venivano prima e che la Costituzione andava applicata; in questi anni abbiamo vissuto una condizione in cui addirittura tutti – perché le leggi balorde che noi stiamo cancellando non vengono solo dalla destra, vengono in tanti casi anche da forze di centrosinistra – hanno pensato che fosse utile non applicare la Costituzione o addirittura metterla in discussione.

Il tema che io vedo come centrale non solo in Italia, ma anche in Europa e nel mondo, è che proprio nel momento in cui non ci sono mai state tante persone come adesso che per vivere hanno bisogno di lavorare – a differenza dell'Ottocento, in cui addirittura si era diffusa un'idea del lavoro che metteva assieme un punto di vista internazionale per provare a cambiare i modelli sociali – noi abbiamo il rischio di una frantumazione, di una divisione dentro al mondo del lavoro, senza precedenti. E mentre si è affermato con la globalizzazione un punto di vista che a noi non piace, sta conquistando consenso l'idea di un'uscita dalla globalizzazione attraverso una svolta autoritaria, che addirittura mette ancora di più al centro il mercato. Quello che manca è un punto di vista della centralità del lavoro in quanto tale, il punto di vista politico di chi torna a pensare che il problema è rappresentare il lavoro, cioè la maggioranza delle persone che per vivere hanno bisogno di lavorare. Rinunciare a quella che è la nostra storia è stato rinunciare a rappresentare quelli che hanno, attraverso le loro lotte e le loro battaglie, non corporative ma generali, costruito la democrazia e poi riconquistato la democrazia e la libertà nel nostro Paese: pensiamo a tutto ciò che è stato messo in campo per sconfiggere il fascismo e il nazismo, a partire anche dagli scioperi, dalle azioni che proprio il mondo del lavoro ha portato avanti.

Quindi io penso che oggi sia necessario ragionare di come il lavoro sia il fondamento della democrazia: non dobbiamo inventarci nulla, partiamo da una base che è quella della nostra Costituzione. Ma è evidente che abbiamo bisogno di ricostruire una capacità di analisi, di rappresentanza, di costruzione del rapporto con le lavoratrici e i lavoratori con un impegno particolarmente importante, proprio perché quello che è avvenuto in termini di processi anche legislativi è l'affermazione di una precarietà nel lavoro senza precedenti, di una modalità di organizzazione del lavoro fondata su una idea molto autoritaria. Giusto per segnalare i livelli a cui si può arrivare, in un'azienda grande multinazionale americana, in questi giorni, è stata convocata un'assemblea per discutere dei Referendum, e l'azienda, dopo l'assemblea, ha convocato la Rsu per contestare, in questo caso ai delegati della Fiom,

non solo di aver fatto l'assemblea ma di aver discusso in essa di Referendum, cioè di un tema politico che non avrebbe potuto essere oggetto di discussione in un'assemblea sindacale. Il solo fatto che si possa arrivare a questo dà l'idea del modello autoritario che si sta determinando nella gestione e addirittura nei modelli di organizzazione del lavoro dell'impresa. Molti giovani se ne stanno andando via dal nostro Paese o cambiano lavoro, perché in alcuni casi non accettano questa situazione: non sta scattando un meccanismo di messa in discussione di questo modello, quanto piuttosto la ricerca di come ci si possa adattare meglio.

E allora, uno dei problemi che sono davanti a noi è come si costruisca un'azione sindacale, politica, che sia in grado di dare voce a questa crescente domanda di libertà nel lavoro, anche tra le nuove generazioni. Ma a tal fine c'è bisogno che si contrasti quella cultura individualistica che si è affermata in questi anni, rispetto all'idea di un'azione collettiva necessaria per cambiare la condizione di debolezza in cui ci si trova. Questo non è semplicemente un problema degli altri, è un problema che riguarda quello che facciamo noi, quello che fa la politica.

La logica di autoritarismo e di centralità assoluta del mercato e dell'impresa è quella che ci sta riportando anche alla guerra come strumento normale di regolazione dei rapporti tra gli Stati e le nazioni. Non giriamoci attorno, questo è il tema nuovo con cui sono chiamate a confrontarsi, in particolare le nostre generazioni, che hanno avuto la fortuna di non fare mai direttamente i conti con la guerra. Oggi ci siamo dentro, al punto tale che in tutto il mondo, compreso il nostro Paese, si è aperta una corsa al riarmo che non ha precedenti. Si tratta di un elemento che non è certo da prendere sottogamba, perché la grande quantità di investimenti in armamenti rischia di diventare alternativa agli altri investimenti di cui avremmo bisogno per affermare un altro modello sociale, fondato sulla pace e sul benessere delle persone. Quindi, in questo momento, per rimettere al centro il lavoro e la cittadinanza e pensare a come sviluppare la democrazia, si deve partire dalla considerazione che non si può difendere in senso generale la democrazia, se non si è in grado di praticare la democrazia.

Oggi non dobbiamo semplicemente difendere la Costituzione perché è ben scritta, ma abbiamo il problema di come costruire una pratica, e quindi anche una partecipazione delle persone che renda i principi costituzionali concretamente esigibili e in grado di migliorare la loro vita.

Un giovane precario in questi anni cosa si è visto riconoscere? C'era un governo di sinistra e lui era precario, poi è venuto un governo giallorosso e lui era precario, poi è venuto un governo istituzionale e lui era precario, poi è venuto un governo di destra e lui è rimasto precario: dal suo punto di vista questi governi sono stati tutti uguali. Solo quando l'azione democratica è in grado di risolvere, di dare risposta a quei problemi si riesce a dare senso alla partecipazione, al voto; altrimenti c'è l'astensionismo e la rassegnazione.

È per questo che come Cgil abbiamo scelto di utilizzare uno strumento come quello del Referendum, che non è lo strumento normale, classico con cui si fa l'azione sindacale. Molti hanno contestato questa scelta, dicendo che stiamo facendo politica, che stiamo cambiando natura, che non è il nostro mestiere, che dobbiamo fare la contrattazione. Noi naturalmente dobbiamo fare la contrattazione, ma ci sono due problemi che vanno evidenziati: intanto non è la stessa cosa fare la contrattazione se c'è una legislazione che ti sostiene oppure no. Anche qui io voglio fare un esempio che ho vissuto in prima persona. Quando ho cominciato a lavorare negli anni '70 e di fianco a me io trovavo uno che non era della mia azienda ma che faceva il mio stesso lavoro, che usava i mezzi che usavo io, per me era abbastanza semplice denunciare l'azienda: quella prendeva una multa e quello che lavorava al mio fianco veniva assunto come me, con gli stessi diritti. Se ci pensate bene, oggi questo è il tema: se andate in qualsiasi luogo di lavoro, pubblico o privato, vedrete che le persone, pur facendo lo stesso lavoro, non hanno gli stessi diritti e non hanno le stesse tutele, anzi sono messe in competizione tra di loro; e alla lunga, se non facciamo diventare questo tema quello su cui ricostruire una solidarietà tra le persone, queste non capiranno mai che cosa faccio, e noi non saremo in grado di costruire il consenso necessario a

cambiare questa condizione. Oggi è necessario che venga messa in discussione questa legislazione che ha accompagnato un processo sociale e politico e anche culturale. Del resto la stessa nostra Costituzione, in particolare all'articolo 3, individua nella partecipazione delle persone il fondamento della democrazia, ma allo stesso tempo dice che bisogna rimuovere tutti gli ostacoli che impediscono alle persone, lavoratori e cittadini di partecipare. Lo stesso Di Vittorio, nel contributo che diede alla costruzione della Costituzione, con termini molto precisi ha detto che il cittadino lavoratore, per poter competere o essere alla pari col cittadino capitalista, ha bisogno di tutta una serie di diritti e di strumenti che gli permettano di farlo concretamente: il Contratto collettivo nazionale, il diritto di sciopero, il diritto di associazione, una retribuzione che gli permetta di vivere con dignità, il diritto alla salute e la sicurezza, nonché tutta una serie di libertà che oggi in molti casi sono messe in discussione. Tante persone non sanno cosa sono questi diritti perché non li vivono. Per le nuove generazioni oggi, in molti casi, il mondo del lavoro non è quello che ho vissuto io, con diritti e Costituzione: è quello fatto di precarietà e di sfruttamento, fino al punto che possono pensare che non c'è assolutamente nulla da fare, che quello è il lavoro che devono fare. Questo elemento va messo in evidenza perché nella campagna referendaria che stiamo facendo c'è di nuovo l'apertura di una discussione proprio su questi temi. Sto rilevando una partecipazione trasversale di giovani e non giovani, fuori e dentro i luoghi di lavoro che non ha precedenti; anzi, ad essere sinceri, da quanto sto vedendo nei volantini, quelli con i quali è più difficile parlare, che è più difficile convincere non sono né i giovani né quelli molto anziani, ma quelli di una età di mezzo. Forse questi ultimi si sono più abituati in un qualche modo a questa cultura, forse in loro è prevalsa una cultura più di mercato secondo la quale ognuno può difendersi da solo.

Io credo davvero nella possibilità di un cambiamento di questa situazione attraverso l'utilizzo di uno strumento come il Referendum, il quale può significare ricostruire un rapporto. In realtà, serve anche un cambiamento del Sindacato: di fronte a tutto quello

che sta avvenendo c'è evidentemente anche un problema che riguarda noi, la nostra capacità di rappresentanza, il nostro lavoro; e peraltro, essere tornati a sviluppare l'iniziativa sindacale mediante volantinaggio, comizi, assemblee, significa provare a rimettersi in sintonia con le persone, a discutere con loro. Quanti anni erano che le piazze non si riempivano per discutere delle questioni del lavoro?

A questo riguardo, vorrei condividere con voi un punto. Una delle cose che stanno succedendo quando facciamo i volantinaggi, nei mercati, davanti ai metrò, è che ci sono, come sempre, diverse reazioni; ma questa volta ciò che mi fa riflettere è che chi prende il volantino, lo guarda, alza gli occhi, mi riconosce, e fa la domanda classica: «Scusi, ma dobbiamo votare per lei?». Io naturalmente dico: «No, non devi votare né per me, né per la Cgil, tu stai votando per te, stai votando per i diritti, stai votando per i tuoi figli». Tuttavia dobbiamo essere consapevoli che questa reazione è sintomo della crisi della politica: se le persone si sono abituate all'idea che il loro voto è il voto per qualcuno e non è un voto per qualcosa, o per migliorare la loro condizione, in questo io vedo la crisi della politica e della democrazia, ma anche l'idea autoritaria che può prevalere nella gestione della crisi.

Poter aprire una discussione come quella che si è avviata con questi Referendum, avente quelle caratteristiche che ho appena indicato (le persone stanno discutendo non su chi votare, ma su come mettere assieme il loro malessere, a partire dalle questioni che riguardano il lavoro, la loro condizione sociale, la partecipazione, la necessità di cambiare), credo darà un nuovo senso al nostro agire. E questo vale soprattutto per il Mezzogiorno, di fronte ai giovani che non vogliono andare via dai loro territori, che vogliono avere la possibilità di realizzarsi.

Proprio per questo io penso che una discussione come quella che stiamo facendo oggi, in ricordo di una persona importante come Giorgio Ghezzi, non soltanto ci debba portare a ragionare su cosa è stato fatto e su come siamo arrivati in questa situazione, ma ci possa anche consentire di utilizzare questa memoria, questa conoscenza, questa esperienza per provare a cambiare.

Oggi il problema riguarda noi: non possiamo dire cosa avrebbe pensato, cosa avrebbe fatto Giorgio Ghezzi o tanti altri che come lui hanno difeso i diritti dei lavoratori; adesso il problema è cosa facciamo noi, quale responsabilità ci assumiamo per provare a cambiare questa condizione, e come proviamo a misurarci di fronte alla complessità di questi cambiamenti.

Concludo dicendo che il mio vuole essere un contributo al dibattito odierno, dicendo non in modo semplicistico «andate a votare l'8 e il 9 di giugno», ma sottolineando a tutti che se vogliamo raggiungere il *quorum*, dobbiamo soprattutto convincere quelli che a votare non ci vanno. In un Paese dove il 50% non va a votare, se vanno a votare solo quelli che normalmente vanno a votare, noi il *quorum* non lo raggiungeremo. Se, invece, noi vogliamo raggiungerlo, dobbiamo essere in grado di convincere quelli che a votare non ci vanno. E mi permetto di aggiungere che se tutti voi pensate di andare a votare perché sia utile farlo, vi chiedo da qui all'8-9 giugno di essere dei militanti, nel senso non solo di andare a votare voi ma di parlare, di coinvolgere, di discutere, in qualsiasi luogo e in qualsiasi situazione, per aumentare il numero di persone che andranno a votare.

Questo mi sembra un modo molto utile per ricordare Giorgio Ghezzi.

SESSIONE I

Lavoro e democrazia:
il disegno costituzionale e la sua realizzazione

*Francesco Pallante**
Dalla parte del lavoro:
la Costituzione e il necessario riequilibrio
dei rapporti economici

SOMMARIO: 1. L'indissolubile legame tra lavoro e democrazia. — 2. Il «problema» democratico. — 3. Il lavoro come strumento di inclusione sociale. — 4. Il «principio lavorista». — 5. L'iniziativa economica privata e la proprietà. — 5.1. L'iniziativa economica privata. — 5.2. La proprietà. — 6. Tornare alla Costituzione.

1. — *L'indissolubile legame tra lavoro e democrazia* — Lavoro e democrazia sono i due elementi costitutivi fondamentali del nostro ordinamento costituzionale; le due gambe su cui si regge il corpo della Repubblica. «L'Italia è una Repubblica *democratica* fondata sul *lavoro*», recita il celeberrimo *incipit* della Costituzione (art. 1, co. 1), così legando le due nozioni l'una all'altra in modo inscindibile.

Oggi – è osservazione comune – lavoro e democrazia sono entrambi in crisi. È in crisi il lavoro, che da strumento di emancipazione è tornato a essere strumento di sottomissione. Ed è in crisi la democrazia, sempre meno capace di operare nella direzione dell'inclusione sociale; e, per questo, sempre meno sostenuta dai favori popolari. Occorre dare il giusto nome alle cose, senza infingimenti: negli Stati Uniti d'America il voto popolare ha portato al governo un'amministrazione non conservatrice, bensì dai tratti neofascisti (un romanzo preveggenza: Roth 2005); e in Italia le elezioni del 2022 hanno consegnato la guida del Paese a un'alleanza non di centrodestra (come l'abitudine induce a dire), ma di estrema destra. E partiti di estrema destra, antidemocratici, sono al Governo, o alle soglie del Governo, in numerosi Paesi d'Europa e del mondo.

* Professore ordinario di Diritto costituzionale, Università di Torino.

Più in generale, a emergere, oggi, è un disagio sociale sempre più profondo, che colpisce l'Italia con un'urgenza paragonabile, se non alla «quistione sociale» ottocentesca (De Amicis 2022), quantomeno alla condizione di profonda ingiustizia che indusse i costituenti a declinare l'uguaglianza in termini non soltanto formali, ma anche sostanziali, e a fondare la nascente democrazia proprio sul lavoro. Molti dati suffragano questa urgenza. Quelli sulla deprivazione economica sono i più evidenti: sei milioni di residenti vivono in povertà assoluta, nove milioni in povertà relativa. Nel complesso, un italiano su quattro è indigente o è sul punto di divenirlo. Per sanità, istruzione, abitazione, pensioni, oltre che lavoro, è ormai di comune esperienza la distanza che ci separa dai diritti proclamati nella Costituzione. Allo stesso tempo, l'Italia rimane, nel suo complesso, uno dei Paesi più ricchi del mondo, con patrimoni immobiliari e finanziari attestati dalla Banca d'Italia in una misura sette volte superiore al reddito nazionale (più di quanto accada in Spagna, Germania, Francia, Regno Unito, e persino negli Stati Uniti). È esattamente in questo che consiste la questione sociale: nel fatto che i pochi sono sempre più ricchi e i molti sempre più poveri. Ancora un dato: lo 0,1% più benestante degli italiani (seicentomila individui) possiede circa il 9% della ricchezza nazionale, mentre al 50% più indigente (trenta milioni di persone) spetta meno del 3,5% (molti i dati rinvenibili nei rapporti annuali Oxfam).

Siamo al cospetto di una tendenza globale (Piketty 2018), si dirà. Vero. Ma in Italia la sua dinamica è particolarmente accentuata: siamo il Paese con i divari territoriali più ampi nell'Unione europea; tra quelli in cui si spende meno per sanità, istruzione, università, ricerca, edilizia popolare; il solo tra i membri dell'Ocse in cui i salari negli ultimi trent'anni sono diminuiti, anziché aumentati; il fanalino di coda, in Europa, per tasso di occupazione femminile e numero di giovani che non studiano e non lavorano. Il fatto è che quella italiana era, un tempo, una delle società meno diseguali d'Occidente; oggi è una delle più disuguali.

La disaffezione verso la democrazia è la principale conseguenza di questa involuzione. La ragione è agevolmente comprensibile. La democrazia si basa su una promessa di uguaglianza: il diritto di

decidere attraverso il voto spetta a tutti, perché tutti sono considerati uguali. Una democrazia che produce disuguaglianza nega se stessa, minando la propria credibilità. Perde di contenuto e si riduce a metodo di governo: uno fra i tanti possibili. Ci si può lamentare perché le persone non si mostrano affezionate a un metodo? Chi oggi è affezionato alla democrazia lo è perché sta bene. Per chi sta male, un metodo vale l'altro, purché lo faccia stare meglio, o gli prometta che lo farà. Lo stesso dicasi per chi è sulla soglia della povertà, e ha il terrore di precipitare in basso. È, dunque, logico che l'astensionismo raggiunga il picco tra le classi sociali più disagiate: dal loro punto di vista, non hanno torto a rifiutarsi di partecipare a un gioco che le vedrà comunque perdenti, e a nulla varranno le reprimende moraleggianti sull'importanza del civismo.

Il nesso tra lavoro e democrazia posto alla base della Costituzione rivela, dunque, che le politiche che, negli ultimi trent'anni, hanno colpito il lavoro hanno colpito anche la democrazia; e che se davvero si vuole provare a salvare la democrazia dall'abisso su cui oggi si affaccia, ci si deve, anzitutto, preoccupare di salvare il lavoro. Così come la democrazia non può essere ingiusta, securitaria e violenta, allo stesso modo il lavoro non può essere povero, precario e mortale. Per questo è oggi particolarmente importante che il sindacato agisca a tutela del lavoro, oltre che attraverso le usuali forme sue proprie, anche ricorrendo a strumenti straordinari, come i *referendum*: perché, agendo a tutela dei lavoratori, agisce, in realtà, a tutela di tutti i cittadini. E ciò, anche a prescindere dall'esito del voto. Oggi, quello che è davvero importante è rimettere in circolo, con tutta la forza di cui si è capaci, le idee di lavoro e di democrazia proprie della Costituzione. Esattamente ciò che l'iniziativa assunta dalla Rivista giuridica del lavoro nel promuovere quattro convegni sul lavoro e sulla democrazia (declinata, rispettivamente, in termini politici, sociali, economici e sindacali) consente di fare.

2. — *Il «problema» democratico* — Alla luce di queste considerazioni iniziali, sembra opportuno, prima di entrare nello specifico del «principio lavorista», inquadrare il tema iniziando proprio dalla

democrazia. O, per meglio dire, da quello che potrebbe essere definito il «problema» democratico: un «problema» che accompagna i discorsi sulla democrazia sin dai tempi antichi e che ha a che fare con la riflessione – classicissima – sul governo di uno, di pochi o di molti.

Il riferimento è, chiaramente, alla teoria dell'*anakyklosis* (anaclosi), la successione ciclica dei regimi politici, elaborata da Polibio nelle sue *Storie* (Polibio 2002, libro VI) a partire dalla tripartizione già proposta da Erodoto e poi ripresa da Platone nella *Repubblica*. Lo schema è notissimo. Ciascuna forma di governo «pura» (e cioè non «mista»), giunta all'apice del suo sviluppo, si corrompe nel suo doppio oppositivo, alimentando, per reazioni successive, un ciclo potenzialmente senza fine in cui la monarchia degenera in tirannide, l'aristocrazia in oligarchia, la democrazia in oclocrazia (il governo della folla o della piazza); e così via nel tempo, senza soluzione di continuità, salvo l'adozione – così suggerisce Polibio – di un governo «misto», capace di temperare le caratteristiche migliori delle varie forme «pure» (una tesi, quella del governo «misto», che sarà poi ripresa da Montesquieu e troverà sbocco nelle costituzioni ottocentesche).

Occorre, tuttavia, fare attenzione a non sovrapporre le categorie dei nostri tempi a quelle antiche. Per gli antichi, le forme di governo «buone» non erano monarchia, aristocrazia e democrazia; bensì monarchia, aristocrazia e – nel linguaggio di Aristotele – *politeia*. La democrazia era collocata tra le forme di governo «cattive», assieme all'oligarchia e alla tirannide. Per democrazia s'intendeva il governo della folla (quello che – appunto – oggi chiamiamo oclocrazia): e ciò perché il *demos* non equivaleva al popolo nel suo complesso (una nozione inesistente nel pensiero politico antico), ma alla sua parte peggiore, agli ultimi della scala sociale. Cosa s'intendeva, dunque, per *politeia*? La *politeia* era una forma di governo «mista», frutto – così si legge nella *Politica* di Aristotele – della commistione di elementi del governo di pochi e del governo di molti. Come scrive Luciano Canfora (Canfora 2002, p. 36) nella «patria» della democrazia antica, Atene, vigeva, in realtà, «una timocrazia: formalizzata, tra l'altro, dalla norma che escludeva dalle massime

cariche militari e finanziarie chi non appartenesse alle due più alte classi di censo» (precisazione, questa, che svela la perfetta sovrapponibilità, in quel contesto, tra onore – *timé* – e ricchezza).

Il riferimento al pensiero politico classico è utile a mettere in chiaro come sin dai tempi antichi a dominare sia la convinzione che gli ultimi – i poveri, i diseredati: vale a dire, i *kakistoi* (i peggiori) – non possono produrre nulla di buono per la società nel suo complesso e, per questo, vanno tenuti sotto tutela. Lo stesso non vale per i migliori, gli *aristoi*, che coincidono – appunto – con i benestanti: loro sì che sono in grado di farsi carico, da soli, del benessere dell'intera società, tant'è che il loro dominio – l'aristocrazia o la sua estremizzazione: la monarchia – rientra, diversamente dalla democrazia, tra le forme di governo «buone». Insomma: gli ultimi possono fare il bene collettivo solo unendosi alle altre componenti della società, attraverso una forma di governo «mista»; i primi possono invece farlo da soli, attraverso una forma di governo «pura».

Riecheggiano, suggestivamente, i discorsi odierni sull'economia dello sgocciolamento, sulla marea che innalza tutte le barche, sul capocordata che guida la spedizione. Discorsi volgari, che servono a dire, con parole nuove, la stessa cosa di un tempo: e cioè, che il bene dei ricchi è il bene della società. E che la democrazia è accettabile finché serve a legittimare lo stato delle cose, ma diventa un pericolo di cui sbarazzarsi quando mira a realizzare cambiamenti economici e sociali suscettibili di minacciare i beni dei possidenti. È quel che affermano apertamente i plutocrati insediatisi alla Casa Bianca: tra il capitale – la libertà di arricchirsi illimitatamente – e la democrazia, non è dubbio che a prevalere debba essere il capitale (Thiel 2009). Ed è quel che, in effetti, è sempre accaduto nel corso della storia tutte le volte in cui le classi popolari hanno avanzato rivendicazioni capaci di giungere sino alla soglia del potere. L'iniziale sostegno dei liberali italiani al nascente fascismo mussoliniano si spiega con il terrore in loro provocato dal «biennio rosso». Qualcosa di analogo accade oggi in Francia, dove Macron preferisce giocare di sponda con l'estrema destra lepenista, piuttosto che aprire alle rivendicazioni del Nuovo Fronte Popolare. Ma è – appunto – la regola generale: nelle pagine dei principali teorici della

società di mercato – Röpke, Mises, Hayek, Rothbard, Friedman – si trova l'aperto sostegno, in chiave antisocialista, ai più ripugnanti regimi fascisti dell'età contemporanea (Lesson 2017).

Se la situazione lo permette, i «migliori» possono anche fare ricorso a metodi meno drastici.

Il più ovvio è quello seguito dallo Stato liberale ottocentesco: circoscrivere il suffragio elettorale in base al censo e alla cultura. In tal modo, l'aristocrazia assumerà una veste democratica; senza, tuttavia, perdere la propria sottostante natura elitaria. È quel che – di nuovo – torna a ripetersi oggi, in forme rinnovate, grazie, come già ricordato, all'astensionismo, elevatissimo soprattutto tra i più poveri: e, per questo, in realtà tutt'altro che invisibile alle classi dominanti. È una sorta di autoesclusione per censo.

In ogni caso, nemmeno una volta concesso il suffragio universale tutto è perduto: si può pur sempre intervenire sulla legge elettorale per manipolare il «peso» delle schede depositate nelle urne. Lo spiegano chiaramente, nel 1923 e nel 1925, a cavallo della «legge Acerbo», Giovanni Ansaldo e Luigi Sturzo sulle pagine de «La Rivoluzione liberale» di Piero Gobetti (ora in: Gobetti e i suoi collaboratori 2024). Scrive Ansaldo: ad aver «fatto paura ai borghesi italiani» è la combinazione di suffragio universale, legge proporzionale e partiti di massa, una combinazione capace di dar voce a tutti, inclusi i più indigenti (n. 21/1923). Concorde Sturzo: la «vecchia tradizione italiana *liberaldemocratica* [...] era ed è in gran parte dei suoi superstiti, sia di destra che di sinistra, *conservatrice*, e mal tollerò il suffragio universale dato da Giolitti in una giornata di malumore; [...] in fondo in fondo, l'elemento reazionario nostrano (pentito del fallo) avrebbe voluto colpire il suffragio universale; ma purtroppo si trovava di fronte ad un pericolo: la sensibilità delle masse, che ormai hanno acquisito questo loro diritto; e allora la proporzionale [...] ne ha subito tutte le conseguenze» (n. 5/1925). Difficile, leggendo queste parole, non pensare – ancora una volta – all'oggi; e in particolare all'Italia: la sola democrazia al mondo ad aver eletto ben tre Parlamenti con una legge elettorale poi dichiarata incostituzionale per violazione del principio dell'uguaglianza dei voti: vale a dire, del principio-base della demo-

crazia (sulle tormentate vicende della legislazione elettorale italiana, Tarli Barbieri 2025). Un'onta senza pari.

Insomma, di fronte al pluralismo che inevitabilmente, fin dai tempi antichi, attraversa tutte le collettività umane, con i contrasti d'interesse tra benestanti e indigenti che porta con sé, l'alternativa è secca: o ci si pone l'obiettivo di escludere, con le buone o con le cattive, le componenti più povere della società dalla gestione del potere, ricorrendo al dominio, più o meno camuffato, come metodo di governo; oppure ci si pone l'obiettivo di includere tutti, individuando nel riconoscimento reciproco e nel compromesso, da raggiungere «con il massimo del consenso e con il minimo dell'imposizione possibili» (Bovero 2000, pp. 54-55), la chiave attraverso cui garantire l'unità politica del gruppo. Il primo è il metodo tradizionalmente più utilizzato; e di nuovo utilizzato oggi: è il metodo delle costituzioni fondate sulla proprietà. Il secondo è il metodo della Costituzione repubblicana del 1948: la Costituzione «fondata sul lavoro».

3. — *Il lavoro come strumento di inclusione sociale* — Proprio nel modo di concepire il lavoro – la sua trasformazione da strumento di esclusione a strumento di inclusione sociale – Gustavo Zagrebelsky ha individuato la fondamentale discontinuità con il passato prodotta dalla Costituzione repubblicana (Zagrebelsky 2013).

Se, prima, al tempo dello Stato ottocentesco, libero cittadino e, in quanto tale, libero elettore era considerato solo chi, grazie alle sue ricchezze, era libero dal lavoro (da cui il voto per censo), con l'avvento dello Stato novecentesco ecco la discontinuità, per cui si diventa cittadini in senso pieno solo in quanto si contribuisce effettivamente, tramite il proprio lavoro, al «progresso materiale e spirituale della società» di cui parla l'articolo 4 della Costituzione. Un articolo che, nei progetti dei costituenti, avrebbe dovuto essere completato da un comma aggiuntivo, poi non approvato per motivi pratici, che – esplicitando con forza ancora maggiore la discontinuità, o meglio il ribaltamento, rispetto al passato – mirava a negare l'esercizio in concreto dei diritti politici a coloro che, per propria scelta volontaria, avessero rifiutato di lavorare.

Il lavoro, nell'ottica della Costituzione, ha dunque un duplice volto.

Per un verso, consentendo all'essere umano di far fronte ai propri bisogni di carattere materiale, è condizione di libertà, allo stesso modo in cui lo è, sul piano spirituale, l'istruzione: non a caso, anch'essa configurata dai costituenti, alla pari del lavoro, come un diritto/dovere. Lavoro e istruzione sono, in effetti, gli strumenti attraverso cui operare in concreto per la realizzazione del «pieno sviluppo della persona umana»: l'obiettivo che la Costituzione, al secondo comma dell'articolo 3, indica come «compito della Repubblica». Con la precisazione che tale sviluppo, una volta raggiunto, non è un risultato destinato a ripiegarsi su se stesso; esso è, in realtà, la preconditione affinché sia consentita – così come ancora dispone il secondo comma dell'articolo 3 – «l'effettiva partecipazione di tutti i *lavoratori* all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese». Di tutti i «lavoratori», dice la Costituzione, così affermando la perfetta sovrapponibilità di tale categoria a quella dei «cittadini». Nell'ottica dei costituenti, i due concetti sono, in effetti, sinonimi, perché chi scrisse la Costituzione era convinto che nella nascente nuova Italia ci sarebbe stata occasione di lavoro per tutti. Suonano in tal senso emblematiche – tanto più a riascoltarle oggi – le parole pronunciate nella seduta della prima sottocommissione per la Costituzione del 9 settembre 1946 da Amintore Fanfani e da Paolo Emilio Taviani. Afferma Fanfani: «ogni *cittadino* ha il dovere di lavorare, ma ha pure il *diritto naturale a una continua occupazione*, sia pure liberamente scelta, secondo la vocazione personale». Aggiunge Taviani: «il fine cui deve tendere lo Stato è quello del *pieno impiego*, cioè del lavoro per tutti».

Se, dunque, per un verso, il lavoro è, come detto, condizione di libertà sul piano individuale, la convinzione diffusa tra i costituenti è che, per altro verso, sia altresì condizione di cittadinanza sul piano collettivo. È interessante notare la vitalità di tale visione, che torna oggi d'attualità grazie all'ultimo libro di Axel Honneth, intitolato, in una sorta di parafrasi dell'articolo 1, comma 1, della nostra Costituzione: *Il lavoratore sovrano. Lavoro e cittadinanza democratica* (Honneth 2025).

Proprio questo legame tra lavoro e democrazia, tra dimensione individuale e dimensione collettiva, spiega la ragione per cui il lavoro si trova collocato tra i principi fondamentali della Costituzione; e spiega, altresì, perché la forza giuridica del lavoro è – dovrebbe essere – incomparabilmente maggiore di quella della libertà d'iniziativa economica: perché il primo – il lavoro – opera sul piano individuale e collettivo; la seconda – la libertà d'iniziativa economica – solamente sul piano individuale. Si può, insomma, dire così: nel politicizzare (nel senso della *polis*) il lavoro, la Costituzione spoliticizza la proprietà, riducendo a una questione privata quella che per millenni era stata la principale credenziale d'accesso alla vita pubblica.

4. — *Il «principio lavorista»* — Naturalmente, altro è ragionare in astratto, sul piano ideale; altro è muoversi in concreto, nel mondo reale. Qui, nella materialità dei rapporti sociali, a dominare è inevitabilmente la forza economica organizzata delle classi benestanti: cosa di cui i costituenti erano ben consapevoli.

Il loro problema, in effetti, era trovare il modo di riequilibrare i rapporti di forza socio-economici, a partire dalla consapevolezza del valore dell'organizzazione collettiva. Avevano introiettato l'insegnamento di Gaetano Mosca, tra gli altri, a dire del quale (siamo nel 1896) «nel fatto è fatale la prevalenza di una minoranza organizzata, che obbedisce a un unico impulso, sulla maggioranza disorganizzata. La forza di qualsiasi minoranza è irresistibile di fronte a ogni individuo della maggioranza, il quale si trova da solo davanti alla totalità della minoranza organizzata» (Mosca 1994, p. 53). Qualche tempo dopo, nel 1929, lo stesso problema era stato individuato da Hans Kelsen con riguardo specifico alla democrazia. Scrive Kelsen: «È chiaro che l'individuo isolato non ha, politicamente, alcuna esistenza reale, non potendo esercitare un reale influsso sulla formazione della volontà dello Stato. La democrazia può quindi esistere soltanto se gli individui si raggruppano secondo le loro affinità politiche, allo scopo di indirizzare la volontà generale verso i loro fini politici, cosicché, fra l'individuo e lo Stato, si inseriscono quelle formazioni collettive che, come partiti politici,

riassumono le uguali volontà dei singoli individui» (Kelsen 1995, pp. 63-64). In termini più generali, anche Robert Michels, nel 1911, era giunto a conclusioni analoghe, sottolineando che l'organizzazione «è l'arma data ai deboli nella lotta contro i forti, lotta che può svilupparsi solo sul terreno della solidarietà tra cointeressati» (Michels 1996, p. 55).

Se, dunque, l'obiettivo dei costituenti era mettere al centro il lavoro, quale strumento di emancipazione individuale e collettiva, scalzando la proprietà dal trono che aveva sino a quel momento occupato, occorreva allora introdurre nell'ordinamento giuridico strumenti che consentissero ai lavoratori di organizzarsi, in modo da poter contrastare con la forza del numero la forza del denaro. Come ha scritto Otto Kahn-Freund, «dal lato dei lavoratori [...], il potere è un potere soltanto collettivo» (Kahn-Freund 1974, p. 14). È quel che sostiene anche Costantino Mortati, con parole notissime che merita comunque ricordare, traendole dal suo *Il lavoro nella Costituzione* (1954): «l'associazione operaia si presenta storicamente come il mezzo necessario a conferire ai lavoratori un'efficienza capace di contrapporre [...] la loro forza a quella che deriva dal possesso dei beni» ed è funzionale alla «realizzazione di un obbligo posto a carico dello Stato: [...] eliminare gli ostacoli che pregiudicano lo stabilimento di equi rapporti sociali» (Mortati 1972, pp. 301-302).

In quest'ottica – aggiunge ancora Mortati – la formula «fondata sul lavoro» vale a qualificare la forma di Stato italiana in termini anche contenutistici, anziché solo organizzativi, dando valore sostanziale a ciò che, in precedenza, si riteneva avesse consistenza meramente formale. La democrazia diventa così un *mezzo*, anziché essere un fine in sé: e a stabilire il fine è esattamente il «principio lavorista» espresso nella formula «fondata sul lavoro», che orienta l'attività dei pubblici poteri – di *tutti* i pubblici poteri – alla promozione e alla protezione del lavoro.

Ecco, dunque, il riconoscimento della libertà sindacale (art. 39 Cost.), e del diritto di sciopero (art. 40 Cost.). Oltre, naturalmente, alla tutela dei diritti individuali dei lavoratori disposta agli articoli 36 e 37 della Carta fondamentale, nel più ampio quadro delineato dall'articolo 1, comma 1, e dall'articolo 4 della Costituzione che

contribuiscono a comporre i principi fondamentali imm modificabili del nostro ordinamento.

5. — *L'iniziativa economica privata e la proprietà* — Di tutt'altra natura è la configurazione costituzionale del diritto di iniziativa economica e del diritto di proprietà (artt. 41 e 42 Cost.).

Il dato da sottolineare è che entrambi gli istituti sono, sì, riconosciuti dalla Costituzione, ma in forma depotenziata. Non vi è corrispondenza alcuna con il riconoscimento del lavoro, che è invece affermato in forma piena: come diritto e, in aggiunta, anche come dovere.

5.1. — *L'iniziativa economica privata* — L'articolo 41 della Costituzione sancisce che l'iniziativa economica privata deve avere fini di «utilità sociale» (il pieno impiego, di cui parlava Taviani) e «non può svolgersi [...] in modo da recar danno alla salute, all'ambiente, alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana» (comma 2). In quest'ottica, il settore privato non ha alcun titolo in base al quale rivendicare completa autonomia d'azione, ma è, al contrario, collocato in posizione subordinata alla legge, che è incaricata di indirizzare e coordinare le iniziative private «a fini sociali e ambientali», prevedendo appositi «programmi e controlli» (comma 3). Insomma: nessuna cieca fede nella «mano invisibile» che darebbe spontaneamente ordine al mercato (e sorprende positivamente che tale mancanza di fede sia stata ribadita nel 2022, tramite la modifica che ha aggiunto i limiti della salute e dell'ambiente).

Ragionando proprio sui limiti all'iniziativa economica dettati dalla Costituzione, Mortati ne sottolinea il nesso con il diritto al lavoro: «il concetto di sicurezza — scrive — richiama [...] la nozione di integrità fisica, ma anche quella di stabilità dell'occupazione; il concetto di libertà richiama la garanzia di esplicazione libera della propria personalità anche nell'ambito delle formazioni sociali e, quindi, della stessa impresa; il concetto di dignità richiama quel complesso di valori umani e morali, che della personalità del soggetto è inscindibile complemento» (Mortati 1975, p. 59). Insomma: i limiti alla libertà d'iniziativa economica privata sanciti dal

secondo comma dell'articolo 41 della Costituzione rimandano a profili che devono essere considerati costitutivi del diritto al lavoro di cui al primo comma dell'articolo 4: lavoro che deve, dunque, essere sicuro (nel senso anche di stabile), libero, dignitoso, salubre e rispettoso dell'ambiente.

Si può dire che al bilanciamento, sempre necessario, tra i valori costituzionali (nessuno dei quali deve farsi «tiranno», dice la Corte costituzionale nella sentenza n. 85/2013), l'articolo 41 della Costituzione partecipa con forza limitata. Mentre la salute, l'ambiente, la sicurezza, la libertà, la dignità umana e l'utilità sociale sono «beni» costituzionali proclamati in senso pieno e assoggettabili a bilanciamento solo *ex post*, la libertà d'iniziativa economica nasce, per così dire, già bilanciata *ex ante*: dunque, non può aspirare a contrapporsi agli altri «beni» costituzionali su posizione di parità. Nel momento in cui tale libertà entra in conflitto con disposizioni costituzionali contrapposte, il bilanciamento non potrà che avere un esito impari, a svantaggio dell'iniziativa economica privata.

Oltretutto, a ulteriormente circoscriverne la forza, quando a contrapporsi sono le istanze dei datori di lavoro e quelle dei lavoratori dipendenti, è la configurazione del lavoro anche come dovere sancita dal secondo comma dell'articolo 4 della Costituzione. È chiaro, infatti, che nel momento in cui le ragioni del profitto fossero fatte prevalere su quelle del lavoro (per esempio, consentendo licenziamenti a mero scopo di arricchimento), in quello stesso momento sarebbe impedito a un cittadino di assolvere a un proprio inderogabile dovere costituzionale, senza che ve ne sia alcuna giustificazione costituzionalmente valida. Il contrappeso che grava sulla posizione dell'imprenditore privato è, dunque, triplice: oltre ai limiti interni alla libertà d'iniziativa economica, operano altresì limiti esterni, consistenti nell'altrui inviolabile diritto di lavorare e nell'altrui inderogabile dovere di lavorare (o, se vogliamo, nell'inverso diritto della collettività al pieno impiego).

5.2. — *La proprietà* — Discorso analogo vale per il diritto di proprietà, disciplinato dall'articolo 42 della Costituzione. Tale articolo esordisce con una statuizione molto lontana dall'imposta-

zione liberale classica, sancendo che «La proprietà è pubblica o privata» (comma 1). La proprietà pubblica è anteposta a quella privata: ed è una priorità ribadita dallo sviluppo successivo dello stesso primo comma, là dove si legge che «I beni economici appartengono allo Stato, a enti o a privati». Dunque, la proprietà privata è, sì, riconosciuta, ma essa è quantomeno equiparata, se non subordinata, alla proprietà pubblica.

Il comma successivo ricorre a parole molto precise per escludere un altro caposaldo del pensiero liberale, e cioè che quello di proprietà sia un diritto naturale. Dice l'articolo 42, comma 2, della Costituzione: «La proprietà privata è *riconosciuta e garantita dalla legge*, che ne determina i modi di acquisto, di godimento e i limiti allo scopo di assicurarne la funzione sociale e di renderla accessibile a tutti». È la legge a definire e a tutelare la proprietà, così come a determinarne i modi di acquisto e, cosa forse ancora più importante, i modi di godimento. Significa che il proprietario non può fare dei suoi beni tutto quel che vuole, a proprio assoluto capriccio, ma può goderne solo nella misura in cui ciò gli sia consentito dalla legge. E, se l'utilità sociale lo richiede – così come prevede il comma ancora successivo dell'articolo in parola –, «la proprietà privata può essere, nei casi preveduti dalla legge, e salvo indennizzo, espropriata per motivi di interesse generale». È chiarissima la prospettiva fatta propria dai costituenti: tutte le volte che vi è un contrasto tra interesse privato e interesse pubblico, a prevalere dev'essere il secondo.

Se ne deve concludere che la Costituzione italiana esprima una posizione ostile alla proprietà? Che essa sia una «Costituzione sovietica», come amava ripetere il ricchissimo imprenditore fattosi *leader* della destra italiana? Ovviamente no. Per la Costituzione la proprietà non è cosa in sé negativa; al contrario, l'obiettivo è che *tutti* possano goderne divenendo proprietari. Le limitazioni alla proprietà sono ammissibili, e anzi necessarie, nella misura in cui consentono il godimento del diritto a quanti più cittadini possibile. Come al solito, i plutocrati sovrappongono il proprio bene individuale al bene collettivo: mirano ad accumulare nelle proprie mani quanta più ricchezza possibile, sottraendola alla disponibilità altrui,

e denunciano ogni vincolo non come una limitazione alla propria peculiare ingordigia, ma come una lesione generale del diritto di proprietà.

Il punto, in realtà, è che, ancora una volta, i costituenti mostrano di non avere alcuna fiducia nella capacità autoregolatoria del mercato. La loro convinzione è che, lasciata alla mera dinamica capitalista, la proprietà finisca per concentrarsi (o rimanere concentrata) in pochissime mani, mentre il loro scopo, all'opposto, è che la proprietà sia il più possibile diffusa. È questo che giustifica l'intervento regolatore e limitatore dello Stato: l'esigenza di far sì che la società italiana sia davvero «fondata sul lavoro» di tutti, anziché, com'era nell'Ottocento, una società «fondata sulla proprietà» di pochissimi.

Solo un cenno alla strettamente connessa questione fiscale: è chiaro, infatti, che da questa visione della proprietà non può che discendere la necessità di un sistema tributario improntato al principio della progressività delle imposte (art. 53 Cost.), con riguardo tanto ai redditi – a *tutti* i redditi (non solo a quelli da lavoro dipendente e da pensioni) –, quanto ai patrimoni, specie se trasmessi per via ereditaria (art. 42, co. 4, Cost.). Di qui, l'esigenza di una seria imposizione successoria. In una democrazia «fondata sul lavoro» nessuno può rivendicare come proprie le risorse che sono frutto del successo altrui (lo dice in modo nettissimo Luigi Einaudi in un testo del 1944: Einaudi 1964, pp. 252 e 286-288), né può trovare spazio la falsa controargomentazione che denuncia come ingiuste le tasse sull'eredità perché colpirebbero risorse già tassate quand'era in vita chi le ha accumulate. Le imposte non colpiscono le risorse, ma le persone: e nessuno può credibilmente dubitare che l'erede sia persona diversa dal dante causa.

6. — *Tornare alla Costituzione* — Commentando il primo articolo della Costituzione con il senno dell'oggi, Luigi Ferrajoli ha scritto: «le politiche che in questi anni hanno indebolito il diritto del lavoro generalizzando il precariato e sostituendo la solidarietà con la concorrenza tra lavoratori hanno alterato e distrutto le basi sociali del pluralismo politico», facendo venir meno, oltre che «l'uguaglianza nei diritti», anche «la soggettività politica e sociale dei lavoratori»

(Ferrajoli 2018, p. 13; si veda anche Ferrajoli 2017). È, questa, una considerazione decisiva, che riporta al legame, evidenziato all'inizio, tra lavoro e democrazia. Indebolire le organizzazioni dei lavoratori, attaccando le prerogative sindacali e il diritto di sciopero, e lasciare il lavoro dipendente orfano di rappresentanza politica è stato necessario per poter poi ridurre ai minimi termini la tutela dei diritti del lavoro.

A poco meno di ottant'anni dalla Costituzione, il bilancio è sconcertante. Per troppi il lavoro è tornato a essere, se non una schiavitù (ma c'è anche questo nell'Italia di oggi), sicuramente una realtà che non è più idonea a garantire al lavoratore e alla sua famiglia un'esistenza libera e dignitosa (come invece prevede debba essere l'articolo 36 della Costituzione). Lo stesso principio di uguaglianza formale ha perso significato in ambito lavorativo, considerata l'assurda proliferazione delle tipologie contrattuali. Se si aggiunge il moltiplicarsi di sindacati «gialli», responsabili della stipulazione di centinaia di Ccnl fittizi, non stupisce che il numero dei lavoratori precari non sia mai stato così alto, in particolare per i più giovani, e che l'Italia sia l'unico Paese dell'Ocse in cui i salari negli ultimi decenni sono diminuiti anziché aumentati. Ciononostante, la disoccupazione rimane a livelli elevatissimi, specie nel caso delle donne e dei giovani, e persino sulla sicurezza del lavoro, intesa come protezione dell'incolumità fisica dei lavoratori, si sono fatti spaventosi passi all'indietro. Siamo giunti al punto che, nel 2024, il Governo in carica non ha avuto remora di riunirsi nella giornata del Primo Maggio per decidere ulteriori misure a danno dei lavoratori dipendenti: uno sfregio, plateale, alla Costituzione «fondata sul lavoro».

Occorre invertire la rotta, e ricominciare a vedere il lavoro – così ha scritto Gustavo Zagrebelsky – 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» (Zagrebelsky 2013, pp. 25 e 28). Le riforme degli ultimi trent'anni ci hanno fatto «tornare allo Statuto»: non certo allo Statuto dei lavoratori del 1970; allo Statuto albertino del 1848. È giunto ora il momento di «tornare alla Costituzione» e ai suoi

principi di libertà dell'organizzazione e dell'attività sindacale, e di garanzia e stabilità del lavoro e dell'occupazione. Ne va del futuro della nostra democrazia.

Riferimenti bibliografici

- Aristotele 2019, *Politica*, Laterza, Roma-Bari (ed. orig. IV secolo a.C.).
- Bovero, M., 2000. *Contro il governo dei peggiori. Una grammatica della democrazia*, Laterza, Roma-Bari.
- Canfora, L., 2002. *Critica della retorica democratica*, Laterza, Roma-Bari.
- De Amicis, E., 2022. *Osservazioni sulla questione sociale*, Ega, Torino (ed. orig. 1892).
- Einaudi, L., 1964. *Lezioni di politica sociale*, Einaudi, Torino (ed. orig. 1949).
- Ferrajoli, L., 2017. *Articolo 1: lavoro e sovranità popolare*, in L. Baldissara e M. Battini (a cura di), *Lavoro e cittadinanza*, Fondazione Giangiacomo Feltrinelli, Milano.
- Ferrajoli, L., 2018. *La questione migranti: Italia incivile, Europa incivile*, in «Critica marxista», n. 5.
- Gobetti, P., e i suoi collaboratori 2024. *Difesa della proporzionale. Il dibattito ne «La Rivoluzione liberale» 1922-1925*, a cura di F. Pallante, Aras edizioni, Fano.
- Honnet, A., 2025. *Il lavoratore sovrano. Lavoro e cittadinanza democratica*, il Mulino, Bologna.
- Kahn-Freund, O., 1974. *Il lavoro e la legge*, Giuffrè, Milano (ed. orig. 1972).
- Kelsen, H. 1995. *Essenza e valore della democrazia*, in Id., *La democrazia*, Il Mulino, Bologna (ed. orig. 1929).
- Lesson, R. (a cura di), 2017. *Hayek: a Collaborative Biography. Part IX: The Divine Right of the "Free" Market*, Palgrave MacMillan, London.
- Michels, R., 1966. *La sociologia del partito politico nella democrazia moderna*, il Mulino (ed. orig. 1911).
- Mortati, C., 1972. *Il lavoro nella Costituzione*, in Id., *Raccolta di scritti*, vol. 1, Giuffrè, Milano (ed. orig. 1954).
- Mortati, C., 1975. *Art. 1*, in G. Branca (a cura di), *Commentario della Costituzione. Principi fondamentali*, Zanichelli, Bologna.
- Mosca, G., 1994. *La classe politica*, Laterza, Roma-Bari (ed. orig. 1896).
- Platone 1993. *Repubblica*, Paravia, Torino (ed. orig. IV secolo a.C.).
- Piketty, T., 2018. *Il capitale nel XXI secolo*, Bompiani, Milano (ed. orig. 2013).

- Polibio 2002. *Storie*, Rizzoli, Milano (ed. orig. II secolo a.C.).
- Roth, P., 2005. *Il complotto contro l'America*, Einaudi, Torino (ed. orig. 2004).
- Tarli Barbieri, G., 2024. *La legislazione elettorale nell'ordinamento italiano*, Giuffrè Francis Lefebvre, Milano.
- Thiel, P., 2009. *The education of a libertarian*, in «Cato Unbound. A Journal of Debate», (<https://www.cato-unbound.org/2009/04/13/peter-thiel/education-libertarian/>).
- Zagrebelsky, G., 2013. *Fondata sul lavoro. La solitudine dell'articolo 1*, Einaudi, Torino.

*Giovanni Orlandini**
Il lavoro nei Trattati dell'Ue

SOMMARIO: 1. Introduzione. — 2. I diritti di carta della Carta dei diritti. — 3. Il lavoro come «merce» nel Trattato di Roma e la rottura del compromesso originario. — 4. L'economia sociale di mercato: il filo rosso che lega Roma a Lisbona. — 5. Lo sviluppo sostenibile, ovvero la conciliazione senza conflitto tra capitale e lavoro. — 6. La condizionalità economica dei diritti dei lavoratori. — 7. Principio di proporzionalità e discrezionalità del decisore politico europeo. — 8. I principi di non discriminazione e di trasparenza: il nucleo duro del diritto del lavoro unionale. — 9. Le prospettive future e lo spazio (inesplorato) per gli strumenti di *soft law*.

1. — *Introduzione* — Affrontare il tema del lavoro nei Trattati significa confrontarsi con le ragioni della storica debolezza della dimensione sociale dell'Unione europea, interrogandosi al contempo sugli effetti che le significative innovazioni apportate dal Trattato di Lisbona hanno prodotto nel *corpus* del diritto del lavoro unionale.

Lisbona ha infatti legittimato aspettative di un futuro più rassicurante per la dimensione sociale dell'Unione, soprattutto grazie al ricco elenco di diritti dei lavoratori contenuto nella Carta dei diritti fondamentali dell'Ue (Cdfue), cui come noto è attribuito lo stesso valore giuridico dei Trattati (art. 6, par. 1 Tue). Una novità, questa, di non poco conto, dal momento che ne è conseguita l'assunzione di tali diritti tra i valori «intangibili» dell'ordinamento dell'Ue. La centralità che, in tal modo, i diritti sociali e del lavoro hanno acquisito sul piano delle fonti primarie ha trovato poi ulte-

* Professore ordinario di Diritto del lavoro presso l'Università di Siena.

riore conferma nell'adozione del Pilastro europeo dei diritti sociali (Peds), documento, certo, di natura meramente politica, ma che, nel dettare una «*summa consolidata del modello sociale europeo*» (Treu 2025, 8), si è rivelato uno straordinario volano per una produzione normativa in materia sociale che non ha precedenti nella storia dell'integrazione (Kilpatrick 2023).

D'altra parte, la natura «ricognitiva» del Peds, cioè di documento attestante l'*acquis communautaire* in materia sociale, evidenzia come il processo di integrazione europeo, specie a partire dall'adozione dell'Atto Unico, sia stato segnato dal consolidamento sul piano sovranazionale dei diritti che, in forma più o meno esplicita, caratterizzano le Costituzioni nazionali degli Stati membri come Costituzioni sociali. Che sia così lo conferma non solo l'ossequio che da sempre l'ordinamento unionale riserva alle «*tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri*» (ora in art. 6, par. 3 TUE), ma anche il rilievo attribuito alle altre «Carte» europee relative ai diritti sociali e del lavoro: la Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori dell'89 e la Carta sociale europea, entrambe richiamate dall'art. 151 TFUE quali fonti d'ispirazione per il legislatore europeo. Alla Carta sociale, poi, le istituzioni europee devono ricordarsi per interpretare le disposizioni della CdUE, come indicato dalle Spiegazioni richiamate dall'art. 6, par. 1 TUE.

Insomma, dopo Lisbona i diritti dei lavoratori nell'ordinamento unionale risultano presidiati da un armamentario giuridico ricchissimo, che non trova equivalenti in nessun ordinamento nazionale e tanto meno nelle fonti istitutive di altre organizzazioni internazionali. Un armamentario, per altro, ulteriormente arricchito dalla c.d. clausola sociale orizzontale prevista dall'art. 9 TFUE, valorizzata in dottrina come una delle più significative novità apportate dal Trattato di Lisbona a presidio dell'anima sociale dell'Unione (per tutti, M. D. Ferrara 2023).

Tutto ciò dovrebbe mettere al riparo i diritti fondamentali dei lavoratori dalla contingenza degli orientamenti politici prevalenti negli Stati membri e nella stessa Unione, configurando un argine più che rassicurante per quanti hanno a cuore la difesa del modello sociale europeo.

2. — *I diritti di carta della Carta dei diritti* — Come noto, la realtà è invece molto diversa da quella che sembra suggerire questo florilegio di fonti a difesa dei diritti dei lavoratori, segnale più di debolezza che di forza dell'Europa sociale. Si moltiplicano gli strumenti per tutelare i diritti dei lavoratori proprio perché questi sono stati e continuano ad essere esposti a progressivo disconoscimento (anche) per effetto delle dinamiche dell'integrazione. D'altra parte, è un fatto che la costruzione ed il consolidamento del modello sociale europeo sia avvenuto in una fase storica (i "trenta gloriosi") nella quale le fonti comunitarie erano del tutto prive di qualsiasi riferimento ai diritti dei lavoratori (fatta eccezione per il principio della parità uomo-donna in materia salariale sancita dall'art. 119 Tcee) e tanto meno di una loro espressa enunciazione. Così come è un fatto che i molteplici riferimenti ai diritti fondamentali dei lavoratori oggi presenti nelle fonti primarie dell'Ue non si siano rivelati capaci di arginare la loro erosione.

La stessa Cdfue, a oltre tre lustri dalla sua assunzione tra le fonti primarie, resta un documento in buona parte improduttivo di effetti giuridicamente rilevanti per i lavoratori europei. La Cdfue promette assai più di quanto possa mantenere perché le sue disposizioni non estendono in alcun modo le competenze dell'Unione (art. 6.1 Tue) e acquistano rilievo giuridico solo se concretizzate dalle fonti derivate (art. 51 Cdfue). Il che condanna buona parte dei diritti che essa afferma a rimanere sulla «carta», in ragione dei ristretti limiti entro i quali l'art. 153 Tfue confina la potestà normativa dell'Unione in materia di lavoro.

La giurisprudenza della Corte di giustizia conferma quanto detto, mostrando impietosamente tutta la debolezza e ineffettività delle disposizioni della Cdfue deputate a tutelare i diritti dei lavoratori. Eloquenti è la giurisprudenza sull'art. 30, che sancisce il diritto a non essere licenziati senza una giustificazione con una formulazione più netta rispetto a quella presente in quasi tutte le Costituzioni nazionali (italiana compresa). La norma è giunta all'attenzione dei giudici europei soltanto 7 volte in 15 anni, per essere sempre dichiarata inapplicabile al caso di specie, vuoi in relazione ai licenziamenti collettivi (come nel caso C-652/19, *Consul-*

marketing relativo all'Italia e, da ultimo, nel caso C-196/23, *Plamarco*), vuoi in relazione ai licenziamenti individuali (come nel caso C-117/14, *Poclava*). E ciò in regione della prudenza del legislatore europeo, che non ha mai inteso toccare i profili sostanziali delle tutele per licenziamento ingiustificato.

Dalla giurisprudenza della Corte si ricava come la Cdfue sia ad oggi servita assai più a rafforzare i diritti civili (esemplare, la giurisprudenza sull'art. 47 a garanzia del diritto ad una tutela giurisdizionale) ed economici (in specie, la libertà d'impresa di cui all'art. 16, norma ampiamente valorizzata dalla Corte) piuttosto che i diritti dei lavoratori. A ben vedere, l'unico diritto dei lavoratori che ha trovato effettivo supporto nella Cdfue è il diritto alle ferie e ciò grazie al virtuoso intreccio tra il suo art. 31.2 e l'art. 7 della direttiva 2003/88 (tra le ultime, C-218/22, *Comune di Copertino* e C-192/22, *Bayerische Motoren Werke*; sulla giurisprudenza della Corte, Fenoglio 2021). Al di là del diritto alle ferie, la Cdfue ha al più prodotto effetti in maniera «preterintenzionale», nella misura in cui i giudici nazionali di diversi Stati membri vi hanno fatto ricorso a sostegno delle loro argomentazioni, nonostante i limiti fissati dai Trattati e dalla Cdfue stessa. Ne sono recente meritorio esempio, in Italia, le sentenze della Cassazione sul diritto di azione collettiva diversa dallo sciopero, il cui ingresso nel nostro ordinamento si deve ad una innovativa lettura dell'art. 39 Cost. supportata dal riferimento (anche) all'art. 28 della Cdfue, a fianco delle altre fonti internazionali (Carta comunitaria dell'89 inclusa) (Cass. n. 9526/25 e 12269/25, sulle quali Maffei 2025).

Ma se dal piano della giurisprudenza nazionale si passa ad analizzare l'uso che dello stesso art. 28 ha fatto la Corte di giustizia, ci si accorge come questa norma non sia mai servita a garantire ai lavoratori europei i diritti che riconosce (cioè, di contrattazione collettiva e di azione collettiva), ma sia stata piuttosto utilizzata per far recedere quei diritti a fronte di sovraordinati principi dell'ordinamento dell'Ue. Un esito, questo, spesso benefico, visto che quasi sempre si è trattato di rimuovere clausole di contratti collettivi dal carattere discriminatorio (tra le altre, C-297/10 *Hennings*; C-312/17 *Bedi*; C-311/21 *TimePartner*). Tuttavia, resta il fatto che i diritti sinda-

cali sanciti dall'art. 28 siano entrati nell'argomentazione della Corte solo «in negativo», cioè per valutare la possibile giustificazione alla compressione di un diverso diritto fondato su fonti unionali di carattere precettivo, come lo sono quelle in materia di discriminazioni.

È invece a monte escluso che l'art. 28 possa acquisire valore precettivo, cioè che grazie ad esso possano prendere forma diritti azionabili davanti ai giudici nazionali, non esistendo norme di diritto derivato che lo concretizzano (né potendo esistere, in ragione della preclusione per l'Ue a legiferare in materia prevista dall'art. 153, par. 5 Tfu).

Gli unici lavoratori europei che hanno beneficiato degli effetti dell'art. 28 a garanzia dei loro diritti sindacali sono stati i funzionari dell'Unione. La norma è infatti stata utilizzata più volte dal Tribunale dell'Ue per decidere controversie tra le Istituzioni europee ed i propri dipendenti, dal momento che in questo caso non rilevano i vincoli posti dall'art. 153, par. 5 Tfu. Il che ha consentito, ad esempio, di dichiarare illegittima la precettazione degli interpreti del Parlamento europeo in sciopero (T-402/18 *Acquino e a c. Parlamento europeo*) o di sancire la violazione del diritto di contrattazione delle rappresentanze sindacali dei funzionari parlamentari (T-456/14 *Tao-Afi, Sfie-Pe c Parlamento europeo*). Esiti, questi, che meritano attenzione, ma per giungere ai quali, forse, bastava un regolamento interno e non era necessario scomodare una fonte di diritto primario.

Ripercorrere la recente giurisprudenza della Corte di giustizia successiva al Trattato di Lisbona porta a concludere anche per la sostanziale irrilevanza giuridica della c.d. clausola sociale orizzontale prevista dall'art. 9 Tfu, come detto valorizzata in dottrina ma non altrettanto dai giudici europei. Se è vero che la clausola sociale orizzontale dovrebbe vincolare a monte l'attività delle istituzioni europee, non si può tuttavia ignorare il suo impatto pressoché nullo sul piano giurisdizionale. Basti a tal proposito rilevare come il suo espresso richiamo nell'iter argomentativo dei giudici europei non abbia impedito l'esito infausto del caso *Epsu* (T-310/18, punto 99) e neppure i licenziamenti collettivi dei lavoratori greci nel caso *Aget Iraklis* (C-201/15, punto 78).

3. — *Il lavoro come «merce» nel Trattato di Roma e la rottura del compromesso originario* — Le ragioni della perdurante ineffettività dei principi lavoristici innestati nel corpo dei Trattati sono ben note. Sono ragioni che rimandano alla manciniana «frigidità sociale» (Mancini 1988) di una Comunità nata per fini esclusivamente economici e di mercato. Nel modello di Comunità economica adottato con il Trattato di Roma il lavoro trovava spazio come mera merce, essendo concepito esclusivamente come fattore produttivo cui garantire la mobilità nel costruendo mercato comune.

Questa concezione puramente mercantile del lavoro si fondava però su un compromesso, ovvero sulla convinzione (tutta ideologica) dei Padri Fondatori per la quale la costruzione del mercato comune non avrebbe inciso sulla piena sovranità degli Stati di intervenire negli ambiti sottratti alle competenze comunitarie, politiche sociali e del lavoro incluse. La Comunità europea si ispirava cioè a quel modello rigidamente «binario» di ripartizione di competenze descritto dalla celebre formula «*Smith abroad, Keynes at home*» (Gilpin 1987).

Il lavoro, nel Trattato di Roma, era allora sì geneticamente viziato da una logica strettamente mercantile, ma tale doveva restare solo sul piano sovranazionale, spettando agli Stati nazionali valorizzare la sua funzione emancipatoria di leva del progresso sociale. Ed è quanto storicamente si è verificato, visto che la prima fase del processo d'integrazione europea ha coinciso con l'epoca della costruzione del Modello sociale europeo da parte degli Stati membri.

La dottrina di orientamento «progressista», sia europeista (come Deakin 2018 e Giubboni 2019) che euro-scettica (come Streeck 2019 e Somma 2021), ha evidenziato come a rendere l'Unione Europea un terreno ostile ai diritti dei lavoratori sia stata la rottura di questo compromesso originario, avvenuta su due piani e in due tempi. Il primo, coinciso con la svolta di Maastricht, ovvero con la piena integrazione del mercato interno e l'inizio del processo di integrazione monetaria; il secondo, coinciso con il varo nel 2011 della nuova governance economica e con la conseguente stagione dell'Austerità. Questi due momenti del processo di integrazione hanno definito compiutamente la Costituzione economica dell'Ue,

sia sul piano micro (del mercato interno) che macroeconomico (della governance) (Countouris 2020). La Costituzione economica consolidatasi nell'ultimo trentennio rovescia la logica sottesa al Trattato di Roma, rompendo il compromesso originario e sancendo la subalternità dei diritti sociali e del lavoro da una parte ai draconiani vincoli di bilancio dettati dal Patto di Stabilità e Crescita (sostanzialmente confermati dalla nuova governance economica, recentemente riformata) e, dall'altra, ai principi regolatori del mercato interno necessari per tutelare le libertà economiche fondamentali.

Quella testé descritta è una lettura in larga parte condivisibile delle dinamiche evolutive dell'Unione europea. Non c'è dubbio che vi siano stati dei decisivi momenti di accelerazione del processo d'integrazione, cui si devono le attuali caratteristiche strutturali dell'Ue. La radice di tali momenti va per altro cercata in principi regolatori consolidatisi nell'ordinamento comunitario prima ancora che si compisse la svolta di Maastricht. A svelare il carattere illusorio del modello binario delle origini è stata infatti la Corte di giustizia, attraverso la sua giurisprudenza degli anni Settanta (segnata dalla seminale sentenza *Cassis de Dijon*), prima ancora che, nel decennio successivo, si muovessero i primi passi verso gli approdi attuali. Si è trattato di un «rivoluzione silenziosa» (secondo la nota espressione di Joseph Weiler, 1994), perché avvenuta al di fuori di qualsiasi controllo democratico, neppure quello delle assai poco democratiche istituzioni politiche europee. Una rivoluzione silenziosa necessaria per portare a compimento le potenzialità ancora inesprese dei principi posti dal Trattato di Roma a presidio del funzionamento del mercato interno.

4. — *L'economia sociale di mercato: il filo rosso che lega Roma a Lisbona*
— Quanto detto nel paragrafo precedente non deve però far ignorare gli elementi di continuità nella storia dell'integrazione, che ne svelano una sottesa e coerente logica interna; altrimenti si rischia di descrivere un'età dell'oro del progetto europeo che in realtà non c'è mai stata. Questi elementi di continuità sono perfettamente sintetizzati dal concetto di «economia sociale di mercato», formula

che oggi compare nell'art. 3, par. 3 TUE a identificare uno degli obiettivi fondamentali perseguiti dall'Unione. L'attuale formulazione dell'art. 3, par. 3 TUE si deve al Trattato di Lisbona ma (come ci insegnano gli storici) i principi cui rimanda l'economia sociale di mercato hanno ispirato *ab origine* gli attori che hanno dato vita alla costruzione europea ed anche quelli che hanno svolto ruoli decisivi nelle successive fasi di revisione dei Trattati, Jacques Delors *in primis* (Malatesta 2021; Petrini 2021).

Il riferimento nel TUE all'economia sociale di mercato viene comunemente considerato un segnale di rinnovato vigore dell'anima sociale dell'UE, che appunto si sarebbe manifestato nel Trattato di Lisbona. Se è ben comprensibile (e perfino condivisibile) che di tale formula si cerchi di valorizzare una lettura in chiave socialmente «progressiva» (Ferri, Cortese 2019), resta però il fatto che le sue radici ne svelano la natura quanto meno ambigua e ambivalente (Joerges, Rödl 2004). Sono infatti radici che rimandano agli economisti ordo-liberali tedeschi della scuola di Friburgo (il termine lo coniò Müller-Armack, che partecipò ai negoziati del Trattato di Roma); il che spiega come mai, nella declinazione della formula «economia sociale di mercato», il «sociale» precede il «mercato» solo graficamente, ma non sostanzialmente. D'altra parte, ciò trova conferma nello stesso art. 3, par. 3 TUE, visto che il riferimento all'economia sociale di mercato viene dopo quello al mercato interno, che resta l'obiettivo primario dell'Unione.

Nel suo celebre corso al Collège de France del 1978-79 Michel Foucault dedica pagine illuminanti al concetto di economia sociale di mercato. In questa formula per il filosofo francese si sintetizza l'idea che «*esiste solo una politica sociale vera e fondamentale, cioè la crescita economica*»; vale a dire che «*la forma fondamentale della politica sociale non deve essere qualcosa che contrasta la politica economica e la compensa; la politica sociale non dovrebbe essere tanto più generosa quanto più grande è la crescita economica*» (Foucault 2005, 127). In questo modello economico Foucault coglie lo strumento di legittimazione e di fondazione dello Stato tedesco nel dopoguerra, giacché «*nella Germania contemporanea, l'economia, lo sviluppo, e la crescita economica producono sovranità politica attraverso l'istituzione e il gioco istituzionale che fanno*

funzionare questa economia. L'economia produce legittimità per lo Stato che ne è garante» (Foucault 2005, 81).

Queste parole si attagliano perfettamente anche all'Ue. L'economia sociale di mercato è concetto fondante e legittimante l'Unione perché sta a certificare che solo e soltanto il mercato, grazie allo sviluppo economico prodotto dalle sue dinamiche evolutive, può permettere la difesa ed il consolidamento della dimensione sociale europea. Il buon funzionamento delle dinamiche di mercato è cioè il presupposto necessario per poter perseguire obiettivi e finalità sociali da parte dell'Unione e degli Stati membri.

Nulla salus extra mercatu, dunque; e per questo i principi sui quali si fonda il mercato in un'economia capitalistica devono essere sottratti all'arena politica ed alla dialettica democratica. Sul piano giuridico, ciò comporta che tali principi devono radicarsi in norme sovraordinate, come tali non intaccabili dalle contingenti scelte del decisore politico.

Questa configurazione del rapporto tra Stato e mercato si è voluta realizzare attraverso la Comunità Economica prima e l'Unione Europea poi, creando un assetto istituzionale che ponesse il mercato aperto e in libera concorrenza al sicuro dagli imprevedibili orientamenti politici dei governi nazionali e rendendo questi ultimi *«rispondenti alla disciplina delle forze di mercato e conseguentemente meno rispondenti alle istanze e alle dinamiche democratiche e popolari»* (Gill 1998, 5). Si trattava e si tratta insomma di *«vaccinare il capitalismo contro le minacce della democrazia»*, per usare l'efficace immagine dello storico canadese Quinn Slobodian (2018, 2). D'altra parte, proprio a questo si riferiva Mario Draghi nel 2013, quando, da presidente della Bce, evocava il «pilota automatico» per sottolineare l'irrelevanza del colore politico dei governi nazionali rispetto ai vincoli derivanti dall'adesione al mercato europeo.

Questa peculiare idea di democrazia (prima ancora che di mercato), in una fase di crescita e di sostanziale coesione socio-economica tra gli Stati membri (entrambi elementi presenti nel «trentennio glorioso»), ha permesso la costruzione dello Stato sociale, grazie all'adozione di politiche keynesiane da parte degli Stati nazionali. Oggi sta contribuendo a distruggerlo, grazie all'adozione di

politiche neo-liberiste da parte degli stessi Stati. Il che non può però sorprendere, perché quell'idea si cala adesso in un contesto economico totalmente trasformato dalle dinamiche della globalizzazione e dai mutamenti del sistema produttivo e trova pratica declinazione in un'Europa a 27, segnata quindi da enormi squilibri socio-economici al suo interno.

5. — *Lo sviluppo sostenibile, ovvero la conciliazione senza conflitto tra capitale e lavoro* — Anche gli altri principi di carattere «sociale» introdotti a Lisbona nelle fonti primarie sono coerenti con la concezione di economia sociale di mercato che ha ispirato sin dalle origini il progetto europeo. A partire dal concetto di «sviluppo sostenibile», anch'esso inserito a Lisbona nell'art. 3, par. 3 Tue.

Vero e proprio mantra dell'attuale fase del processo d'integrazione, lo sviluppo sostenibile come noto è l'obiettivo primario dell'Agenda 2030 dell'Onu. Coniato nel lontano 1987 dal rapporto Brundtland, questo obiettivo orienta le politiche europee dal Consiglio di Goteborg nel giugno 2001, dove fu varata, appunto, la Strategia dell'Ue per lo sviluppo sostenibile, recependo la proposta della Commissione (Com(2001)264). Assunto tra gli obiettivi fissati dalle fonti primarie alla vigilia del deflagrare della crisi economico finanziaria, ha continuato a ispirare le politiche europee durante la stagione dell'austerità, per poi traghettarle verso gli apporti attuali, in una legislatura segnata dal brusco arretramento delle politiche sociali e ambientali rispetto all'intenso attivismo della prima Commissione von der Layen.

Non è dunque priva di ragioni l'impetosa definizione di «*apple pie concept*» (Pittel 2002): un concetto cioè buono per tutte le stagioni, dal momento che, evidentemente, la stella polare dello sviluppo sostenibile ha guidato tutte le fasi dell'integrazione europea (e delle connesse politiche nazionali) da un quarto di secolo.

Lo sviluppo sostenibile è un obiettivo che sta tutto dentro il paradigma dell'economia sociale di mercato, come d'altra parte certifica la lettera dell'art. 3, par. 3 Tue. È l'altra faccia della stessa medaglia o, se si vuole, lo stesso concetto espresso con parole nuove, giacché la formula riflette la medesima convinzione ideo-

logica per cui non vi sarebbe alcun contrasto, ma anzi una virtuosa interazione, tra i principi che regolano il mercato (come definiti dalle fonti primarie dell'Ue) e gli obiettivi sociali perseguiti con le politiche dell'Ue; insomma, per dirla in altro modo, è un concetto che presuppone una conciliazione senza conflitto tra capitale e lavoro (e tra capitale e ambiente).

Ma, dal momento che il conflitto esiste, anche la «sostenibilità», secondo la declinazione che ne danno le fonti dell'Ue, è in primo luogo sostenibilità economica, premessa per poi perseguire, eventualmente, quella sociale; tant'è vero che quest'ultima viene meno, o è soggetta a ridefinizione, al mutare del quadro economico. Su questo piano, la vicenda che sta interessando la direttiva Ue 2024/1760 (*«relativa al dovere di diligenza delle imprese ai fini della sostenibilità»*) è emblematica: cambiato il contesto geo-politico ed economico subito dopo la sua adozione, se ne prospetta un drastico depotenziamento con il c.d. pacchetto *Omnibus* (Borelli, Guarriello 2025).

6. — *La condizionalità economica dei diritti dei lavoratori* — Il lavoro, dunque, neppure dopo Lisbona può considerarsi un valore fondativo dell'ordinamento dell'Ue. La sua tutela è infatti condizionata dal rispetto dei principi fondanti il funzionamento del mercato e affermati dai Trattati. Il lavoro resta un'«eccezione» ai principi di mercato o, per meglio dire, è oggetto di tutela se e nella misura in cui le misure che lo garantiscono sono coerenti e compatibili con quei principi. Per questo motivo, per capire quale idea di lavoro è presente nei Trattati si deve guardare in primo luogo allo statuto delle libertà di mercato che da essi si ricava, piuttosto che alle norme di diritto primario che riguardano il lavoro.

La celebre sentenza *Laval* non dice nulla sul diritto di sciopero, ma dice molto sulla libertà di prestazione di servizi, rispetto alla quale la tutela dei lavoratori in sciopero è, appunto, una mera «eccezione». Altrimenti dalla sentenza si dovrebbe trarre la conclusione che l'Ue riconosce il diritto di sciopero in maniera più ampia di molti ordinamenti nazionali, visto che l'azione collettiva attuata dai sindacati svedesi è dalla Corte di giustizia pacificamente ricon-

dotta nell'alveo protettivo dell'art. 28 della Cdfue (presupposto per poi considerarla contraria all'art. 56 Tfue), mentre in molti Stati membri uno sciopero attuato contro un'impresa terza, in assenza di una vertenza tra quell'impresa e i propri dipendenti, non è affatto legittimo. Ma il punto è che per la Corte di giustizia è del tutto irrilevante se ed in che misura gli Stati membri riconoscano il diritto di sciopero (nonostante l'esistenza dell'art. 28 nella Cdfue): ciò che conta è che il suo esercizio non intralci il buon funzionamento del mercato interno.

La sentenza *Aget Iraklis* del 2017 può essere considerata una sorta di manifesto di questa concezione del lavoro come fondamento di diritti se e finché questi non contraddicono i principi ordinatori del mercato. La Corte di giustizia in questa sentenza si appella (e lo fa per la prima volta), oltre che all'art. 9 Tfue, ai principi sottesi all'economia sociale di mercato di cui all'art. 3, par. 3 Tue. L'Unione, sottolineano i giudici di Lussemburgo, «*non soltanto instaura un mercato interno, ma si adopera per lo sviluppo sostenibile dell'Europa, il quale è basato segnatamente su un'economia sociale di mercato fortemente competitiva, che mira alla piena occupazione e al progresso sociale*» (C-201/15, punto 76). È proprio in virtù del richiamo a tali principi che i giudici europei sottopongono la normativa greca sui licenziamenti collettivi ad una valutazione di compatibilità con l'art. 16 Cdfue, utilizzato (ed in anche questo per la prima volta) al fine di rafforzare il diritto di stabilimento sancito dall'art. 49 Tfue (Orlandini 2017). Per effetto di una simile lettura sistematica delle fonti primarie, la clausola di miglior favore contenuta nella direttiva 98/59 sui licenziamenti collettivi viene sensibilmente depotenziata, dovendosi intendere come subordinata ad una valutazione di compatibilità con il superiore vincolo «esterno» posto dall'incomprimibile contenuto essenziale della libertà d'impresa.

La sentenza *Aget Iraklis* è stata oggetto di contrastanti giudizi in dottrina. Il giudizio più calzante rimanda alla metafora del bicchiere mezzo pieno e mezzo vuoto (Countouris, Koukiadaki 2017), dovendosi comunque riconoscere che la Corte ha smentito, sconstandosene, l'approccio brutalmente neo-liberista proposto dall'Ag Wahl. Resta il fatto che il bicchiere mezzo vuoto l'hanno

certamente colto i sindacati greci e, soprattutto, i lavoratori greci, licenziati grazie ai principi regolatori propri di una economia sociale di mercato.

7. — *Principio di proporzionalità e discrezionalità del decisore politico europeo* — Quanto detto sin qui non comporta, ovviamente, che il rapporto tra sovraordinati vincoli economici e diritti dei lavoratori sia dato una volta per tutte. Su questo piano si aprono piuttosto gli spazi per l'azione politica dell'Ue, nei quali prendono forma i diversi orientamenti del legislatore europeo. Spetta infatti agli attori politici europei declinare i vincoli di mercato in maniera più o meno favorevole alle ragioni del lavoro, a seconda dei contingenti equilibri politici ed economici che caratterizzano le varie fasi del processo di integrazione.

È vero che un ruolo chiave, anche su questo piano, lo svolge la Corte di giustizia, nel vigilare a valle sul rispetto dei vincoli posti dai Trattati al legislatore europeo. Tuttavia non c'è dubbio che anche i giudici di Lussemburgo operino scelte *lato sensu* «politiche» (come d'altra parte fanno le Corti Costituzionali nazionali), dal momento che valutazioni (anche) politiche sono sempre sottese al giudizio fondato sul principio di proporzionalità; cioè su quel meta-principio ordinatore del mercato dalla cui concreta declinazione dipende, per l'appunto, il modo con cui si configura il rapporto tra Costituzione economica dell'Ue e interventi normativi operati dagli Stati nazionali, negli ambiti di loro pertinenza.

La saga del *posting* chiarisce molto bene come questo rapporto possa mutare e muti, pur nel formale rispetto dei Trattati e del principio di proporzionalità (Izzi 2021). La questione del distacco transnazionale viene affrontata per la prima volta dal legislatore europeo con la direttiva 1996/71, attraverso la scelta (appunto tutta politica) di giustificare il contrasto al *dumping* limitatamente alle normative nazionali già oggetto di armonizzazione per direttiva ed alle «tariffe minime salariali» previste nello Stato ospitante. La reazione al quartetto *Laval* del fronte sindacale europeo e (soprattutto) degli Stati importatori di manodopera temporanea, è sfociata nella riforma della direttiva del 1996 per opera della direttiva 2018/957 (per altro preceduta

da una giurisprudenza della Corte più attenta alle esigenze di tali Stati), con conseguente maggior apertura da parte del legislatore europeo verso il principio della parità di trattamento tra lavoratori nazionali e lavoratori distaccati, specie in materia salariale, e con conseguente maggior compressione della libertà economica delle imprese distaccanti. La Corte di giustizia, chiamata ad esprimersi sul ricorso per annullamento promosso da Polonia e Ungheria per supposta violazione dei sovraordinati principi del mercato interno, riconosce come del tutto legittima questa scelta del legislatore europeo, ammettendo dunque che quest'ultimo ben possa considerare «proporzionata» una limitazione delle libertà di mercato che, in una precedente fase del processo d'integrazione, aveva ritenuto inammissibile (C-620/18 *Ungheria c. Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea* e C-626/18 *Polonia c. Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea*).

Ovviamente, lo stesso vale per scelte politiche che vanno in direzione opposta (cioè in senso meno favorevole ai lavoratori), eventualmente dettate da diversi equilibri politici e da un mutato contesto socio-economico. Tant'è che, nel nuovo quadro politico ed economico che caratterizza l'attuale legislatura europea, la Commissione ha presentato una nuova *Single Market Strategy* tutta centrata sulla semplificazione e la deregolamentazione del mercato, che rischia di reinvestire nuovamente anche la normativa sul distacco (Com(2025)500).

8. — *I principi di non discriminazione e di trasparenza: il nucleo duro del diritto del lavoro unionale* — Proprio la riforma della disciplina del distacco del 2018 ha aperto una stagione (quella conclusasi con la precedente legislatura) che ha visto un deciso rilancio dell'Europa sociale. Una stagione segnata dalla Dichiarazione di Porto del 2021, dalla Conferenza sul futuro Europa del 2022 e dall'ingente mobilitazione di risorse operata attraverso il programma Next Generation Eu (per tutti, Treu 2023). Non c'è dubbio che si sia trattato di una stagione caratterizzata da un inedito attivismo anche legislativo della Commissione, dettato dall'esigenza di rilegittimare l'Unione dopo la cupa stagione dell'austerità davanti ad un popolo europeo sempre più attratto dalle sirene del sovranismo. La con-

cezione di fondo del rapporto tra lavoro e mercato, che si è sin qui descritta, non ne è uscita però affatto smentita. Anzi, la recente produzione legislativa ha consolidato i caratteri costitutivi della dimensione sociale europea e la sua strutturale subalternità alla logica di mercato.

Il recente arricchimento del corpus normativo dell'Ue in materia di lavoro conferma come *l'ubi consistam* del diritto del lavoro europeo si identifichi con il diritto antidiscriminatorio. Il diritto a non essere discriminati resta l'unico diritto dei lavoratori europei propriamente definibile come «fondamentale», perché è l'unico cui le fonti primarie dell'Ue attribuiscono uno statuto giuridico equiparabile a quello delle libertà economiche e che quindi non è ad esse subordinato. Questa conclusione vale, per la verità, per le discriminazioni di genere (oltre, naturalmente, che per quelle per nazionalità, corollario della libertà di circolazione dei lavoratori sancita dall'art. 45 Tfu) e non per quelle fondate sugli altri fattori discriminatori. Non perché anche queste ultime non godano dello statuto di diritti fondamentali (riconosciuto dalla Corte di giustizia sin dalla sentenza *Kucukdeveci*), ma perché ciò non le preserva da valutazioni di sostenibilità economica, codificate dalla direttiva 78/2000 e legittimate dalla Corte nella sua giurisprudenza (da ultimo, per le discriminazioni religiose, Frosecchi 2024).

L'ultima fase del processo d'integrazione ha anche evidenziato la crescente centralità del principio di trasparenza che, applicato in ambito lavoristico, si traduce in diritti di informazione del lavoratore sul piano individuale e di informazione e consultazione sindacale sul piano collettivo. A garantire il principio della trasparenza è prioritariamente orientata non solo, ovviamente, la direttiva 2019/1152, ma anche la direttiva 2024/2831 sul lavoro tramite piattaforma e il regolamento 2024/1689 sull'intelligenza artificiale, mentre nella direttiva 2023/970 tale principio trova emblematica convergenza con il principio di non discriminazione nel garantire la parità retributiva di genere.

Il fatto che gli elementi costitutivi del diritto del lavoro dell'Ue si identifichino nel principio di non discriminazione e nel principio di trasparenza, riflette perfettamente quanto sin qui detto a

proposito della concezione del lavoro ricavabile dai Trattati. Entrambi i principi sono infatti strutturalmente compatibili con la Costituzione economica dell'Ue, sia nella sua dimensione micro che macroeconomica. Sono principi che di tale Costituzione rappresentano l'ossatura portante: nascono in quel contesto, per poi approdare nell'ambito del lavoro. D'altra parte, è nota la giustificazione economica che portò ad introdurre nel Trattato di Roma l'art. 119 a garanzia del principio della parità retributiva tra uomini e donne. Così come il principio di trasparenza nasce a tutela degli operatori economici, cioè delle imprese, riflettendo l'esigenza di prevedibilità dei costi connessi con la loro mobilità nel mercato interno.

La loro radice solidamente mercantile non sminuisce l'importanza di questi principi, se applicati in ambito lavoristico. È innegabile l'impatto straordinariamente positivo che il diritto antidiscriminatorio europeo ha avuto nell'evoluzione (anche) del diritto del lavoro italiano. Così come è innegabile che proprio la mancanza di trasparenza (*in primis*, in materia salariale) sia una delle principali ragioni di debolezza del nostro mercato del lavoro. Ma è altrettanto innegabile che quella radice mercantile condiziona inevitabilmente la portata dei diritti che su quei principi si fondano. Sono diritti che nulla dicono delle condizioni materiali di chi lavora, ovvero degli standard di tutela sostanziale da garantire ai lavoratori (a partire da quelli retributivi) (Bellavista 2023, in relazione alla trasparenza). In una parola, si qualificano come diritti sociali solo perché si applicano nei rapporti di lavoro, ma nei fatti mantengono i caratteri propri dei diritti civili.

Soprattutto, tener presente la radice mercantile di questi principi ne svela l'intrinseca ambivalenza, derivante dal fatto che, come detto, essi valgono a tutelare anche (se non prioritariamente) gli interessi delle imprese, e non solo dei lavoratori. Si cadrebbe in una sorta di strabismo giuslavoristico se si ignorasse che il loro recente rafforzamento rispetto a questi ultimi è il riflesso del corrispondente rafforzamento rispetto alle prime. La stessa dottrina *Laval* è figlia di questi due principi: la regolazione svedese dello sciopero è stata dichiarata illegittima dalla Corte di giustizia perché

discriminava l'impresa lettone che distaccava lavoratori in Svezia (C-341/05, punto 118) e, esponendola ad un conflitto sindacale dall'esito incerto, non rendeva trasparente e prevedibile il costo del lavoro nello Stato ospitante (punto 110).

Entrambi questi principi sono poi declinati sul piano microeconomico, vale a dire che il loro ambito di applicazione è la singola impresa. La fonte delle discriminazioni è infatti l'azienda, o al massimo il gruppo (C-624/19, *Tesco Stores*). Certo, anche le clausole di un contratto collettivo nazionale possono essere censurate in quanto discriminatorie, ma ciò non cambia la questione che qui s'intende evidenziare. I trattamenti differenziati in un mercato nazionale restano legittimi, tant'è che se in Italia due datori di lavoro applicano diversi Ccnl, nessuna discriminazione è configurabile tra i rispettivi dipendenti.

Analogamente, anche il principio di trasparenza, nella sua dimensione collettiva, è declinato a livello aziendale. Ne consegue l'effetto a macchia di leopardo dei diritti di informazione e consultazione sindacale, per cui la loro effettività finisce per dipendere dalla forza negoziale e dalla capacità rivendicativa delle organizzazioni sindacali nelle singole aziende (come, in Italia, dimostra chiaramente la prassi applicativa del d.lgs. 25/07, attuativo della direttiva 2002/14). Lo stesso vale per la dimensione transnazionale dei diritti di informazione sindacale (assicurata dalla direttiva 2009/38 sui Cae), la cui promozione è come noto causa di tensioni non sempre risolte positivamente con le organizzazioni sindacali nazionali.

I principi di non discriminazione e di trasparenza, applicati in ambito lavoristico, segnalano dunque come il diritto del lavoro dell'Ue trovi nel livello aziendale la propria dimensione elettiva. Il che riflette il carattere costitutivo delle relazioni sindacali promosse dall'Ue, perché, di nuovo, ciò è sintonico con la sua Costituzione economica, cui anche le relazioni industriali devono conformarsi.

Un timidissimo segnale di discontinuità si coglie nella direttiva 2022/2041 sui salari minimi adeguati nell'Ue, in specie nella disposizione che prescrive agli Stati di promuovere lo sviluppo della contrattazione collettiva «*in particolare a livello settoriale e intersettoriale*» (art.

4, par.1, lett. a). Ma si tratta di un segnale, appunto, timidissimo, perché anche il contenuto di questo coraggioso intervento del legislatore europeo (forse ad oggi la massima espressione dell'Europa sociale) è segnato dai vincoli posti dai Trattati alla potestà normativa dell'Unione, che impediscono l'adozione di disposizioni che incidano «direttamente» sulle materie elencate dall'art. 153, par. 5 T'fue. E l'accoglimento da parte della Corte di giustizia del ricorso per annullamento della Danimarca (ancora pendente al momento in cui si scrive) segnerebbe davvero la fine di ogni illusione che questi vincoli si possano in qualche modo forzare.

Qualunque sia l'esito del ricorso danese, la direttiva 2022/2041 testimonia come l'Ue sia comunque impossibilitata ad intervenire con norme precettive per garantire il diritto ad un'equa retribuzione ed il diritto alla contrattazione collettiva; così come è inibita dalla possibilità di difendere il diritto di sciopero e, di fatto, anche di fissare standard comuni in materia di licenziamento, vista la regola dell'unanimità che in questo caso condiziona a monte l'esercizio della potestà legislativa.

Sono, quelle appena elencate, le materie che costituiscono l'ossatura dei sistemi nazionali di diritto del lavoro. Il vero volto dell'Europa sociale va allora ricercato negli Stati membri nei quali, in questi ambiti, i diritti dei lavoratori sono fortemente limitati se non negati. E la questione non riguarda solo i paesi dell'est: nella civilissima Finlandia, l'attacco ai diritti dei lavoratori da parte dell'attuale governo Orpo (che investe proprio la tutela per il licenziamento e la contrattazione collettiva) sta avvenendo nel totale silenzio dell'Unione europea (Alaja, Kaitila 2024). Finché l'Ue non avrà nulla da dire a riguardo, anzi direttamente o indirettamente proprio in relazione a questi diritti favorisce dinamiche deregolative, non si può parlare seriamente di una dimensione sociale europea.

9. — *Le prospettive future e lo spazio (inesplorato) per gli strumenti di soft law* — Solo una revisione del Trattati può evidentemente cambiare gli assetti costitutivi dell'Unione e una simile riforma non è oggi prospettabile (almeno nel breve periodo). Questo non significa però che non vi siano spazi a disposizione dell'Ue per

svolgere un ruolo attivo nel promuovere più adeguati standard di tutela dei diritti dei lavoratori, anche negli ambiti nei quali i Trattati le impediscono di legiferare (come già suggeriva Sciarra 2004). È cioè ben possibile un cambiamento di orientamento nelle politiche attuate attraverso gli strumenti di *soft law* che, come ha dimostrato (in negativo) la stagione dell'austerità, possono incidere ancor più di quelli di *hard law* sui sistemi nazionali di diritto del lavoro.

Gli atti adottati in questo primo scorcio di legislatura (sui quali, Treu 2025) non forniscono però segnali confortanti, appiattiti come sono sulle trite ricette ispirate alla logica della flexicurity. È quanto emerge dal Programma di lavoro 2025 della Commissione (Com(2025)45) dove, nel paragrafo relativo al sostegno del “*nostro modello sociale*”, ai soliti scontati riferimenti al dialogo sociale ed alla centralità della formazione, si aggiunge l'accento sui diritti dei consumatori che «*svolgono un ruolo fondamentale nell'economia sociale di mercato europea, contribuendo alla crescita sostenibile e a un mercato unico più competitivo*». D'altra parte, quest'approccio è in piena sintonia sia con il rapporto di Mario Draghi del settembre 2024, espressamente richiamato dalla Presidente von der Lyen nel suo discorso al Parlamento del 27 novembre 2024, sia con il precedente Rapporto di Enrico Letta dell'aprile 2024, non a caso dichiaratamente inteso a realizzare i principi dell'economia sociale di mercato.

Anche l'importante novità costituita dal «*social convergence framework*», integrato dal 2023 nel Semestre Europeo (e che, per altro, nell'attuale ciclo riguarda anche l'Italia) risente della stessa miope prospettiva, incapace di sconfinare oltre i tradizionali ambiti di interesse delle politiche sociali europee. Questo nuovo strumento segnala i progressi nell'attuazione dei 20 principi del Peds, ma di quei principi considera solo quelli, appunto, che rimandano alla logica della flexicurity: formazione e istruzione, occupabilità, contrasto alla povertà, lotta alle discriminazioni ed all'esclusione sociale. Restano totalmente fuori dall'orizzonte della Commissione i diritti dei lavoratori (pur presenti nel Pilastro) che compongono il cuore del diritto del lavoro europeo, perché più incidono sull'esercizio del potere datoriale e, proprio per questo, sono meno conciliabili con la Costituzione economica dell'Unione.

La Commissione ha annunciato la revisione del Piano d'azione sul Peds, che sarà il banco di prova per capire se quest'approccio può cambiare. Ma è ovvio che qualsiasi cambiamento è possibile solo con equilibri politici e, ancor prima, economico-sociali che lo rendano possibile; ovvero, in uno scenario diverso da quello attuale. Oggi c'è allora solo da confidare nel ruolo dei sindacati europei e, soprattutto, nazionali. Certo è necessario che questi ultimi (se ancora forti all'interno dei loro confini statali) non cedano all'illusione di una via nazionale alla difesa del modello sociale europeo e cerchino, se non la convergenza, per lo meno il coordinamento con quelli degli altri paesi. Su questo piano, l'ostacolo principale viene dalla miopia dei sindacati scandinavi, ma anche dall'estrema prudenza di quelli tedeschi, da sempre assai poco lungimiranti a livello europeo.

Esiziale sarebbe poi cedere alla tentazione di puntare su una autonomia strategica dell'Unione fondata sull'industria bellica, cioè all'idea che il modello sociale europeo possa essere difeso grazie ad un'economia di guerra. Ma questa epocale questione, seppur strettamente connessa con quanto detto sin qui, non è evidentemente affrontabile in queste brevi note.

Riferimenti bibliografici

- Alaja A., Kitila J. (2024), *The assault on labour rights in Finland*, in *Social Europe* (<https://www.socialeurope.eu/the-assault-on-labour-rights-in-finland>).
- Bellavista A. (2023), *La questione del potere trasparente nei rapporti di lavoro*, in *Il diritto del mercato del lavoro*, n. 3, 577 ss.
- Borelli S., Guarriello F. (2025), *Il primo pacchetto omnibus di semplificazione della Commissione europea: un passo indietro rispetto agli obiettivi di sostenibilità sociale e ambientale*, in *Rgl giurisprudenza online – Newsletter*, n. 3, 1 ss.
- Countouris N. (2020), *The Narrowing Constitution: European Constitutionalisms, the Social Market Economy, and the Principle of Accommodation*, in A. Bogg, J. Rowbottom, A. Young (eds.), *The Constitution of Social Democracy. Essays in Honour of Keith Ewing*, Hart Publishing, Oxford.
- Countouris N., Koukiadaki A. (2017), *The glass half full: collective redundancies, public interest, and the (unfulfilled) potential of Europe's «highly competitive social market economy»*, in *Dlri*, 193 ss.

- Deakin S. (2018), *Politica sociale, governance dell'economia e Uem: alternative all'austerità*, in *Rgl*, n. 4, 589 ss.
- Draghi M. (2024), *Il futuro della competitività europea*, Publications Office of the European Union, Lussemburgo.
- Fenoglio A. (2021), *Le ferie: il dialogo tra le Corti si fa intenso*, in *Lli*, n. 2, 83 ss.
- Ferrara M. D. (2023), *Il futuro dell'Europa sociale e le dimensioni del social mainstreaming*, in *Ld*, n. 1, 129 ss.
- Ferri D., Cortese F. (2019), *Introduction - The social market economy in the European Union. Theoretical perspectives and practical challenges*, in D. Ferri, F. Cortese (eds), *The Eu Social Market Economy and the Law Theoretical Perspectives and Practical Challenges for the Eu*, Routledge, London-New York.
- Foucault M. (2005), *Nascita della biopolitica. Corso al Collège de France (1978-1979)*, Feltrinelli, Milano.
- Froscchi G. (2024), *Un'altra neutralità è possibile. Riflessioni a margine della giurisprudenza della Corte di giustizia sugli indumenti religiosi sul luogo di lavoro*, in *Rgl*, n. 2, I, 223 ss.
- Gill S. (1998), *European governance and new constitutionalism: Economic and Monetary Union and alternatives to disciplinary Neoliberalism in Europe*, in *New Political Economy*, n. 3, 5 ss.
- Gilpin R. (1987), *The Political Economy of International Relations*, Princeton Up, Princeton.
- Giubboni S. (2019), *Diritto del lavoro europeo. Un'introduzione critica*, Cedam, Padova.
- Izzi D. (2021), *Diritti sociali e integrazione negativa nel mercato unico europeo: da Laval a oggi*, in M. Aimo, A. Fenoglio, D. Izzi (a cura di), *Studi in memoria di Massimo Roccella*, Esi, Napoli.
- Joerges C., Rödl F. (2004), «*Social Market Economy*» as Europe's Social Model?, in *Eui Wp*, n. 2004/8.
- Kilpatrick C. (2023), *The Roaring 20s for Social Europe. The European Pillar of Social Rights and burgeoning Eu legislation*, in *Transfer*, n. 2, 203 ss.
- Letta E. (2024), *Much more than a market (April 2024) – Speed, Security, Solidarity Empowering the Single Market to deliver a sustainable future and prosperity for all Eu Citizens*.
- Maffei F. (2025), *Azioni collettive anomale e "immunità" disciplinare*, di prossima pubblicazione in *Dlm*.
- Malatesta O. (2021), *L'economia sociale di mercato come strumento di ordine politico. Sui concetti ordoliberali di Stato e società*, in *Ventesimo Secolo*, 113 ss.

- Mancini G. F. (1998), *Principi fondamentali di diritto del lavoro nell'ordinamento delle Comunità europee*, in Aa.Vv., *Il lavoro nel diritto comunitario e l'ordinamento italiano*, Cedam, Padova.
- Orlandini G. (2017), *Libertà di stabilimento versus diritto al lavoro: ancora un bilanciamento «sbilanciato» tra libertà economiche e diritti dei lavoratori*, in *Dlri*, 203 ss.
- Petrini F. (2021), *Integrazione e conflitto. Per una storia materialista della costruzione europea*, in *Ventesimo Secolo*, 10 ss.
- Pittel K. (2002), *Sustainability and Endogenous Growth*, Edward Elgar, Cheltenham.
- Sciarra S. (2004), *La costituzionalizzazione dell'Europa Sociale. Diritti fondamentali e procedure di «soft law»*, in *Qc*, 2, 281 ss.
- Slobodian Q. (2018), *Globalists: The End of Empire and the Birth of Neoliberalism*, Harvard Up, Cambridge.
- Somma A. (2021), *Quando l'Europa tradì se stessa. E come continua a tradirsi nonostante la pandemia*, Laterza, Bari.
- Streeck W. (2019), *Progressive regression. Metamorphoses of European Social Policy*, in *New Left Review*, 117 ss.
- Treu T. (2023), *Diritti e politiche sociali nel contesto europeo*, in *Ld*, n. 1, 79 ss.
- Treu T. (2025), *Il futuro dell'Europa sociale. Continuità e nuove sfide*, Paper Astrid 101.
- Weiler J.H.H. (1994), *A Quiet Revolution. The European Court of Justice and Its Interlocutors*, in *Comparative Political Studies*, 510 ss.

Arianna Tassinari*

Il sindacato, i partiti e i corpi intermedi: la rappresentanza politica del lavoro e la sua erosione

SOMMARIO: 1. Introduzione. — 2. La rappresentanza politica del lavoro tramite i partiti. — 2.1. Le radici teoriche: cleavage di classe e organizzazione collettiva. — 2.2. Il contesto italiano: partiti, sindacati e l'«organizzazione del lavoro come soggetto politico». — 3. Il secondo canale: corpi intermedi e rappresentanza politica attraverso la concertazione. — 3.1. La logica della concertazione: funzione «espressiva» e «funzionale». — 3.2. La stagione della concertazione: i patti sociali degli anni '90. — 3.3. I limiti e l'esaurimento del modello concertativo. — 4. La disintermediazione e la crisi contemporanea della rappresentanza del lavoro. — 4.1. La fase post-2008: crisi economica e discontinuità politica. — 4.2. La strategia «outsider»: referendum, leggi di iniziativa popolare e mobilitazione. — 5. Conclusioni.

1. — *Introduzione* — Questo contributo si pone l'obiettivo di esplorare l'evoluzione e le trasformazioni della rappresentanza politica del lavoro in Italia, concentrandosi su due principali canali attraverso i quali, storicamente, il lavoro ha trovato una voce nella sfera politica: i partiti politici, in particolare quelli di sinistra, e i cosiddetti corpi intermedi, con un ruolo centrale attribuito alle organizzazioni sindacali. Si propone un'analisi sommaria di lungo periodo, che partendo dai presupposti teorici della rappresentanza collettiva e della politicizzazione degli interessi di classe, ripercorre le principali traiettorie storiche della rappresentanza del lavoro in Italia, soffermandosi in particolare sul periodo che va dagli anni '70 a oggi, fino alle sfide contemporanee.

* Ricercatrice in Sociologia Economica e del Lavoro presso Università di Bologna.

A differenza di un approccio giuslavoristico, la prospettiva adottata è quella della sociologia del lavoro e delle relazioni industriali. L'obiettivo è duplice: da un lato, offrire strumenti analitici per comprendere i presupposti e i meccanismi della rappresentanza politica del lavoro; dall'altro, discutere criticamente come questi meccanismi siano stati erosi o trasformati negli ultimi decenni, in particolare a seguito della crisi del 2008, dell'indebolimento dei partiti tradizionali, della disintermediazione delle decisioni pubbliche e della diffusione di narrative post-populiste.

Si distingue, a fini analitici, tra due forme di rappresentanza politica del lavoro. Da un lato, la rappresentanza partitica, ovvero la capacità della classe lavoratrice di organizzarsi come soggetto politico collettivo attraverso partiti che ne interpretino e rappresentino le rivendicazioni sociali ed economiche, storicamente incarnati nella tradizione socialdemocratica, socialista e comunista. Dall'altro, la rappresentanza istituzionale tramite i corpi intermedi, in particolare i sindacati, che si dispiega attraverso processi di concertazione sociale, dialogo tripartito e consultazione tra Stato, imprese e organizzazioni dei lavoratori.

La tesi che questo contributo sostiene è che entrambi i canali di rappresentanza del lavoro siano stati, in Italia ma non solo, oggetto di un progressivo processo di erosione: un declino che ha radici profonde ma che si è intensificato in seguito alla crisi economico-finanziaria globale del 2008. Tale crisi ha agito da catalizzatore di tendenze già in atto, accelerando la destrutturazione della rappresentanza partitica e indebolendo ulteriormente la capacità dei sindacati di influenzare le politiche pubbliche. Le conseguenze di questo processo si fanno sentire non solo sul piano della distribuzione e dei diritti sociali, ma anche su quello della qualità democratica, della coesione sociale e della stabilità politica.

2. — *La rappresentanza politica del lavoro tramite i partiti* —

2.1. — *Le radici teoriche: cleavage di classe e organizzazione collettiva* —

La rappresentanza del lavoro attraverso i partiti politici ha rappresentato, per buona parte del Novecento, la forma prevalente e più

visibile di politicizzazione della questione sociale. Seguendo la classica lettura di Lipset e Rokkan (1967), la nascita dei partiti di massa nella seconda metà dell'Ottocento è stata la risposta organizzativa ai cleavage strutturali che attraversavano le società europee moderne, tra cui quella fondamentale tra capitale e lavoro. Come già sottolineato dal sociologo e antropologo ungherese Karl Polanyi nel suo classico del 1944, *La Grande Trasformazione*, i partiti della classe operaia nascono dalla spinta da parte delle classi lavoratrici di costituirsi come soggetto politico collettivo per contrastare gli effetti nefasti e distruttivi della mercificazione del lavoro e della soggiogazione di sfere sempre più ampie dell'esistenza umana alle forze del mercato (Polanyi 1944/2010).

In questa cornice, i partiti di sinistra – socialisti, socialdemocratici e comunisti – hanno rappresentato il canale politico della mobilitazione collettiva della classe lavoratrice, offrendo un'infrastruttura organizzativa capace di trasformare i bisogni materiali dei lavoratori in rivendicazioni istituzionali. Il lavoro salariato diventa così non solo oggetto di protezione, ma soggetto attivo nel definire le priorità del progetto democratico postbellico.

Le teorie delle risorse di potere sviluppate da studiosi come Walter Korpi (1983) e riprese ad esempio da Gøsta Esping-Andersen (1990) sottolineano il ruolo dei partiti della sinistra come attori centrali nel negoziare il compromesso socialdemocratico del dopoguerra. In questa prospettiva, l'espansione del welfare, la regolazione del mercato del lavoro, la contrattazione collettiva e l'istituzionalizzazione dei diritti sociali sono stati direttamente proporzionali alla forza organizzata della classe lavoratrice, misurabile attraverso la presenza parlamentare dei partiti operai e il radicamento sociale dei sindacati. La teoria delle risorse di potere di Walter Korpi (1983) si basa infatti sull'assunto che la forza della classe lavoratrice nel conflitto distributivo dipende dalla sua capacità di organizzarsi politicamente come soggetto collettivo. La rappresentanza politica del lavoro si configura dunque come un meccanismo fondamentale per costruire contropoteri rispetto alle tendenze disgregatrici del capitalismo di mercato.

In questa prospettiva, due sono i principali canali attraverso cui

la classe lavoratrice ha storicamente esercitato la propria influenza politica: il canale elettorale, attraverso il quale i partiti di sinistra organizzano il consenso e la partecipazione dei lavoratori, trasformando la classe in un soggetto politico dotato di voce e potere; e il legame organico tra partiti e sindacati, storicamente presente in diversi contesti europei, tra cui l'Italia, che consente una traduzione istituzionalizzata delle istanze del lavoro anche al di fuori delle arene elettorali.

Una vasta letteratura in scienza politica e sociologia del lavoro (cf. Emmenegger 2014; Huber e Stephens 2024) mostra infatti che è proprio il grado di forza politica del lavoro – misurabile, ad esempio, attraverso il peso elettorale dei partiti di sinistra – a determinare l'emergere e il consolidamento delle istituzioni protettive che caratterizzano il compromesso democratico tra capitale e lavoro nel secondo dopoguerra: dallo stato sociale alla legislazione del lavoro, fino alle forme di contrattazione collettiva. Le analisi comparate confermano che nei paesi in cui la classe lavoratrice ha goduto di una rappresentanza politica più forte, i regimi di welfare e le tutele occupazionali si sono evoluti in una direzione più generosa e più inclusiva.

Perché è necessario che la classe lavoratrice si costituisca come soggetto collettivo per esercitare potere nel sistema politico ed economico? Nel loro influente saggio del 1980, *Two Logics of Collective Action*, Claus Offe e Helmut Wiesenthal sostengono che, a differenza del capitale, il potere del lavoro non è né centralizzato né immediatamente disponibile: deve essere costruito. Mentre il capitale si organizza attorno a risorse concentrate e dispone di un potere decisionale gerarchico, che deriva dal suo controllo diretto dei mezzi di produzione, il lavoro è per sua natura frammentato, in quanto la forza lavoro e il controllo sul processo di lavoro è detenuto da individui distinti. I lavoratori sono separati nei luoghi di produzione, nei contratti, nelle identità professionali. L'azione del singolo lavoratore, proprio in funzione di atomizzazione del *potere* di cui dispone il singolo lavoratore, ha dunque un impatto minimo; solo attraverso l'associazione collettiva è possibile esercitare potere rispetto al capitale e allo stato, ed influenzare le scelte politiche ed economiche.

Questa condizione strutturale spiega perché la rappresentanza collettiva tramite sindacati e partiti sia storicamente cruciale per avanzare le rivendicazioni della classe lavoratrice. Tuttavia, Offe e Wiesenthal (1980) sottolineano anche come la rappresentanza del lavoro non possa essere data per scontata. Dato che il potere del lavoro è per natura disperso e frammentato, la sua costituzione collettiva deve essere costruita, attraverso l'organizzazione collettiva e la mobilitazione. Senza un'identità condivisa, senza partecipazione attiva (al voto, allo sciopero, alla militanza), i soggetti della rappresentanza non possono esercitare alcuna forma di influenza effettiva. Il paradosso fondamentale è dunque che il lavoro, per perseguire obiettivi materiali (salario, diritti, protezione), deve mobilitare motivazioni immateriali: solidarietà, senso di giustizia, appartenenza. La rappresentanza politica del lavoro è quindi anche un processo culturale e simbolico, che richiede la costruzione di un immaginario condiviso e di una «coscienza di classe» in grado di unificare interessi e soggettività differenti.

2.2. — *Il contesto italiano: partiti, sindacati e l'«organizzazione del lavoro come soggetto politico»* — Nel contesto italiano, la rappresentanza politica del lavoro ha avuto un'anima duplice, caratterizzata da un rapporto organico, anche se non sempre armonico, tra partiti di sinistra e sindacati. Il Partito Comunista Italiano (Pci) e la Cgil da un lato, il Partito Socialista e le componenti autonome della Uil e della Cisl dall'altro, hanno rappresentato forme articolate di rappresentanza integrata, in cui il sindacato svolgeva una funzione economico-sociale e il partito quella politico-istituzionale.

Questo sistema ha favorito, soprattutto negli anni Sessanta e Settanta, una fase di mobilitazione e di avanzamento dei diritti dei lavoratori, culminata nello Statuto dei Lavoratori del 1970 e nelle grandi riforme sociali degli anni successivi. Tuttavia, l'equilibrio si è spezzato negli anni Ottanta e Novanta, a seguito della crisi fiscale dello Stato, della svolta neoliberale, della globalizzazione e – in Italia – del crollo del sistema partitico con Tangentopoli.

A partire dagli anni Duemila, i partiti di centrosinistra italiani si sono progressivamente allontanati dalla centralità del lavoro come

asse portante del proprio programma politico. La parabola del Partito Democratico – in particolare nella fase renziana – ha rappresentato l’apice di questa trasformazione: l’adozione di un’agenda riformista ispirata alla modernizzazione neoliberale ha comportato l’approvazione di riforme come il Jobs Act, che hanno inciso profondamente sull’assetto della protezione del lavoro, suscitando l’opposizione del sindacato e contribuendo a un’ulteriore frattura tra rappresentanza politica e rappresentanza sociale.

Negli ultimi vent’anni, il voto della classe lavoratrice italiana si è andato disgregando. Una parte crescente si è rifugiata nell’astensione; un’altra si è orientata verso forze di destra, populiste o nazionaliste, in cerca di protezione rispetto agli effetti percepiti come nefasti della globalizzazione e della finanziarizzazione. Questa crisi di rappresentanza è tanto una conseguenza quanto una causa delle trasformazioni strutturali del lavoro. La nuova composizione della classe lavoratrice – fatta non più solo di «operai» ma anche di lavoratori dei servizi, precari, lavoratori esternalizzati, freelance e finte partite Iva – rende sempre più difficile la costruzione di un linguaggio unitario, di rivendicazioni comuni, di un immaginario condiviso. La pluralità di bisogni, identità e aspirazioni rende arduo articolare una rappresentanza politica che tenga insieme tutto questo. Le ricerche sui *realignments* elettorali – ad esempio quelle di Oesch e Rennwald (2018) – mostrano come il declino dell’identità di classe come fattore di voto abbia favorito nuove fratture: tra insider e outsider del mercato del lavoro, tra aree urbane e periferie, tra giovani precari e pensionati protetti.

In assenza di un’offerta politica credibile che dia voce alle istanze materiali del lavoro nella sua complessa molteplicità e frammentazione, la rappresentanza politica del lavoro si svuota non solo in termini istituzionali ma anche simbolici. I lavoratori non si percepiscono più come soggetto politico unitario, e faticano a riconoscersi in un progetto collettivo. È questo deficit di rappresentanza e immaginazione politica a rendere oggi urgente una riflessione strategica sul ruolo del sindacato e sul rilancio della soggettività politica del lavoro.

3. — *Il secondo canale: corpi intermedi e rappresentanza politica attraverso la concertazione* —

3.1. — *La logica della concertazione: funzione «espressiva» e «funzionale»* — Oltre alla rappresentanza partitica, la classe lavoratrice ha storicamente potuto contare su un secondo canale di accesso alla sfera politica: quello offerto dalla partecipazione dei sindacati e dei corpi intermedi ai processi decisionali pubblici. Questo secondo canale, di natura istituzionale più che elettorale, si è sviluppato attraverso pratiche di concertazione, dialogo sociale, e forme più o meno strutturate di governance tripartita.

La letteratura sulla concertazione sociale – da Schmitter (1974) a Streeck (1992) a Traxler (2010) – ha individuato due funzioni principali che spiegano perché i governi scelgano di coinvolgere i sindacati nei processi decisionali. Da un lato vi è una funzione cosiddetta «espressiva»: attraverso la concertazione, i governi condividono con i corpi intermedi la responsabilità delle decisioni politiche, ottenendo in cambio legittimazione e consenso sociale. È una logica di compensazione simbolica e politica, utile in fasi di riforma politicamente spinose o in contesti di crisi, in cui la principale moneta di scambio è la legittimazione politica da un lato, la garanzia di pace sociale dall'altro. Dall'altro lato vi è una logica che possiamo definire, seguendo Traxler, «funzionale»: lo Stato ricorre ai corpi intermedi e li coinvolge nei processi decisionali in virtù della loro capacità di regolare determinate sfere istituzionali (come la contrattazione collettiva – e dunque la dinamica salariale – o, in alcuni sistemi di welfare, la gestione delle istituzioni della previdenza sociale) e per la loro conoscenza diretta delle dinamiche del mondo del lavoro. In questa prospettiva, la concertazione è uno strumento di policy-making efficace in termini tecnici, oltre che politici.

Come ha osservato Schmitter (1974), i sistemi di concertazione possono agire come meccanismi di regolazione «semi-pubblica» in grado di coordinare le aspettative e i comportamenti dei principali attori sociali, laddove il mercato o lo Stato da soli risultino insufficienti. Tuttavia, l'efficacia e la legittimità della concertazione di-

pendono da un equilibrio di potere tra le parti, e dal riconoscimento reciproco della rappresentatività e autonomia dei soggetti coinvolti.

3.2. — *La stagione della concertazione: i patti sociali degli anni '90* —

L'Italia non ha mai conosciuto una forma di neo-corporativismo istituzionale pienamente strutturata come quella presente ad esempio nei paesi nordici. Tuttavia, ha sviluppato una tradizione flessibile e intermittente di concertazione, che si è rivelata particolarmente rilevante in fasi di transizione politico-economica. Come ha osservato Alessandro Pizzorno (1978), negli anni Sessanta e Settanta i sindacati italiani erano in grado di estrarre concessioni politiche attraverso una combinazione di forza sociale ed alta densità nei luoghi di lavoro, legittimità elettorale dei partiti di sinistra, e forte radicamento territoriale. Il meccanismo di scambio politico era allora fondato sulla capacità del sindacato di «ritirare il consenso», condizionando la pace sociale e dunque la stabilità del sistema politico nel suo complesso.

Questa fase ha avuto il suo punto di svolta negli anni Novanta, in un contesto profondamente mutato. Da un lato, la crisi della rappresentanza partitica dopo Tangentopoli lasciava il sindacato privo di referenti politici affidabili. Dall'altro, l'adesione dell'Italia all'Unione Monetaria Europea e l'urgenza di rispettare i parametri di Maastricht imponevano una disciplina salariale e fiscale stringente. In questo quadro, il sindacato ha scelto di assumere un ruolo di «co-legislatore responsabile», firmando i patti sociali del 1993, che inaugurano una nuova stagione di concertazione. In questa fase, i sindacati – pur indeboliti sul piano politico dalla fine del legame organico con i partiti di sinistra – acquisiscono un ruolo da co-decisorio delle principali politiche economiche e sociali del paese in una fase di forte crisi economica e politica. La firma del Protocollo del luglio 1993 segna un momento simbolico: i sindacati accettano una politica di moderazione salariale e di contenimento della spesa pubblica, in cambio di un ruolo riconosciuto nel nuovo assetto della governance economica. La concertazione assume così una doppia valenza: strumento tecnico per il raggiungi-

mento dei parametri di Maastricht e, al contempo, meccanismo politico per la ricostruzione di un tessuto istituzionale dopo il collasso dei partiti.

Tuttavia, questo compromesso si basa su un equilibrio estremamente fragile. Come evidenziano sempre Offe e Wiesen­thal (1980), l'adozione di una logica di influenza tramite la social partnership da parte dei sindacati può entrare in tensione con la logica di rappresentanza della base (o *logic of membership* che dir si voglia, per dirla con Offe e Wiesen­thal): più il sindacato si comporta da attore istituzionale, più rischia di perdere contatto con la propria base, perché la partecipazione allo scambio politico tripartito richiede l'esercizio di responsabilità. È il rischio della burocratizzazione, della «diplomazia sindacale» che si sostituisce alla mobilitazione collettiva. In assenza di risultati tangibili che derivino dalla partecipazione agli sforzi concertativi – soprattutto in termini di crescita salariale e di miglioramento delle condizioni materiali – anche la legittimazione ottenuta dal sindacato nell'arena politica rischia di erodersi rapidamente. Inoltre, la partecipazione ripetuta alla pratica concertativa si accompagna al rischio di sviluppare una eccessiva «dipendenza» dalla legittimazione ottenuta nell'arena politica; se la relazione non è basata su rapporti di forza effettivamente bilanciati, fare da stampella al sistema politico espone il sindacato al rischio che la stampella venga buttata via quando non serve più.

3.3. — *I limiti e l'esaurimento del modello concertativo* — Nel lungo periodo, i risultati della concertazione italiana appaiono quantomeno ambivalenti, e dimostrano ad avviso di chi scrive la manifestazione plastica di tutti i rischi sopracitati insiti nella pratica concertativa. Da un lato, la pratica dei patti sociali ha permesso di affrontare con relativa efficacia e pace sociale, quantomeno nel breve periodo, alcune transizioni critiche nella prima metà degli anni Novanta (l'ingresso nell'euro, la riforma della previdenza sociale, la lotta all'inflazione). Gli *output* della stagione dei patti sociali dei primi anni Novanta hanno però contribuito allo stesso tempo a consolidare in Italia un regime di determinazione salariale caratterizzato da stagnazione e compressione dei redditi da lavoro

(Maccarrone 2023), senza offrire meccanismi efficaci di redistribuzione o di riequilibrio.

Questo fallimento parziale ha progressivamente indebolito la legittimità della concertazione, soprattutto a fronte di una base sindacale sempre più disillusa. Il referendum promosso da Cgil tra i lavoratori per ratificare gli accordi del 1993 è stato all'epoca letto come esercizio di democrazia deliberativa (Baccaro 2002), ma negli anni successivi la distanza tra vertici confederali e base si è allargata, anche a causa della riduzione dello spazio di conflitto nei luoghi di lavoro e dell'affievolirsi della tenuta della contrattazione collettiva e della sua capacità di sostenere una dinamica salariale forte ed inclusiva.

Ma il problema dei risultati della concertazione degli anni 90 non è solo quello, seppur drammatico, della lunga stagnazione salariale che deriva in gran parte dall'internalizzazione della logica della moderazione dei salari insita nell'architettura della contrattazione collettiva istituzionalizzata con gli accordi del 1993. Il «collante» della dinamica concertativa stava, in quella fase storica, anche nell'interpretazione comune da parte degli attori sociali di ciò che era necessario fare per affrontare la crisi sistemica del paese; vi era un consenso «ideazionale» tra le élite politiche, economiche e sociali italiane riguardo alla necessità di perseguire il progetto di integrazione europea «a tutti i costi», anche accettando, nel caso dei sindacati, fortissimi compromessi e sacrifici materiali pur di raggiungerlo. Ma questo collante si è progressivamente dissolto, in particolare dopo la crisi del 2008, quando i costi sociali delle politiche di austerità hanno fatto emergere il disallineamento tra le promesse del compromesso concertativo e i risultati effettivamente ottenuti. Nel momento in cui questo consenso si indebolisce ed emergono manifestamente i suoi limiti oggettivi, anche gli *outputs* della concertazione e dunque la legittimità del ruolo politico dei sindacati entra in crisi.

Infine, va sottolineato come il modello concertativo degli anni '90 non si sia limitato alla dimensione macro-politica, ma abbia avuto implicazioni importanti anche sul piano micro: ha promosso una gestione più consensuale e pacificata del conflitto nei luoghi

di lavoro, contribuendo a erodere quelle risorse di potere che avevano alimentato la forza del sindacato negli anni '70. Si è affermata una forma di sindacalismo «responsabile», che però ha finito per depotenziare la mobilitazione dal basso. In questo senso, la crisi del modello concertativo in Italia non è solo frutto di dinamiche esogene (globalizzazione, crisi, trasformazioni istituzionali), ma anche di contraddizioni interne al sindacato stesso, che ha accettato una posizione subordinata nella governance delle politiche pubbliche senza disporre degli strumenti necessari per influenzarne davvero gli esiti.

4. — *La disintermediazione e la crisi contemporanea della rappresentanza del lavoro* —

4.1. — *La fase post-2008: crisi economica e discontinuità politica* — La crisi finanziaria globale del 2008 ha segnato un ulteriore punto di svolta per la rappresentanza politica del lavoro in Italia, così come in molte altre democrazie occidentali. Non si è trattato soltanto di una crisi economica, ma di una crisi sistemica, che ha accelerato tendenze già in atto: la delegittimazione dei partiti tradizionali, la precarizzazione del lavoro, la compressione salariale, la frammentazione del tessuto sociale e produttivo.

In questa fase, entrambi i canali di rappresentanza politica del lavoro in Italia entrano in una crisi ancora più profonda. Da un lato, nella sfera elettorale, si assiste alla progressiva de-istituzionalizzazione del sistema partitico e all'ulteriore frammentazione del voto delle classi lavoratrici tra forze politiche di segno diverso. Nel corso degli anni 2010, l'elettorato tradizionalmente legato alle forze politiche del centro-sinistra si è infatti redistribuito su più fronti: una parte ha abbracciato l'astensione, mentre un'altra ha trovato rappresentanza in forze come il Movimento 5 Stelle, che nelle elezioni del 2013 e del 2018 ha raccolto un consenso trasversale, intercettando ampi segmenti del lavoro precario e marginale (cf. Bulfone e Tassinari 2021). Parallelamente, soprattutto dopo il 2018, la Lega di Matteo Salvini e più recentemente Fratelli d'Italia hanno attratto porzioni crescenti della «classe operaia», facendo

leva su un discorso nazionalista, securitario e anti-élite, ma anche su parole d'ordine protettive – solo in apparenza – della componente lavoro, interpretata in chiave «nazionale», produttivista e tradizionalista. Le appartenenze di classe sono state in parte soppiantate nella dinamica elettorale da nuove linee di frattura fondate su insicurezza economica, risentimento verso le élite e rivendicazioni localiste o sovraniste. Inoltre, la crescente distanza tra sindacati e partiti ha indebolito ulteriormente i canali di rappresentanza politica del lavoro, contribuendo a una situazione in cui il voto «operaio» è sempre meno omogeneo, e sempre più esposto alle dinamiche contingenti dell'offerta politica.

D'altro canto, il secondo canale di rappresentanza politica del lavoro – quello esercitato dai corpi intermedi attraverso il dialogo sociale – ha subito un ulteriore radicale ridimensionamento, segnato da una crescente esclusione dei sindacati dai processi di policy-making macroeconomico (Tassinari e Sacchi 2021). Questo processo ha assunto una forma anche profondamente politica e ideologica, assumendo i contorni di un paradigma di disintermediazione (Tassinari 2022) che è venuto a caratterizzare il sistema politico italiano nel corso dell'ultimo quindicennio. La disintermediazione va compresa non soltanto come una risposta tecnocratica all'indebolimento strutturale dei corpi intermedi o come una necessità decisionale in tempi di emergenza economica. Si è affermata, piuttosto, come una strategia deliberata di governance adottata da forze politiche di orientamento tanto riformista quanto cosiddetto «populista», le quali hanno perseguito una trasformazione dell'arena politica in senso sempre più verticale e personalizzato. In questo contesto, i sindacati sono stati sistematicamente marginalizzati, non solo in termini operativi ma anche delegittimati nel discorso pubblico, descritti come ostacoli alla modernizzazione o come parte del «vecchio sistema» delle élite.

Il governo tecnico di Mario Monti (2011–2013) ha inaugurato questa traiettoria, riducendo drasticamente il ruolo della concertazione e implementando riforme strutturali — come la riforma pensionistica (Legge Fornero) e la liberalizzazione del mercato del lavoro — senza un vero coinvolgimento sindacale. Tuttavia, è con

il governo Renzi (2014-2016) che la disintermediazione diventa parte integrante di una strategia politica riformista, fondata su una visione decisionista ed esecutiva del potere. Il Jobs Act rappresenta l'emblema di questo approccio: una riforma radicale del diritto del lavoro, concepita e realizzata in assenza di concertazione, nonostante l'ampiezza del suo impatto redistributivo e normativo. Renzi non si limita a escludere i sindacati: li delegittima attivamente, accusandoli di immobilismo, autoreferenzialità e incapacità di rappresentare i nuovi lavoratori. La retorica della «rottamazione» non riguarda solo il ceto politico, ma si estende esplicitamente ai corpi intermedi, visti come residui di un passato novecentesco da superare.

Sarebbe dunque errato individuare le origini della pratica della «disintermediazione» in Italia nell'esperienza del cosiddetto governo «populista» giallo-verde che sale al potere dopo le elezioni politiche del 2018 – per quanto certamente anche questa esperienza di governo consolida un ulteriore sfilacciamento della pratica concertativa basata su una concezione forte e strutturata della rappresentanza, sia del lavoro che delle imprese. Come ricostruito in Tassinari (2022), nella retorica politica del primo Movimento 5 Stelle vi era la rivendicazione di una forma di rappresentanza diretta e non mediata tra governo e governati, radicato in una visione della democrazia plebiscitaria che contrappone il «popolo» alle mediazioni istituzionali e corporative. Nel discorso populista, i sindacati – insieme ai partiti tradizionali, ai media e alle istituzioni intermedie – sono infatti spesso presentati come parte delle élite autoreferenziali, distanti dai bisogni della «gente comune». In questo schema, non c'è spazio per il conflitto organizzato, per la negoziazione collettiva o per la rappresentanza differenziata degli interessi: ogni forma di mediazione è vista come sospetta, inefficiente e potenzialmente corrotta.

Nella pratica, anche se forme superficiali di dialogo sociale e consultazione delle parti sociali sono state occasionalmente usate negli ultimi anni da governi di diverso orientamento partitico, si è spesso trattato di esperienze contingenti, emergenziali e strettamente funzionali, prive di continuità istituzionale – come nel caso

del Protocollo sulla sicurezza nei luoghi di lavoro negoziato al picco della pandemia da Covid-19 nel marzo 2020 (Meardi e Tassinari 2022). Per il resto, le pratiche concertative sono state largamente svuotate del loro significato originario di co-decisione e sono state ridotte a strumenti cosmetici di legittimazione *ex post* (Tassinari 2022). Anche nei casi in cui il sindacato è stato coinvolto in tavoli di confronto – ad esempio per la definizione del Pnrr o nella gestione di crisi industriali complesse (Whirlpool, Alitalia, Ilva) – il margine di influenza è risultato minimo, e le richieste sindacali sono state raramente accolte. Il rischio è dunque che la partecipazione dei sindacati si riduca a una funzione rituale, in cui la pratica dell'«ascolto» sostituisce la negoziazione, e in cui la concertazione diventa un alibi piuttosto che un processo decisionale condiviso. Tale tendenza continua immutata anche nel periodo del governo di centro-destra guidato da Giorgia Meloni dal 2022 in avanti.

4.2. — *La strategia «outsider»: referendum, leggi di iniziativa popolare e mobilitazione* — Di fronte a questa crisi profonda della rappresentanza politica del lavoro, il mondo sindacale italiano ha intrapreso strade diverse, che riflettono anche le diverse tradizioni ideologiche e gli orientamenti strategici delle principali confederazioni. Da un lato, in linea con il proprio orientamento ideologico unitarista, la Cisl ha intrapreso una strategia di rappresentanza incentrata, secondo la narrazione del sindacato e della sua leadership, intorno ad un pragmatismo «responsabile» volto a cercare dialogo e forme di compromesso istituzionale con tutte le forze politiche, indipendentemente dal colore e dall'orientamento ideologico, e tendenzialmente avverso al conflitto sociale.

Dall'altro lato, la Cgil ha invece intrapreso strategie in parte nuove, che si potrebbe definire da «outsider»: un tentativo di riconquistare voce politica non attraverso la mediazione tradizionale, ma tramite strumenti di democrazia diretta, come i referendum abrogativi e le leggi di iniziativa popolare, che cercano di colmare il vuoto lasciato dalla disarticolazione dei canali tradizionali di mediazione. Già nel 2016 la Cgil si fece promotrice di una campagna

referendaria sui voucher e gli appalti, parte di una più ampia campagna per la promozione di una proposta di legge popolare per la «Carta dei Diritti Universali del Lavoro». La mobilitazione referendaria promossa dalla Cgil nel 2024-2025 sul tema dei licenziamenti illegittimi, delle indennità per i licenziamenti nelle piccole imprese, dei contratti a tempo determinato e della responsabilità sociale negli appalti ha rappresentato un tentativo simile di supplire all'assenza dei partiti di centro-sinistra nel dare voce ai bisogni del lavoro, e di rimettere al centro del dibattito pubblico temi riguardanti la qualità e dignità del lavoro che sono stati espunti dall'agenda parlamentare.

Questa strategia è evidentemente rischiosa, perché sposta il sindacato in un terreno non suo – quello della rappresentanza politica diretta. Intraprendere strategie da *outsider* presuppone una forza organizzativa e comunicativa capace di mobilitare milioni di persone in un contesto di frammentazione sociale e disillusione politica. In secondo luogo, assumere una postura da «outsider» può essere difficile da sostenere nel lungo periodo per un soggetto – come il sindacato confederale – che resta strutturalmente un attore istituzionale. Nonostante gli evidenti limiti oggettivi e il non raggiungimento del quorum nel referendum di giugno 2025, la strategia della Cgil rappresenta comunque un tentativo importante di riattivare la rappresentanza politica del lavoro attraverso canali nuovi in un'epoca di crisi democratica. È una scommessa sulla possibilità che i lavoratori tornino a essere soggetti collettivi attivi, capaci di rivendicare diritti non solo sul piano contrattuale ma anche su quello costituzionale e istituzionale.

Tuttavia, perché questa scommessa abbia successo, non può prescindere dal ricostruire rapporti di forza nei luoghi di lavoro, da dove storicamente è partita e dove ha le sue fondamenta la forza politica del sindacato. L'azione politica del lavoro non può reggersi solo sulla mobilitazione legale o mediatica: ha bisogno di radicamento sociale, conflitto organizzato e produzione di senso collettivo. Solo a partire da queste basi si può pensare di rilanciare una rappresentanza politica del lavoro che non sia residuale ma costituente.

5. — *Conclusioni* — L'analisi proposta ha messo in luce come i due principali canali attraverso cui il lavoro ha storicamente esercitato rappresentanza politica in Italia – il canale partitico e quello della concertazione istituzionale – siano entrambi entrati in una fase avanzata di crisi ed erosione, frutto di mutamenti strutturali e dinamiche politiche più contingenti.

Il primo canale, quello elettorale-partitico, si è eroso con la trasformazione del sistema dei partiti e con la progressiva frammentazione del lavoro come soggetto politico centrale. Lo spostamento del baricentro elettorale dei partiti di centrosinistra verso i ceti urbani medio-alti, l'adozione di un'agenda socio-economica neoliberale e l'adesione acritica ai vincoli europei hanno contribuito allo scollamento tra lavoro e sinistra, lasciando vaste fasce di lavoratori senza rappresentanza politica efficace. In parallelo, l'ascesa di forze populiste e di destra ha intercettato – talvolta in modo opportunistico – il malcontento di chi si è sentito abbandonato dalle élite «progressiste».

Il secondo canale, quello istituzionale-concertativo, ha subito una lenta ma costante disfunzionalizzazione: la concertazione, delegittimata nel corso del tempo, è stata relegata a forme simboliche o contingenti, attivate solo in risposta a emergenze o convenienze di breve termine. Il dialogo sociale non è scomparso, ma si è trasformato in una pratica selettiva e priva di struttura, che fatica a produrre risultati redistributivi significativi o a generare fiducia tra i lavoratori.

Tuttavia, questa diagnosi severa non deve condurre al fatalismo. Al contrario, è proprio nei momenti di crisi che si possono aprire spazi di ripensamento e innovazione politica – come la recente mobilitazione referendaria testimonia. Questa ridefinizione delle forme di rappresentanza politica del lavoro, però, richiede alcune condizioni essenziali.

In primis, la ricostruzione di un linguaggio e un'identità collettiva del lavoro, capace di tenere insieme la molteplicità delle figure che oggi compongono il mondo del lavoro: operai, tecnici, lavoratori dei servizi, precari, giovani freelance, lavoratori delle piattaforme. Senza una nuova grammatica comune, non è possibile

rilanciare la soggettività politica del lavoro. È necessario inoltre radicare l'azione sindacale nei luoghi di lavoro, che rappresentano lo spazio primario della rappresentanza e del conflitto. La forza istituzionale e politica del sindacato dipende sempre, in ultima istanza, dalla sua capacità di organizzare, mobilitare e rappresentare efficacemente i lavoratori nella vita quotidiana. Terzo, è essenziale coltivare alleanze sociali e territoriali, anche fuori dai circuiti tradizionali della politica e del sindacato: con i movimenti per la giustizia climatica, con le reti di mutualismo, con le mobilitazioni femministe, con i movimenti che lottano per i diritti sociali e civili dei migranti. Tali convergenze sono centrali per elaborare una proposta politica alternativa, in grado di ridefinire le priorità dell'agenda pubblica a partire dai bisogni materiali dei ceti popolari. In assenza di una nuova visione di società – fondata su lavoro dignitoso, crescita salariale e lotta alle diseguaglianze – la rappresentanza rischia di ridursi a difesa residuale, anziché a progetto costituente.

In definitiva, la rappresentanza politica del lavoro è sempre il frutto contingente di rapporti di forza, processi di costruzione collettiva e scelte strategiche. In un contesto segnato dall'arretramento dei diritti e dall'involuzione delle dinamiche rappresentative, al sindacato spetta un ruolo non solo difensivo, ma anche propositivo e generativo: non più semplice mediatore tra interessi, ma attore capace di promuovere nuove forme di solidarietà, conflitto costruttivo e progettazione democratica. È dall'esito di questa sfida che dipenderà, nei prossimi anni, la possibilità di rinnovare il senso e le forme della rappresentanza politica del lavoro.

Riferimenti bibliografici

- Baccaro, L., 2002. The Construction of «Democratic» Corporatism in Italy. *Politics & Society* 30, 327–357.
- Esping-Andersen, G., 1990. *The three worlds of welfare capitalism*. Cambridge: Polity.
- Huber, E., Stephens, J.D., 2024. *Challenging Inequality: Variation across Postindustrial Societies*. Chicago: University of Chicago Press.

- Korpi, W., 1983. *The Democratic Class Struggle*. London: Routledge.
- Lipset, S. M., & Rokkan, S., 1967. *Cleavage structures, party systems, and voter alignments: An introduction* (Vol. 2). New York: Free Press.
- Maccarrone, V., 2023. *Inflation and real wages. The insufficiencies of the Italian collective bargaining system*. Sinappsi Anno XIII n. 2/2023.
- Meardi, G., Tassinari, A., 2022. Crisis corporatism 2.0? The role of social dialogue in the pandemic crisis in Europe. *Transfer: European Review of Labour and Research* 28, 83-100.
- Oesch, D., Rennwald, L., 2018. Electoral competition in Europe's new tripolar political space: Class voting for the left, centre-right and radical right. *European Journal of Political Research* 57, 783-807.
- Offe, C., Wiesensthal, H., 1980. Two logics of collective action: theoretical notes on social class and organizational form. *Political power and social theory* 1, 67-115.
- Polanyi, K., 2001. *The Great Transformation: The Political and Economic Origins of Our Time*. Beacon Press, Boston, United States.
- Schmitter, P.C., 1974. «Still the century of corporatism?». *The Review of politics* 36, 85-131.
- Streeck, W., 1992. *Social institutions and economic performance: Studies of industrial relations in advanced capitalist economies*. Sage, London.
- Tassinari, A., Sacchi, S., 2021. A biased pendulum: Italy's oscillations between concertation and disintermediation, in: Ebbinghaus, B. and Weishaupt, T. (eds.) *The Role of Social Partners in Managing Europe's Great Recession*. London: Routledge.
- Tassinari, A., 2022. Power or partisanship? Populist parties in power and social concertation. The case of the Italian yellow-green government, 2018-2019. *Stato e Mercato* 2/2022.
- Traxler F. (2010) Corporatism(s) and pacts: Changing functions and structures under rising economic liberalism and declining liberal democracy. In: Pochet P, Keune M and Natali D (eds) *After the Euro and Enlargement: Social Pacts in the Eu*. Brussels: Etui, pp. 45-82.

*Silvia Borelli**

La supposta neutralità delle fonti di regolamentazione del lavoro

SOMMARIO: 1. Fonti di regolazione del lavoro e democrazia politica. — 2. La presunta neutralità della governance economica europea. — 3. La presunta neutralità degli standard tecnici. — 4. È possibile democratizzare il processo di produzione delle fonti (presunte) tecniche di regolazione del lavoro? — 5. La necessaria politicità delle fonti di regolazione del lavoro.

1. — *Fonti di regolazione del lavoro e democrazia politica* — Per sviluppare il discorso sulle fonti di regolazione del lavoro e la democrazia politica, è opportuno partire da un caposaldo del pensiero di Luigi Mariucci: la necessaria politicità del diritto in generale, e del diritto del lavoro in particolare. Mariucci non aveva mai condiviso «l'idea di una supposta neutralità del diritto del lavoro, anche quando questa pretendeva di ammantarsi del carattere della “scientificità”» (Mariucci 2024a, 339). Il diritto del lavoro era per lui, così come per Giorgio Ghezzi, il «terreno privilegiato di inveramento del pensiero e dell'azione politica» (Martelloni 2022, 36).

Partendo da questo caposaldo, Mariucci, come Antonio Baylos (da ultimo Baylos Grau 2024), ci hanno costantemente esortato a smascherare le narrazioni infondate, quelli che Mariucci chiamava stereotipi, «i luoghi comuni, le premesse esterne al campo di osservazione giuridico assunte come verità inoppugnabili, ammantate di neutralità ma in realtà duramente valutative, presentate come dati di realtà di cui prendere semplicemente atto» (Mariucci 2024b, 660 e 2024c, 492).

* Professoressa associata di Diritto del lavoro presso l'Università di Ferrara.

Lo stereotipo su cui Mariucci si è più soffermato è quello della flessibilità come valore in sé. Stereotipo perché, come ci ha più volte ricordato, l'iniezione di massicce dosi di flessibilità in entrata e in uscita non si è affatto tradotta, almeno nel nostro paese, in incrementi occupazionali o maggiore competitività; al contrario, si è verificato un crollo della produttività (Mariucci 2024d, 482), problema che la Commissione contesta regolarmente all'Italia nell'ambito del Semestre europeo (*Raccomandazioni sul programma nazionale di riforma 2022 dell'Italia* (Com(2022)616), considerando n. 12; anche l'Ocse, ossia l'organizzazione che aveva convintamente sostenuto il nesso tra maggiore flessibilità del mercato del lavoro e minore disoccupazione, ha riconosciuto l'infondatezza di questa tesi: Pucci, Valentin 2008).

Lo stereotipo della flessibilità come valore ha contribuito a diffondere una cattiva cultura dell'impresa secondo cui si può competere sui mercati globali riducendo il costo del lavoro (Mariucci 2024a, 609 e 614, e 2022, 129) o comunque si può utilizzare opportunisticamente la flessibilità per incrementare i propri profitti (Mariucci 2024e, 547). La legislazione della flessibilità ha altresì contribuito alla «svalutazione del lavoro»: il lavoro ha perso reddito, valore e soggettività politica perché è sempre più difficile organizzare una manodopera frammentata in mille impieghi, con diverse tipologie di contratto, proveniente da diversi paesi, e dipendente da diversi datori di lavoro (Mariucci 2024a, 606 e 610).

Le narrazioni infondate che Baylos e Mariucci ci invitano a smascherare corrispondono a quelle che Thomas Porcher (2020, 19) ha chiamato «pregiudizi liberisti», quelle idee che «hanno talmente pervaso il nostro modo di pensare, che sembra non possano più nemmeno essere messe in discussione». Queste idee sono parte di quella «guerra ideologica totale» di cui ha di recente parlato Marco D'Eramo (2021, 11).

Quello che è interessante notare è che tutti questi autori – ma se ne potrebbero citare anche altri – evidenziano come il neoliberismo non abbia fatto scomparire gli Stati e i diritti nazionali. Come scrive Slobodian (2018, 7; così anche Mariucci 2024h, 558), nel pensiero neoliberale «markets are not natural but are products

of the political construction of institutions to encase them». La regolazione giuridica ha cioè costruito e promosso il capitalismo globale, recependone le inclinazioni, anziché «fissare limiti di fondo alla dinamica del mercato» (Mariucci 2022, 148). Come ha scritto Wolfgang Streeck (2023, 35), lo Stato è ciò che protegge a livello locale un mercato mondiale libero.

Questo processo di trasformazione neoliberista del diritto si è manifestato in una progressiva de-territorializzazione (Supiot 2023, 19), de-politicizzazione (Messina 2012, 292; Preterossi 2023, 256; Salento 2017, 217) e privatizzazione delle sue fonti (Perrone 2010, 246; Büthe, Mattli 2011). Nel favorire questi processi, si è spesso utilizzata una narrazione infondata – uno stereotipo – su cui vorrei soffermarmi: la neutralità di talune fonti di regolazione (anche) del lavoro.

Della presunta neutralità delle fonti di regolazione offrirò due esempi: la *governance* economica europea e la standardizzazione. Problemi analoghi si pongono per l'*algorithmic decision making*, cioè nei casi in cui l'esercizio di un potere normativo si basa, in tutto o in parte, su un sistema di intelligenza artificiale (Mandinaud, Ponce Del Castillo 2024, 246; Zoppoli 2024, 17 secondo cui l'intelligenza artificiale dovrebbe essere considerata come un nuovo potenziale «formante» del diritto del lavoro). Per ragioni di spazio, su quest'ultimo punto mi soffermerò solo marginalmente.

In tutti questi casi, la neutralità della norma giuridica che disciplina, direttamente o indirettamente, il lavoro deriverebbe dal fatto che essa è basata su un sapere tecnico, è il risultato cioè di una scelta operata da esperti in base a conoscenze scientifiche o su un prodotto (l'algoritmo) elaborato da tecnici competenti, che si ritiene operi una valutazione oggettiva perché fondata sull'acquisizione e l'elaborazione di immense quantità di dati. In tutti questi casi, la produzione normativa è affidata a «soggetti dotati di elevate conoscenze specialistiche», «ritenuti più idonei a disciplinare le materie tecniche di quanto non lo siano gli organi naturalmente deputati alla produzione delle norme giuridiche», con conseguenti rischi per la democrazia (Salmoni 2017, 723). La scelta di cedere competenze normative a esperti sarebbe giustificata dal fatto che

«la specializzazione tecnica escluderebbe la politicità delle loro scelte normative» (Salmoni 2017, 738).

Come cercheremo di evidenziare, la neutralità di queste norme è solo presunta dato che esse, seppur fondate su un sapere tecnico, implicano comunque scelte discrezionali che, come tali, non dovrebbero essere sottratte al dibattito politico nell'ambito delle istituzioni democratiche.

2. — *La presunta neutralità della governance economica europea* — Con *governance* economica europea indichiamo l'insieme di disposizioni di diritto dell'Unione europea che sono state adottate per costruire, rafforzare e mantenere l'Unione economica monetaria. L'insieme di queste disposizioni è molto eterogeneo, comprendendo norme dei Trattati, regolamenti, direttive e atti di c.d. *soft law* — come le famose raccomandazioni nell'ambito del Semestre europeo — il cui contenuto è spesso più vincolante di quello degli atti di c.d. *hard law* (D'Eramo 2021, 99; De Grauwe 2018, 151).

È stato ampiamente documentato come la *governance* economica europea abbia pesantemente inciso sui diritti del lavoro nazionale. A titolo esemplificativo si possono ricordare le tante raccomandazioni in materia di salari che sono state indirizzate a molti Stati membri durante la crisi economico — finanziaria iniziata nel 2008, per favorire il contenimento del costo del lavoro e accrescere la competitività (Van Gyes, Schulten 2015, 402). Il nostro paese, non avendo una legge sul salario minimo, ha ricevuto indicazioni dirette a favorire il decentramento della contrattazione collettiva, anche rendendo possibile la deroga del Ccnl da parte del contratto aziendale, e ad allineare gli incrementi salariali alla produttività. Si è anche raccomandato di contenere la spesa pubblica, senza tuttavia richiedere espressamente la sospensione della contrattazione collettiva nel pubblico impiego (Erne, Stan, Golden, Szabó, Maccarone 2024, 113 ss.). Queste raccomandazioni hanno indotto il legislatore nazionale a introdurre disposizioni (a titolo esemplificativo, vanno ricordati l'art. 8 d.l. 138/2011 e la detassazione del salario variabile prevista dall'art. 1 co. 182 l. 208/2015) che sono tuttora presenti nel nostro ordinamento.

Dal 2020 il tenore delle raccomandazioni inviate agli Stati membri nell'ambito del Semestre europeo è significativamente mutato (Rainone 2022). Ciò tuttavia si spiega perché le modifiche normative necessarie per allineare i salari alla produttività e favorire il decentramento della contrattazione collettiva sono state apportate negli anni precedenti. Gli obiettivi fondamentali della stabilità monetaria e del controllo dell'inflazione che guidano la *governance* economica europea sono rimasti immutati. Nulla esclude pertanto che, in futuro, per perseguire tali obiettivi, saranno adottate raccomandazioni dirette a ridurre la spesa pubblica e a contenere il costo del lavoro.

Altrettanto immutati sono rimasti gli indicatori mediante cui vengono valutati gli squilibri macroeconomici, indicatori scelti discrezionalmente dalla Commissione nel rispetto dell'ampia cornice definita dall'art. 10 reg. 1174/2011. Come è stato acutamente osservato, questi indicatori corrispondono a «a vision that sees labour as a troublesome factor of production that can jeopardise the proper functioning of the European economy» (Erne, Stan, Golden, Szabó, Maccarone 2024, 31). L'indicatore relativo al costo unitario del lavoro, ad esempio, prevede solo un tetto massimo per gli aumenti salariali (+9% per gli Stati dell'Unione economica e monetaria e +12% per gli altri Stati membri) mentre non fissa alcun limite minimo, consentendo così l'abbassamento del livello dei salari, pur se ciò può mettere a rischio la stabilità della moneta unica (Guazzarotti 2024, 74).

Va peraltro ricordato che, sulla direttiva in materia di salari adeguati (2022/2041), in cui l'Unione ha parzialmente modificato l'approccio alle politiche salariali (Borelli 2023), pende un ricorso per annullamento su cui si esprimerà a breve la Corte di giustizia. Come condivisibilmente scritto da Erne (2025), qualora questa direttiva fosse in tutto o in parte annullata, «European workers will not understand why the many business-friendly Eu governance prescriptions on wage cuts are legal while a labour-friendly directive on adequate minimum wages is not».

Un elemento centrale delle *governance* economica europea sono i c.d. parametri di Maastricht, e cioè il rapporto fra il disavanzo

pubblico e il prodotto interno lordo pari al massimo al 3% e il rapporto fra il debito pubblico e il prodotto interno lordo pari al massimo al 60% (art. 1 del Protocollo n. 12 al Trattato sul funzionamento dell'Unione europea). Tali parametri non sono stati modificati dalla riforma del Patto di crescita e stabilità operata nel 2024 che, da un lato, ha eliminato alcuni indicatori macro-economici (in particolare, il vincolo della riduzione di un ventesimo all'anno della quota di debito eccedente il 60% del Pil) ma, dall'altro, ne ha aggiunti altri (come l'obbligo di ridurre il rapporto debito/Pil di almeno un punto percentuale per gli Stati che superano il 90% e della metà per gli Stati che superano il 60% e il deficit strutturale dell'1,5% del Pil: artt. 7 e 8 reg. 2024/1263), diretti sempre a vincolare gli Stati non rispettosi dei parametri di Maastricht a ridurre progressivamente il rapporto tra deficit e Pil e tra debito e Pil (Guazzarotti 2024, 161 ss.).

Come ha ben spiegato Alain Supiot (2015, 208), all'interno dell'Unione europea, così come su scala globale, i numeri vengono utilizzati perché permettono una facile comparazione tra i diversi Stati: i numeri, infatti, vengono ritenuti neutri, oggettivi (Martelloni 2018, 84; Guazzarotti 2023, 146). In realtà, si è evidenziato come «le decisioni in merito a cosa misurare, quando misurare e come misurare, per non dire delle preferenze insite nell'interpretazione dei dati numerici ottenuti, costituiscono scelte di valore spesso frutto di precise opzioni politiche e culturali» (Dani 2016, 104). Sarebbe dunque opportuno chiarire chi ha fatto queste scelte, su quali basi teoriche, per quali finalità. Sarebbe altresì importante capire quale sia la legittimazione democratica di coloro che hanno operato le scelte sugli indicatori macro-economici.

La dottrina ha svelato che i parametri di Maastricht non sono «fondati su teorie economiche con qualche evidenza empirica» ma mascherano precise scelte di politica economica e monetaria (Guazzarotti 2024, 55). Guy Abeille ha, ad esempio, ricordato come l'indicatore del 3% del rapporto fra deficit pubblico e Pil sia nato nella Francia di Mitterrand al fine di controllare la spesa pubblica. Come ha dichiarato Abeille (2010 e 2012), l'indicatore del 3% «ne mesure rien: il n'est pas un critère. Seule a valeur une analyse

raisonnée de la capacité de remboursement, c'est à dire une analyse de solvabilité». Del pari, il rapporto debito/Pil si giustifica in ragione di quello che era, nel 1992, la media dei debiti degli Stati membri dell'Unione europea (Guazzarotti 2024, 58). Tale indicatore mal si concilia con le politiche di austerità imposte dall'Unione europea in quanto i tagli alla spesa pubblica comportano una caduta del Pil e dunque il rapporto tra i due valori aumenta perché si riduce il denominatore (De Grauwe 2018, 148).

Rimane ora da chiarire se e come la *governance* economica rischi di ridurre gli spazi di democrazia all'interno dell'Unione europea e negli ordinamenti nazionali. Il tema è stato oggetto di trattazioni approfondite (Erne, Stan, Golden, Szabó, Maccarone 2024, 33 e sulle misure adottate per affrontare la pandemia 320 ss.). Ai limitati fini di queste brevi riflessioni, basti evidenziare che, come hanno dimostrato la riforma operata nel 2024 e la decisione sul *ReArm Europe* poi ribattezzato *Readiness 2030*, la *governance* economica tende a marginalizzare il Parlamento europeo in quanto la stragrande maggioranza delle decisioni sono assunte all'interno del Consiglio europeo o del Consiglio dell'Unione europea (Guazzarotti 2025). Nel contempo, la *governance* economica riduce il ruolo dei Parlamenti nazionali a meri esecutori di ricette economiche predeterminate (Bergonzini, Borelli, Guazzarotti 2016, VII).

A titolo esemplificativo, basti ricordare che, sulla base delle nuove regole approvate nel 2024, i Governi nazionali devono negoziare con la Commissione europea un piano pluriennale (*piano nazionale strutturale di bilancio di medio termine*) in cui vengono fissati gli obiettivi di bilancio, le riforme e gli investimenti volti a rendere sostenibile il debito. Il piano deve rispettare le previsioni contenute nella *traiettoria di riferimento* elaborata dalla Commissione per ciascuno Stato che non rispetta i parametri di Maastricht, sulla base della *Debts Sustainability Analysis*. La *Debts Sustainability Analysis* è stata definita una «scatola nera» in quanto viene elaborata da esperti della Commissione in base a dati che la stessa non rende pubblici, ed è opinabile, sul piano metodologico, visto che valuta la sostenibilità del debito di lungo periodo a politiche invariate per cui ogni variazione di variabili chiave (come l'andamento dei tassi

di interesse) potrebbe alterare le previsioni effettuate (Guazzarotti 2024, 162).

Il famoso «whatever it takes» di Mario Draghi ha poi messo in evidenza che l'Unione monetaria si sostiene grazie al tempestivo intervento della Banca centrale europea (Bce), un'istituzione indipendente, non controllata dai governi nazionali, che non può essere obbligata a fornire supporto agli Stati nei momenti di crisi. Di conseguenza, i governi nazionali «sono completamente dipendenti dalla buona volontà di amministratori non eletti» (De Grauwe 2018, 151) e, per questo, sono «vulnerabili ai movimenti dettati dalla paura e dal panico che nascono sui mercati finanziari» (De Grauwe 2018, 146).

Va peraltro ricordato che l'acquisto dei titoli di debito di uno Stato sul mercato secondario (il c.d. *quantitative easing* che ha consentito – e consente – di tenere sotto controllo lo *spread*, ossia il differenziale tra i rendimenti dei titoli di Stato italiano e quelli tedeschi) è condizionato dal fatto che lo Stato non sia sottoposto a una procedura per deficit eccessivo o, qualora lo fosse, non sia inadempiente rispetto alle raccomandazioni rivoltagli dal Consiglio (art. 126 § 7 Tfue). Del pari, lo Stato non deve essere sottoposto a una procedura per squilibri macroeconomici eccessivi o, qualora lo fosse, non deve essere inadempiente a una raccomandazione del Consiglio (art. 121 § 4 Tfue). Occorre poi il rispetto della «sostenibilità fiscale», parametrata sulla *Debt Sustainability Analysis* della Commissione e sulle valutazioni del Meccanismo europeo di stabilità, del Fondo monetario internazionale e altre istituzioni (Guazzarotti 2024, 173).

La Bce gode inoltre di una certa discrezionalità in quanto deve intervenire qualora il valore degli *spread* tra i titoli pubblici degli Stati membri non sia giustificato dalle condizioni oggettive. È evidente che la scelta di quale sia il giusto prezzo del debito pubblico di uno Stato (cioè quale sia il giusto tasso di interesse) è una valutazione «solo apparentemente tecnica» (Guazzarotti 2024, 174).

Nei Piani presentati a fine 2024 la Commissione evidenzia che la consultazione delle parti sociali, seppure doverosa in virtù degli artt. 11 § 3 e 36 § 1 lett. c) del reg. 2024/1263, è avvenuta in via

sommatoria, dati i tempi limitati a disposizione dei Governi nazionali. Nel Piano presentato dall'Italia, il Governo riferisce di avere sottoposto il documento alle parti sociali, senza però indicare le modalità della consultazione, le osservazioni presentate, se e come si è tenuto conto delle stesse.

3. — *La presunta neutralità degli standard tecnici* — Quanto alla standardizzazione, con essa si indica il processo di produzione, da parte di enti privati (gli enti di standardizzazione), di «specifiche norme tecniche volontarie, pubblicate e vendute come strumenti utilizzati nell'organizzazione della produzione e dello scambio di beni e servizi» (Hauert 2020, 9). L'adozione di queste norme è strettamente legata alla globalizzazione dei mercati: per circolare liberamente i prodotti e i servizi devono avere caratteristiche tecniche identiche o simili, che li rendano commerciabili su scala globale. Per questo, la standardizzazione – ossia la produzione di norme tecniche universali, applicabili a tutti i paesi e in tutti i settori (Supiot 2015, 207) – è stata fortemente supportata dalla World Trade Organization (Hauert 2020, 13).

Nella mappatura recentemente compiuta, Riccardo Tonelli (2025) ha dimostrato come gli intrecci tra standard tecnici e diritto del lavoro riguardino numerose materie, tra cui figurano l'intelligenza artificiale, le professioni non regolamentate, la salute e sicurezza sul lavoro, la promozione delle pari opportunità.

Nel presente intervento mi preme sottolineare che non vi sono limiti alle materie oggetto della standardizzazione, nel senso che gli enti che se ne occupano possono decidere liberamente quale materia normare. All'interno dell'Unione europea, la materia è disciplinata dal regolamento 1025/2012 che esclude dalla standardizzazione i servizi di interesse generale. A livello sovranazionale, la competenza degli enti di standardizzazione, tra cui, in primo luogo, l'*International Organisation for Standardization* (Iso), è definita dal relativo Statuto. È perciò possibile che gli standard prodotti da tali enti si sovrappongano con quanto disciplinato dalle Convenzioni e Raccomandazioni dell'Oil, come avvenuto nell'ambito della sicurezza sui luoghi di lavoro con Iso 45001 (Daugareilh 2023, 301).

L'estensione degli standard è poi stata favorita dall'utilizzo sempre più frequente, da parte del legislatore europeo e nazionale, di tecniche normative che «sono espressione dell'approccio cd. *risk-based*», nell'ambito delle quali gli obblighi sono «declinati, caso per caso, sulla base del rischio concreto connesso a ciascuna specifica attività intrapresa dagli operatori economici» (Gaudio 2024, 538; Zoppoli 2024, 14). Come dimostra la vicenda che ha riguardato i modelli di organizzazione e di gestione nell'ambito della sicurezza sul lavoro, si può presumere l'idoneità delle procedure di *risk assessment* – *risk management* per il fatto che gli stessi siano conformi a uno standard elaborato da un gruppo tecnico all'interno di un ente di standardizzazione (v. l'art. 30, co. 5 d. lgs. 81/2008; per approfondimenti Tonelli 2025, 92 ss.). Le conoscenze tecniche possedute dalle persone presenti nei gruppi di esperti che hanno elaborato lo standard assicurerebbe cioè che, tra tutte le possibili procedure disponibili, quelle indicate nello standard siano le più adeguate a valutare, prevenire, evitare e rimediare ai rischi che possono essere prodotti da una certa attività.

In questa prospettiva, si può ricordare che, da tempo, Iso ha adottato uno standard sulla responsabilità sociale di impresa (Iso 26000) il cui contenuto è, a parere dello stesso ente, in linea con l'Oecd *Guidelines for Multinational Enterprises*. Lo standard Iso 26000 è richiamato espressamente nella direttiva sulla rendicontazione di sostenibilità (considerando n. 26 dir. 2022/2264; v. anche § 1(2), Allegato A, reg. 2023/2772). Al contrario, la direttiva sul dovere di diligenza (2024/1760) non menziona Iso 26000. Tuttavia, l'ente europeo di standardizzazione (Cen 2024) ha annoverato vari standard Iso (tra cui Uni En Iso 45001, Uni Iso 30415, Uni Iso 30414 e Uni En Iso 26000) tra gli strumenti utili ai fini dell'adempimento degli obblighi di rendicontazione dell'impresa. Inoltre, la «verifica di terzo indipendente» (ossia, ai sensi dell'art. 3.1 lett. h) dir. 2024/1760, la verifica del fatto che la società o parti della sua catena di attività assolvano gli obblighi in materia di diritti umani e di ambiente derivanti dalla direttiva, effettuata da un esperto obiettivo, completamente indipendente dalla società, che sia esente da conflitti di interesse e da pressioni esterne, possieda esperienza e

competenza, e risponda della qualità e dell'attendibilità della verifica) potrebbe essere svolta dagli organi di certificazione, secondo gli standard Iso sulla certificazione. Come vedremo, gli organi di certificazione sono soggetti autorizzati a verificare il rispetto di uno standard da parte di un'impresa e sono pagati dall'impresa per effettuare tale verifica.

Iso sta altresì sviluppando un nuovo standard che fornirà alle imprese una guida per gestire i rischi connessi alla tratta di esseri umani, al lavoro forzato e alla schiavitù moderna, al fine di prevenire, identificare, rispondere, mitigare e rimediare agli stessi. La proposta (Iso/Np 37200 *Guidance for the prevention, identification and response to human trafficking, forced labour, and modern slavery*) è stata sollecitata dal *British Standardisation Body* che ha già sviluppato uno standard sul tema (Uk standard Bs 25700 on modern slavery).

A fronte della progressiva espansione degli standard tecnici si potrebbe obiettare che si tratta di norme volontarie, che le imprese e le pubbliche amministrazioni possono liberamente scegliere di rispettare o meno. Questa affermazione deve tuttavia essere temperata alla luce di quattro considerazioni: in primo luogo, alle volte sono le leggi, i regolamenti o i contratti collettivi (v. l'art. 34 Ccnl Fidaldo) che richiedono espressamente il rispetto di uno o più standard o che conferiscono un vantaggio all'impresa che rispetta tali standard (come la possibilità di partecipare a una gara di appalto pubblico o l'attribuzione di un punteggio aggiuntivo nella stessa; sul punto v. Tonelli 2025, 87 ss.). A titolo esemplificativo, si può ricordare che il regolamento europeo sull'intelligenza artificiale (2024/1689) prevede che i sistemi di intelligenza artificiale ad alto rischio (tra cui rientrano anche i sistemi relativi all'occupazione e la gestione del lavoro: v. Allegato III, punto 4) si presumono conformi ai requisiti tecnici ivi richiesti (incluso il sistema di gestione dei rischi di cui all'art. 9), nella misura in cui tali requisiti sono contemplati dallo standard armonizzato che è in corso di adozione presso l'ente europeo di standardizzazione (art. 40). In secondo luogo, le imprese utilizzano la certificazione a uno standard al fine di dimostrare l'adeguatezza della condotta tenuta rispetto all'adempimento degli obblighi imposti da una disposizione

di legge (ciò può avvenire, ad esempio, per il dovere di diligenza). In terzo luogo, il rispetto di uno o più standard migliora la reputazione dell'impresa e dunque genera un vantaggio nella competizione su scala globale e diviene un elemento attrattivo per gli investitori. La conformità a taluni standard può essere infine richiesta dalle imprese agli operatori economici che operano nella propria catena del valore; questi ultimi subiscono dunque uno svantaggio se non si conformano allo standard richiesto.

Anche in questo caso, la neutralità delle scelte operate dagli enti di standardizzazione è solo presunta. Per dimostrare quanto ora affermato si può prendere ad esempio la Pdr Uni:125 sulla certificazione di parità. In primo luogo, bisognerebbe interrogarsi se le sei aree fondamentali individuate (cultura e strategia; *governance*; processi relativi alle risorse umane; opportunità di crescita e inclusione delle donne; equità remunerativa; tutela della genitorialità e conciliazione vita-lavoro) ben rappresentano le aree in cui misurare l'eguaglianza di genere. Bisognerebbe poi riflettere sullo *score* minimo di sintesi per determinare l'accesso alla certificazione di parità, sul peso percentuale attribuito a ciascuna area, sulla semplificazione degli indicatori per le piccole e medie imprese, sul modo in cui si accertano gli indicatori qualitativi e su come si misurano gli indicatori quantitativi (per approfondimenti v. Borelli 2024; Tonelli 2025, 159 ss. e 261 ss.; *contra* Ciucciovino 2025, 21, la quale, invece, ritiene adeguati tali criteri). Bisognerebbe poi discutere di ciascun indicatore. Non pare, ad esempio, che gli indicatori dell'Area Equità remunerativa per genere siano in linea con le informazioni che i datori di lavoro devono fornire ai sensi della direttiva 2023/970. Alcuni indicatori favoriscono poi il confronto individuale fra la direzione dell'impresa e il singolo lavoratore (v. ad esempio gli indicatori n. 2 e 6 dell'Area Cultura e strategia), mentre vengono costantemente ignorate le rappresentanze sindacali nei luoghi di lavoro (l'indicatore n. 1 dell'Area Processi *Human Resources*, ad esempio, richiede «processi di gestione e sviluppo delle risorse umane a favore dell'inclusione, della parità di genere e dell'integrazione», senza però richiedere che questi processi siano previamente discussi e concordati con le rappresentanze sindacali

nei luoghi di lavoro). Vi sono infine indicatori che monitorano il rispetto di un obbligo legale (l'indicatore n. 5 dell'Area Processi *Human Resources* misura, ad esempio, la «presenza di meccanismi di protezione del posto di lavoro e di garanzia del medesimo livello retributivo nel post-maternità»; il diritto al rientro e alla conservazione del posto di lavoro al termine del congedo di maternità è previsto dall'art. 56 d. lgs. n. 151/2001): il rispetto degli obblighi che derivano dalla legge e dal contratto collettivo dovrebbe tuttavia essere un pre-requisito per l'accesso alla certificazione; il contenuto di tali obblighi non dovrebbe dunque essere annoverato fra gli indicatori ai fini della certificazione.

Quanto al modo in cui la standardizzazione incide sugli spazi di democrazia all'interno dell'Unione europea e negli ordinamenti nazionali, occorre, in primo luogo evidenziare, che gli enti di standardizzazione sono soggetti privati. Quello della standardizzazione è dunque un chiaro esempio di spostamento dell'attività di produzione delle norme «dalle istituzioni politiche alle reti private, prevalentemente economiche, che si autoregolamentano», determinando così la «supremazia dell'economico-privato rispetto al politico-pubblico» (Messina 2012, 322).

Di regola, la partecipazione all'interno dell'ente di standardizzazione nazionale è direttamente proporzionale al contributo che si versa allo stesso (Tonelli 2025, 217). In sostanza, più si paga più si ha la possibilità di partecipare all'attività di tale ente. Di conseguenza, i soggetti – le grandi multinazionali e le associazioni datoriali – che hanno un preciso interesse economico nell'elaborazione di tali standard, investono nella partecipazione agli enti di standardizzazione. Gli esperti che operano all'interno degli enti di standardizzazione sono perciò, di regola, nominati dalle imprese. E ovviamente quest'ultime prediligono nominare i propri consulenti con competenze scientifiche dirette a produrre uno standard funzionale alla produzione e scambio dei loro beni e servizi.

A titolo esemplificativo, la Uni Pdr 125 è stata sviluppata con il supporto di alcune associazioni di categoria ed esperte di organizzazione aziendale (l'elenco è qui disponibile: <https://store.uni.com/uni-pdr-125-2022>). Ciò si riflette anche nel lessico utilizzato nella

Pdr, che non è un lessico giuridico. Nelle Linee guida si parla, ad esempio, di «comitato guida», «istituito dall'Alta Direzione per l'efficace adozione e la continua ed efficace applicazione della Politica per la Parità di Genere» (pp. 12 e 29), ignorando così i tanti Comitati per le pari opportunità previsti dai contratti collettivi. Analogamente, si fa riferimento a un piano strategico diretto a «sostenere lo sviluppo di un ambiente di lavoro inclusivo» (pp. 19 e 29), prescindendo dai piani di azioni positive di cui all'art. 9, l. n. 53/2000 e agli artt. 42 ss., d. lgs. n. 198/2006, regolati dai contratti collettivi. Nelle Linee guida, sia la politica generale di parità che il piano strategico sono definiti senza alcun coinvolgimento esplicito delle rappresentanze sindacali nei luoghi di lavoro o dei Comitati per le pari opportunità previsti dai contratti collettivi (pp. 28 ss.). Altrettanto problematiche sono le definizioni di addetto/a, dipendente, discriminazione, molestia, retribuzione, lavoro agile, *whistle-blowing*. Vengono poi ripetutamente utilizzati i concetti di «equità di genere» (p. 15) ed «equità remunerativa» che non hanno appigli nella nostra Carta costituzionale che parla sempre di eguaglianza e parità (sul punto si v. il contributo di Ballestrero in questo volume).

Le norme elaborate dagli enti di standardizzazione non sono poi liberamente accessibili: tali enti infatti vendono i propri standard; di conseguenza, chi vuole conoscere gli stessi è costretto a pagare. Le norme diventano così un prodotto che può essere commercializzato nel mercato (Supiot 2015, 207; Tonelli 2025, 51).

Va infine ricordato che gran parte degli standard possono essere certificati. Vi sono cioè enti che sono autorizzati (in Italia, da Accredia) a certificare che un'impresa rispetta un determinato standard. E dato che, come anticipato, l'ente di certificazione è pagato dall'impresa per verificare il rispetto dello standard, sorge un evidente conflitto di interessi.

L'elaborazione e la certificazione di standard divengono perciò attività economiche molto redditizie che rischiano, peraltro, di dare luogo a un «social washing»: le imprese possono infatti affermare di rispettare lo standard relativo, ad esempio, alla sicurezza sul lavoro (Iso 45001), senza essere sottoposte a stringenti ispezioni dirette a verificare il rispetto della normativa in materia e senza avere intra-

preso opportune consultazioni con le rappresentanze sindacali, ma semplicemente ottenendo una certificazione da parte di un ente privato, pagato dall'impresa stessa, per svolgere un *audit* sulla base di standard approvati dagli enti di standardizzazione.

4. — *È possibile democratizzare il processo di produzione delle fonti (presunte) tecniche di regolazione del lavoro?* — Una volta analizzato il ruolo che vanno via via assumendo le fonti di regolazione del lavoro che si presumono tecniche – come la *governance* economica europea e la standardizzazione – si tratta ora di capire se e come si può democratizzarne il processo di produzione.

In tale prospettiva, occorre, in primo luogo, osservare che entrambi gli ordinamenti giuridici cui appartengono la *governance* economica e la standardizzazione si ispirano a valori e principi diversi da quelli cui si ispira la Costituzione italiana. Pertanto, in questi ordinamenti giuridici, i confini all'interno dei quali possono trovare spazio le diverse possibili opzioni di regolazione (anche) del lavoro sono diversi da quelli tracciati dalla nostra Costituzione (Mariucci 2024f, 213).

Come già evidenziato, la *governance* economica persegue la stabilità monetaria e il contenimento dell'inflazione che, insieme alla concorrenza e alla libera circolazione di capitali, beni e servizi, costituiscono i principi fondamentali dell'attuale processo di integrazione europea (Cruces, Álvarez, Trillo, Leonardi 2015, 96; Dani 2016, 109). In assenza di una politica fiscale europea e a fronte del divieto di salvataggio degli Stati a rischio di *default* da parte delle istituzioni europee e degli altri Stati membri, la stabilità monetaria e il contenimento dell'inflazione impongono la riduzione della spesa pubblica e la garanzia della competitività mediante il contenimento del costo del lavoro (c.d. *internal devaluation*; Cruces, Álvarez, Trillo, Leonardi 2015, 98; Erne, Stan, Golden, Szabó, Maccarone 2024, 13). In questa prospettiva, gli indicatori macro-economici della *governance* economica sono «utilizzati per articolare e accentuare la prescrittività delle decisioni di sistema codificate nei trattati, rivestendole al contempo di una patina di neutralità» (Dani 2016, 110).

Dal canto suo, il sistema della standardizzazione mira a facilitare la circolazione di beni e servizi all'interno dei mercati globali. Come rilevato in dottrina, gli standard «tend to disregard other legal principles and values deeply embedded in the social environment where they are implemented» (Fosch Villaronga, Golia 2019, 141).

La diversa gerarchia di valori e principi in tali ordinamenti limita l'esercizio dei diritti che danno espressione alla democrazia. La libertà di organizzazione sindacale, il diritto di sciopero, il diritto alla negoziazione collettiva e gli altri diritti in cui si manifesta la democrazia sul lavoro sono cioè garantiti solo nella misura in cui non compromettono i valori e i principi che ispirano l'ordinamento dell'Unione europea (Degryse 2013, 116; Carabelli 2009) e il sistema della standardizzazione. Per questo motivo, all'interno di tali ordinamenti, le organizzazioni sindacali operano, di regola, in chiave «difensiva»: tentano cioè di intervenire per fare in modo che i diritti in cui si manifesta la democrazia sul lavoro siano limitati nella misura più ridotta possibile (cfr. Orlandini in questo volume). Nel reg. 1025/2012 è infatti precisato che la standardizzazione «non dovrebbe pregiudicare il diritto di negoziare, concludere e applicare accordi collettivi e di intraprendere azioni sindacali in conformità del diritto e delle prassi nazionali che rispettano il diritto dell'Unione» (considerando n. 12).

In secondo luogo, la partecipazione democratica di cittadini e lavoratori deve inserirsi all'interno dei procedimenti diretti a produrre le fonti tecniche di regolazione del lavoro. Nella *governance* economica, si è detto, è oggi obbligatoria la consultazione delle parti sociali da parte del Governo, prima della presentazione del Piano nazionale strutturale di bilancio di medio termine. Tuttavia, non è specificato in quali forme e tempi debba avvenire tale consultazione, né si prevede alcun obbligo per il Governo di considerare le osservazioni ricevute durante la consultazione. Va poi osservato che la consultazione delle parti sociali avviene dopo lo scambio tecnico tra Governo e Commissione (art. 9 § 2 reg. 2024/1263). Né le parti sociali, nazionali ed europee, possono incidere sulla metodologia adoperata nel corso della *Debts Sustaina-*

bility Analysis che può essere rivista solo dagli esperti della Commissione, della Bce e degli Stati membri che partecipano al gruppo di lavoro sull'analisi di sostenibilità del debito (considerando n. 21 reg. 2024/1263; la metodologia utilizzata dalla Commissione può essere rivista anche su richiesta del Parlamento europeo che «può invitare la Commissione a presentare la propria metodologia nel contesto del dialogo economico»: art. 10 § 2 reg. 2024/1263).

Nell'ambito del sistema di standardizzazione, la partecipazione del sindacato può avvenire all'interno degli enti nazionali e dipende, come detto, dalle quote versate. Diversamente, all'interno degli enti europei e internazionali di standardizzazione, i sindacati nazionali possono partecipare solo in quanto parte della delegazione nazionale. Occorre cioè che l'ente nazionale di standardizzazione scelga un esponente del sindacato per fare parte della delegazione che parteciperà ai lavori dell'ente europeo o internazionale, circostanza che avviene di rado dato che la partecipazione del sindacato all'interno dell'ente nazionale è minoritaria e che le imprese e le loro associazioni hanno tutto l'interesse a partecipare alla delegazione per difendere i propri obiettivi commerciali. Si è, ad esempio, rilevato che «there is a race to influence international standards on Ai because those who own the standards own the technology» (Giorgi 2024, 119).

Per evitare il dilagare degli standard su materie che dovrebbero rimanere oggetto della contrattazione collettiva e per garantire il rispetto dei diritti dei lavoratori nel momento in cui vengono formulati gli standard, il sindacato europeo (Etuc) ha chiesto e ottenuto che nel reg. 1025/2012 fosse inserita una disposizione secondo cui «le organizzazioni europee di normazione incoraggiano e facilitano un'adequata rappresentanza e un'effettiva partecipazione di tutti i soggetti interessati, incluse le Pmi, le organizzazioni ambientaliste e dei consumatori e le parti sociali alle proprie attività di normazione» (art. 5). Tale partecipazione è però tuttora «limitata». In primo luogo, Etuc (come tutte le organizzazioni dell'Allegato III del reg. 1025/2012) può partecipare ai lavori degli enti europei di standardizzazione ma non ha diritto di voto. In secondo luogo, si presentano ostacoli di natura pratica: «commonly

mentioned obstacles include: time and money related to access (membership fees) and taking part to standardisation meetings held across Europe several times a year, the highly technical nature of standardisation work and deliberation as well as the complexity of the formal and informal rules governing the standardisation process» (Hauert 2020, 21).

5. — *La necessaria politicità delle fonti di regolazione del lavoro* — In un recente volume su *Labor and Democracy*, Mark Barenberg (2022, 33) invita a mappare «il nuovo diritto del lavoro», a guardare cioè a tutte quelle regole giuridiche che, in ambiti diversi da quelli che lui definisce il diritto del lavoro convenzionale, incidono, positivamente o negativamente, sulla capacità dei lavoratori di raggiungere la democrazia economica e politica. La riflessione qui svolta si colloca in tale prospettiva e mira a evidenziare come la neutralità di certe fonti tecniche di regolazione del lavoro sia una narrazione infondata. La (presunta) tecnicità delle scelte regolative viene invocata al fine di perseguire precisi obiettivi e genera conseguenze di non poco conto sugli spazi di democrazia all'interno dell'Unione europea e negli ordinamenti nazionali.

Affermare la necessaria politicità di norme che si presumono tecniche significa evidenziare che dietro alle stesse stanno sempre decisioni operate sulla base di una certa gerarchia di valori e principi.

Una volta svelate le scelte discrezionali che si nascondono dietro la tecnica, occorre valutare se e in che misura si può incidere su tali scelte. Come abbiamo avuto modo di osservare nel caso della *governance* economica e della standardizzazione, i valori e i principi che guidano le norme tecniche ivi adottate non coincidono con quelli garantiti dalla nostra Costituzione. Di conseguenza, i diritti in cui si manifesta la democrazia sul lavoro sono tutelati solo nella misura in cui non ostacolano in modo sproporzionato la stabilità monetaria e la libera circolazione di beni e servizi.

Occorre poi riflettere sul modo in cui, all'interno del quadro valoriale dato, i cittadini e i lavoratori possono incidere sulle scelte che, sulla base della tecnica, possono essere operate per perseguire

determinati obiettivi, su come cioè si possono democratizzare le scelte basate su conoscenze specialistiche. Per la *governance* economica e la standardizzazione, ciò implica riflettere su come cittadini e lavoratori possono intervenire nei processi di formazione delle norme tecniche previste nei rispettivi ordinamenti.

Questo passaggio è fondamentale anche per l'*algorithmic decision making*. La tecnologia offre infatti «i mezzi appropriati» per perseguire determinati obiettivi che vengono decisi da chi programma, testa e usa l'algoritmo (Zuboff 2019, 25). Si tratta allora di individuare gli spazi in cui si può incidere su tali obiettivi, modificando il modo in cui l'algoritmo viene progettato e il modo in cui esso viene utilizzato (Faleri 2024, 608). Significa, cioè, non solo rendere trasparente l'algoritmo, rivelandone il funzionamento, ma partecipare alla sua costruzione, monitorare il suo funzionamento, incidere sui suoi possibili usi (Hondrich, Mollen 2024, 96).

La democratizzazione delle fonti tecniche di regolazione del lavoro impone dunque al sindacato di allargare il proprio ambito di intervento al «nuovo diritto del lavoro». Occorre inoltre che il sindacato acquisisca il sapere tecnico sulla cui base sono assunte le scelte regolative; solo in tal modo, infatti, può incidere sui processi regolativi in cui le stesse sono effettuate. Si genera, così, un problema di formazione delle persone che operano all'interno dell'organizzazione sindacale e di incremento del numero di persone impiegate nella stessa a fronte dell'allargamento delle sue funzioni. Ciò impone inevitabilmente una riflessione sul modo in cui l'organizzazione sindacale si finanzia. Per affrontare tale problema, nell'art. 16 del reg. 1025/2012 si è, ad esempio, previsto un finanziamento da parte dell'Unione a favore delle organizzazioni europee dei soggetti interessati – tra cui rientra anche Etuc – per varie attività connesse alla standardizzazione (come, la partecipazione alle attività tecniche relative all'elaborazione e alla revisione di norme europee o prodotti della normazione europea necessari e adeguati a sostenere la legislazione e le politiche dell'Unione) (v. anche l'art. anche art. 13 § 3 dir. 2024/2831).

Svelare lo stereotipo della neutralità delle fonti tecniche di regolazione del lavoro è necessario per riaprire il dibattito politico,

all'interno dello Stato sociale di diritto, l'unico soggetto in grado di adottare, democraticamente, regole dirette a contenere la «vocazione distruttiva di un sistema capitalistico votato allo sviluppo esclusivo del libero mercato e della crescita quantitativa» (Mariucci 2024g, 749), sulle scelte che sono state devolute o si vorrebbero devolvere a tali fonti. Significa cioè riflettere e mettere in discussione il «modello di *governance* automatica e spolitizzata della moneta unica e del mercato unico» (D'Attore 2023, 123; sull'insostenibilità del modo in cui è stata costruita l'Unione monetaria v. anche De Grauwe 2018, 146 ss.), non assumere *a priori* l'adeguatezza degli standard tecnici, interrogarsi sugli spazi regolativi che questi occupano o che gli si vogliono cedere, non affidarsi all'uso acritico dell'*algorithmic decision making*, analizzare le conseguenze che potrebbero derivare dalla delega di funzioni di carattere pubblicistico a soggetti privati (Pollicino, Dunn 2024, 112) ecc. Si tratta, in breve, di ripolitizzare l'uso della tecnica per non «cadere in un determinismo tecnologico» in cui la politicità delle scelte normative è nascosta dietro espedienti tecnici, basati su procedimenti privi di carattere democratico (Lo Faro 2022, 204).

Riferimenti bibliografici

- Abeille G. (2010), *A l'origine du déficit à 3% du Pib, une invention 100%... française*, <https://www.latribune.fr/opinions/tribunes/20101001trib000554871/a-l-origine-du-deficit-a-3-du-pib-une-invention-100-francaise.html>.
- Abeille G. (2012), *3% de déficit: «Le chiffre est né sur un coin de table»*, <https://www.leparisien.fr/economie/3-de-deficit-le-chiffre-est-ne-sur-un-coin-de-table-28-09-2012-2186743.php>.
- Baylos Grau A. (2024), *Reformar el despido: un debate inexcusable*, in *La reforma del despido*, a cura di Baylos Grau A., Bomarzo, Albacete, p. 9.
- Barenborg M. (2022), *A new Labour Law for Deep Democracy: From Social Democracy to Democratic Socialism*, in *The Cambridge Handbook of Labour and Democracy*, a cura di A.B. Cornell e M. Barenborg, Cup, Cambridge, p. 13.
- Bergonzini C., Borelli S., Guazzarotti A. (2016), *Presentazione*, in *La legge dei numeri. Governance economica europea e marginalizzazione dei diritti*, a cura di Bergonzini C., Borelli S., Guazzarotti A., Jovene, Napoli, p. III.
- Borelli S. (2023), *La direttiva sui salari minimi adeguati nell'ambito della*

- governance economica europea*, in *Salario minimo e salario giusto*, a cura di P. Albi, Giappichelli, Torino, p. 141.
- Borelli S. (2024), *La certificazione di parità di genere e la standardizzazione delle fonti del diritto del lavoro*, in *Diritto e società* n. 1-2, p. 349.
- Büthe T., Mattli W. (2011), *The new global rulers: the privatisation of regulation in the world economy*, Princeton University Press, Princeton.
- Carabelli U. (2009), *Europa dei mercati e conflitto sociale*, Cacucci, Bari.
- Cen (2024), *Standards in support of Esg reporting*: <https://www.cencen-elec.eu/news-and-events/news/2024/publications/2024-03-14-esg/>.
- Ciucciovino S. (2025), *La certificazione della parità di genere e la nuova prospettiva delle politiche aziendali gender oriented*, in *Dimensioni e questioni della disegualianza di genere. Studi multidisciplinari*, a cura di Ciucciovino S., Giovannone M., Roma Tre Press, Roma, p. 13.
- Cruces J., Álvarez I., Trillo F., Leonardi S. (2015), *Impact of the euro crisis on wages and collective bargaining in southern Europe – a comparison of Italy, Portugal and Spain*, in *Wage bargaining under the new European Economic Governance. Alternative strategies for inclusive growth*, a cura di G. Van Gyes, T. Schulten, Etui, Bruxelles, p. 93.
- D'Attore A. (2023), *Metamorfosi della globalizzazione. Il ruolo del diritto nel nuovo conflitto geopolitico*, Laterza, Roma- Bari.
- D'Eramo M. (2021), *Dominio. La guerra invisibile dei potenti contro i sudditi*, Feltrinelli, Milano.
- Dani M. (2016), *Numeri e principio democratico: due concezioni a confronto nel diritto pubblico europeo*, in *La legge dei numeri. Governance economica europea e marginalizzazione dei diritti*, a cura di Bergonzini, Borelli, Guazzarotti Jovene, Napoli, p. 101.
- Daugareilh I. (2023), *The Future of Health and Safety at Work as a Fundamental Principle and Right*, in *Social Justice and the World of Work*, a cura di Langille B., Trebilcock A., Bloomsbury, New York, p. 293.
- De Grauwe P. (2018), *I limiti del mercato. Da che parte oscilla il pendolo dell'economia*, Il Mulino, Bologna.
- Degryse C. (2013), *1973-2023. 40 years of history of the European Trade Union Confederation*, Etui, Bruxelles.
- Erne R. (2025), *The Eu Minimum Wage Directive: To Be or Not to Be?*, in *Social Europe*, <https://www.socialeurope.eu/the-eu-minimum-wage-directive-to-be-or-not-to-be>.
- Erne R., Stan S., Golden D., Szabó I., Maccarone V. (2024), *Politicising Commodification. European Governance and Labour Politics from the Financial Crisis to the Covid Emergency*, Cup, Cambridge.

- Faleri C. (2024), *Prove di democrazia partecipativa per le rappresentanze dei lavoratori nella transizione digitale*, in Rgl I, 4, p. 602.
- Fosch Villaronga E., Golia A. (2019), *Robots, standards and the law: Rivalries between private standards and public policymaking for robot governance*, in *Computer law & security review* 35, p. 129.
- Giorgi N. (2024), *Standardising Ai – a trade union perspective*, in *Artificial intelligence, labour and society*, a cura di Ponce del Castillo A., Etui, Bruxelles, p. 115.
- Guadio G. (2024), *Valutazioni d'impatto e management algoritmico*, in Rgl 2024, I, 4, p. 538.
- Guazzarotti A. (2023), *Neoliberismo e difesa dello Stato di diritto in Europa. Riflessioni critiche sulla costituzione materiale dell'Unione europea*, Franco Angeli, Milano.
- Guazzarotti A. (2024), *Debito e democrazia. Per una critica al vincolo esterno*, Egea, Milano.
- Guazzarotti A. (2025), *Fluidità del soggetto neoliberale e integrazione europea ai tempi del "Rearm Europe"*, in *Costituzionalismo.it*, n. 1, p. 56.
- Hauert C. (2020), *The role of international and European standards in shaping the world of work in the European service sector*, Etuc, <https://www.etuc.org/sites/default/files/page/file/2020-07/Final%20study%20-%20The%20role%20of%20international%20and%20European%20standards%20in%20services%20sector.pdf>.
- Hondrich L., Mollen A. (2024), *Implementing employee interest along the Machine Learning Pipeline*, in *Artificial intelligence, labour and society*, a cura di Ponce del Castillo A., Etui, Bruxelles, p. 95.
- Lo Faro A. (2022), *Algorithmic Decision Making e gestione dei rapporti di lavoro: cosa abbiamo imparato dalle piattaforme*, in *Federalismi.it*, n. 25, p. 189.
- Mandinaud V., Ponce Del Castillo A. (2024), *Ai systems, risks and working conditions*, in *Artificial intelligence, labour and society*, a cura di Ponce del Castillo, Etui, Bruxelles, p. 237.
- Mariucci L. (2022), *Le fonti del diritto del lavoro quindici anni dopo*, in *Scritti di diritto del lavoro. Vol. I Le fonti e la contrattazione collettiva*, a cura di G.G. Balandi, A.R. Tinti, Il Mulino, Bologna, p. 111.
- Mariucci L. (2024a), *L'agenda desiderabile: idee per una nuova fase del diritto del lavoro*, in *Scritti di diritto del lavoro. Vol. III 1990-2020*, a cura di G.G. Balandi, A.R. Tinti con la collaborazione di A. Mattei, Il Mulino, Bologna, p. 606.
- Mariucci L. (2024b), *Stereotipi, circolarità e discontinuità nel diritto del lavoro*, in *Scritti di diritto del lavoro. Vol. III 1990-2020*, a cura di G.G. Balandi,

- A.R. Tinti con la collaborazione di A. Mattei, Il Mulino, Bologna, p. 659.
- Mariucci L. (2024c), *Ridare senso al diritto del lavoro. Lo Statuto oggi*, in *Scritti di diritto del lavoro. Vol. III 1990-2020*, a cura di G.G. Balandi, A.R. Tinti con la collaborazione di A. Mattei, Il Mulino, Bologna, p. 489.
- Mariucci L. (2024d), *Le politiche del lavoro di fronte alla crisi*, in *Scritti di diritto del lavoro. Vol. III 1990-2020*, a cura di G.G. Balandi, A.R. Tinti con la collaborazione di A. Mattei, Il Mulino, Bologna, p. 481.
- Mariucci L. (2024e), *Le libertà individuali e collettive dei lavoratori*, in *Scritti di diritto del lavoro. Vol. III 1990-2020*, a cura di G.G. Balandi, A.R. Tinti con la collaborazione di A. Mattei, Il Mulino, Bologna, p. 538.
- Mariucci L. (2024f), *Ragionamenti sul diritto del lavoro della seconda repubblica*, *Scritti di diritto del lavoro. Vol. III 1990-2020*, a cura di G.G. Balandi, A.R. Tinti con la collaborazione di A. Mattei, Il Mulino, Bologna, p. 210.
- Mariucci L. (2024g), *I giuristi del lavoro e il diritto del lavoro oggi*, in *Scritti di diritto del lavoro. Vol. III 1990-2020*, a cura di G.G. Balandi, A.R. Tinti con la collaborazione di A. Mattei, Il Mulino, Bologna, p. 734.
- Mariucci L. (2024h), *La crisi della governance nel diritto del lavoro*, in *Scritti di diritto del lavoro. Vol. III 1990-2020*, a cura di G.G. Balandi, A.R. Tinti con la collaborazione di A. Mattei, Il Mulino, Bologna, p. 557.
- Martelloni F. (2018), *Lavoro, diritto e democrazia. La norma giuslavoristica in cerca di legittimazione: rilievi critici*, Wolter Kluwer, Milano.
- Martelloni F. (2022), *Conversando con Luigi Mariucci sulla sfera politica e il diritto del lavoro*, in *Dialoghi con Luigi Mariucci*, a cura di Brino V., Perulli A., Edizioni Ca' Foscari, Venezia, p. 33.
- Messina G. (2012), *Diritto liquido? La governance come nuovo paradigma della politica e del diritto*, F. Angeli, Milano.
- Perrone F. (2010), *Le fonti internazionali*, in *Le fonti del diritto del lavoro*, a cura di Persiani M., Cedam, Padova, p. 184.
- Pollicino O., Dunn P. (2024), *Intelligenza artificiale e democrazia. Opportunità e rischi di disinformazione e discriminazione*, Bup, Milano.
- Porcher T. (2020), *Trattato di economia eretica. Per farla finita con il discorso dominante*, Meltemi, Milano.
- Preterossi G. (2023), *Teologia politica e diritto*, Laterza, Roma-Bari.
- Pucci M., Valentin J. (2008), *Flexibiliser l'emploi pour réduire le chômage: une evidence scientifique?*, in *Connaissance de l'emploi*, n. 50, p. 1.
- Rainone S. (2022), *The 2022 Country Specific Recommendations in the social field: quo vadis, Eu recovery? An overview and comparison with previous European Semester cycles*, Etui, Bruxelles, <https://www.etui.org/publications/>

2022-country-specific-recommendations-social-field-quo-vadis-eu-recovery.

- Salento A. (2017), *Patrimonializzazione dell'economia e disconnessione delle imprese. Perché difendere l'economia fondamentale*, in *Stato sociale, politica economica e democrazia*, a cura di Ramazzotti P., Asterios, Trieste, p. 211.
- Salmoni F. (2017), *Norme tecniche e dottrina giuspubblicistica*, in *Percorsi costituzionali* n. 2, p. 721.
- Slobodian Q. (2018), *Globalistis. The end of empire and the birth of neoliberalism*, Harvard University Press, Harvard.
- Streck W. (2023), *Entre globalisme et démocratie. L'économie politique à l'âge du néolibéralisme finissant*, Gallimard, Paris.
- Supiot A. (2015), *La Gouvernance per les nombres*, Fayard, Paris.
- Supiot A. (2023), *Globalisation or «Mondalisation»? Taking Social Model seriously*, in *Social Justice and the World of Work*, a cura di Langille B., Trebilcock A., Bloomsbury, New York, p. 13.
- Tonelli R. (2025), *Standardizzazione tecnica e diritto del lavoro. Un percorso di ricerca*, Jovene, Napoli.
- Van Gyes G., Schulten T. (2015), *Concluding remarks. A transnational coordinated reconstruction of collective bargaining as a precondition for inclusive growth in Europe*, in *Wage bargaining under the new European Economic Governance. Alternative strategies for inclusive growth*, a cura di G. Van Gyes, T. Schulten, Etui, Bruxelles, p. 401.
- Zoppoli L. (2024), *Il diritto del lavoro dopo l'avvento dell'intelligenza artificiale: aggiornamento o stravolgimento? Qualche (utile) appunto*, Wp Csdle «Massimo D'Antona».It – 489/2024.
- Zuboff S. (2019), *Il capitalismo della sorveglianza. Il futuro dell'umanità nell'era dei nuovi poteri*, Luiss University Press, Roma.

Maria Vittoria Ballestrero*

Eguaglianza e differenze nel diritto del lavoro

SOMMARIO: 1. Un salto indietro nel tempo. — 2. Eguaglianza e differenza nella relazione di Umberto Romagnoli (1994). — 3. Trent'anni dopo. — 3.1. Parliamo ancora di eguaglianza. — 3.2. Eguaglianza, dunque: ma quale eguaglianza? — 3.3. Eguaglianza e diritto antidiscriminatorio. — 3.4. Differenze da valorizzare e diseguaglianze da eliminare. — 4. Eguaglianza e parità di trattamento fra lavoratori. — 5. La diseguaglianza tra lavoratori stabili e lavoratori precari. — 6. Ancora una disparità di trattamento, prima di concludere. — 7. Infine la più grande delle diseguaglianze.

1. — *Un salto indietro nel tempo* — Ringrazio dell'invito gli organizzatori di questo convegno. Consentitemi di dire che considero l'attenzione verso un vecchio professore un gesto di grande cortesia, ma consentitemi anche di mettere le mani avanti. Dai vecchi non ci si possono aspettare idee nuove; al massimo, un po' di esperienza e qualche grano di saggezza: sempre che siano vecchi saggi, e io temo proprio di non appartenere a quella stimata categoria.

Non avendo idee nuove da proporre, ed essendomi data come unico obiettivo quello di ricapitolare qualche idea su «eguaglianza e differenze», ho pensato potesse essere utile fare un salto indietro nel tempo, risalendo ad un dibattito svoltosi trenta (anzi trentuno) anni fa, nel giugno del 1994.

Cadute le illusioni sulla riorganizzazione razionale del diritto del lavoro, teorizzata da Giugni come «prospettiva per gli anni Ottanta» (Giugni 1983); trascorsi i fasti truccati di quel decennio, che

* Emerita di diritto del lavoro nell'Università di Genova.

aveva visto il tramonto dell'egualitarismo, uscito sconfitto dalle vicende del referendum sulla scala mobile, e aveva assistito al «funerale» dell'operaismo, sepolto dalla marcia dei quarantamila; in quegli anni Novanta il nostro paese (mi rifiuto di dire «nazione») attraversava la più grave crisi politica, economica, e finanziaria dalla fine della guerra.

Le elezioni politiche (con l'esito commentato dall'indimenticabile «canna» di Nanni Moretti), si erano svolte nel marzo di quello stesso anno. Incombeva Berlusconi, che – salva qualche salutare ma troppo breve interruzione – avrebbe dominato la scena politica e conformato i comportamenti degli italiani per un ventennio, sopravvivendo poi a sé stesso nella reinterpretazione dalla destra più destra di Meloni e i suoi fratelli.

Il diritto del lavoro di fine secolo portava già i segni dell'affievolimento delle tradizionali rigidità e della crisi del loro pilastro (l'inderogabilità delle norme lavoristiche). Restavano aperte questioni cruciali della regolazione del mercato del lavoro, che scontava i primi duri impatti della globalizzazione, sulle quali neppure il mitico Protocollo del luglio del 1993 aveva fornito soluzioni. Altre questioni, nuove e non meno cruciali, si prospettavano all'orizzonte del nuovo secolo.

Nel giugno del 1994 si svolgeva il Congresso dell'Aidlass: storica Associazione italiana di diritto del lavoro e della sicurezza sociale, fondata nel 1963, e tutt'ora viva e vegeta, grazie alla partecipazione di centinaia di soci, accademici ma anche professionisti non impegnati in attività accademiche. In quel Congresso occupava un posto di primo piano la relazione (intitolata *«Eguaglianza e differenza nel diritto del lavoro»*) affidata alla grande sapienza e all'accattivante capacità narrativa di Umberto Romagnoli (Romagnoli 1994). Ce ne sarebbe abbastanza per scegliere la sua relazione come punto di riferimento, eppure mi ha indotto a farlo, soprattutto, la circostanza che l'Aidlass (presieduta allora da Tiziano Treu) dedicatesse il suo Congresso al tema «Lavoro e discriminazione». Non era cosa da poco mettere quel tema al centro del Congresso, perché la discriminazione (allora si parlava quasi esclusivamente di quella per ragioni di sesso) era considerata – più o meno – «roba

da donne»; il Congresso, con i suoi collaudati rituali accademici, l'aiutava a salire verso i piani alti del diritto del lavoro: là dove sedevano i più autorevoli chierici, tutti rigorosamente maschi.

2. — *Eguaglianze e differenza nella relazione di Umberto Romagnoli (1994)* — La relazione di Romagnoli meriterebbe un ampio resoconto, ma dovrò soffermarmi solo su alcuni punti del suo ragionamento. Sono i punti che riprenderò guardando ad essi con l'esperienza di oggi: per mostrare come si svolge e si riavvolge, nel gomitolo del diritto del lavoro, il filo dell'eguaglianza.

Primo punto. Il diritto del lavoro, nato sanzionando la spaccatura tra operai e impiegati, non è mai stato insensibile alle differenze; fin dalle origini ha puntato sull'unificazione dei trattamenti minimi inderogabili, attraverso un progressivo allargarsi di eguaglianze settoriali o particolaristiche, «che — afferma Romagnoli — in parte accorcia le preesistenti diseguaglianze e in parte le consolida o le ripropone in forme mutate». Insomma, il diritto del lavoro degli anni novanta, non realizza l'eguaglianza all'interno della «collettività dei lavoratori» (per usare un'espressione cara ad Alain Supiot), frammentata in gruppi di portatori di diverse identità e destinatari di diversi trattamenti (Supiot 1992). Peraltro, osserva Romagnoli, l'egualitarismo è tramontato definitivamente negli anni '80 e non può essere riportato in vita.

Secondo punto: è necessario valorizzare le differenze, dando risposta alla richiesta di normative differenziate da parte di lavoratori gelosi della propria soggettività, mortificata dall'unificazione dei trattamenti minimi inderogabili.

Terzo punto: la contraddizione tra l'obiettivo di valorizzare le differenze e il principio di eguaglianza è solo apparente, perché nei rapporti di lavoro (basati sul contratto) l'applicazione del principio di eguaglianza non può andare oltre quella razionalizzazione del potere del datore di lavoro che si riduce alla non arbitrarietà delle sue decisioni (e si traduce nella repressione delle discriminazioni). Il principio di eguaglianza può agire invece pienamente sul terreno del *welfare*, perché la Costituzione affida allo Stato sociale la responsabilità di garantire lo *status* di cittadinanza, «a prescindere dal

persistere di un'occupazione» e secondo il criterio del bisogno; cittadinanza che più tardi Romagnoli definirà «industriosa», dedicando all'elaborazione di questo concetto un'ampia riflessione (Romagnoli 2006).

Quarto e ultimo punto: lo spostamento del focus dal lavoratore al «cittadino» deve portare il diritto del lavoro ad estendere gli *standard* di protezione, recuperando esclusi ed emarginati. Fa parte del disegno di politica del diritto caldeggiato da Romagnoli anche la ricomposizione della differenza che da sempre segna il diritto del lavoro: la dicotomia dei tipi contrattuali, che esclude dall'ambito di applicazione della normativa di tutela del lavoro il lavoro autonomo «in tutte le sue forme», incluse quelle in cui appare evidente un acuto stato di bisogno.

3. — *Trent'anni dopo* — Ho sottolineato all'inizio il momento storico in cui si svolgeva il Congresso Aidlass del 1994; il momento di oggi non è ancora storico, ma non è meno cruciale: mentre guerre senza fine insanguinano i confini dell'Europa, il nostro paese sembra avviato verso il declino di quella democrazia liberale che è scritta nella Costituzione, intaccando irrimediabilmente la divisione dei poteri e il sistema dei *checks and balances* presidiato dalle istituzioni di garanzia.

L'urgenza con cui una parte almeno della cultura giuslavoristica sentiva allora di dover richiamare il valore dell'eguaglianza, anche nella sua capacità di farsi carico delle differenze, non è minore dell'urgenza di oggi. Eguaglianza e rispetto delle differenze sono più che mai all'ordine del giorno, mentre assistiamo al deperimento della solidarietà, valore fondamentale del vivere civile, scalzata dai corporativismi, e ogni giorno la cronaca politica ci parla del dispregio dei valori dell'inclusione e della tolleranza.

Se tutti siamo chiamati a tenere alta l'attenzione sul rispetto della nostra Costituzione, ai giuslavoristi conviene non perdere la memoria: perché – come diceva spesso Romagnoli – la costruzione del futuro esige che non si smetta di frequentare il passato.

3.1. — *Parliamo ancora di eguaglianza* — Nella relazione del 1994,

Romagnoli poneva l'accento sulla valorizzazione delle differenze, pensando al riconoscimento dei meriti e delle competenze individuali (*capabilities*, direbbero oggi i giuslavoristi). Ma non metteva in discussione che l'eguaglianza (indissociabile dalla solidarietà) fosse ancora il valore fondante del diritto del lavoro. Segnalava però l'inadeguatezza della sua applicazione nel perimetro contrattuale dei rapporti di lavoro, spostandone l'ambito di azione nel *welfare*, per la costruzione della cittadinanza (che poi, come ho detto, chiamerà «industriosà»): patrimonio di diritti (umani), che la Costituzione impone alla Repubblica di riconoscere ai lavoratori-cittadini.

Trent'anni dopo constatiamo che una forte spinta verso il riconoscimento delle soggettività individuali si registra (e non da ora), nel settore, autorevole e consistente, delle dottrine del diritto del lavoro liberale. Ma rispetto alla valorizzazione delle differenze di cui parlava Romagnoli, queste dottrine hanno voltato pagina, perché contestano che l'eguaglianza debba essere ancora considerata il fondamento del diritto del lavoro. Il diritto del lavoro liberale (che non significa necessariamente il diritto del lavoro condizionato dall'economia neo-liberista degli anni duemila) dovrebbe avere come pilastro la valorizzazione dei diritti fondamentali di libertà e dignità dell'individuo.

Si vuole insomma che l'eguaglianza sia sostituita dalla libertà, nelle distinte versioni, per semplificare, della libertà individuale (nella teoria del riconoscimento delle *capabilities* dell'individuo, che specialmente Del Punta, Caruso, e Perulli hanno elaborato rileggendo Amartya Sen), o invece della libertà «sociale» (nella teoria neo-hegeliana del riconoscimento di Honneth, riformulata per il diritto del lavoro da Perulli) (Caruso, Del Punta, Treu 2020; Perulli 2020).

Ho espresso in più occasioni la mia opinione critica su queste tesi: qui mi limito a ripetere (scusate, è un vizio degli anziani) che il modello del diritto del lavoro liberale è basato – a mio giudizio – su di una ingannevole contrapposizione di valori. Come ci ha insegnato Norberto Bobbio, il significato dell'eguaglianza, nelle costituzioni moderne, è quello di eguaglianza nei diritti, vale a dire eguale garanzia di accesso e di godimento dei diritti fondamentali, tra i quali la libertà occupa un posto preminente. Pur essendo

termini concettualmente e assiologicamente diversi, «eguaglianza» e «libertà» denotano i valori su cui si fonda la democrazia: nella nostra Costituzione, questi due valori, fondamentali di ogni convivenza civile, dice ancora Bobbio, «vengono considerati non soltanto come antinomici, ma, in parte anche, come complementari»: beni indivisibili e solidali tra loro (Bobbio 1995, qui p. 38).

3.2. — *Eguaglianza, dunque: ma quale eguaglianza?* — La domanda si riferisce all'annosa questione dell'unità o meno del principio di eguaglianza. Senza ripetere cose già dette tante volte, ricordo solo che l'art. 3, comma 2, Cost., prevede la coesistenza, accanto al principio di eguaglianza in senso formale (cieco rispetto alle differenze), del principio di eguaglianza in senso sostanziale (che meglio si potrebbe dire di eguagliamento, i.e. di tendenziale e dinamica parificazione), consapevole proprio delle differenze che il primo principio ignora. L'eguaglianza in senso formale ha una dimensione tutta individuale; il principio di eguaglianza sostanziale (o di tendenziale parificazione) ha una dimensione insieme individuale e «collettiva», nel senso che oggetto di considerazione sono fattori di differenziazione che dipendono dalla «situazione» delle persone (*l'homme situé*). Una parte consistente di queste «situazioni» hanno origine nella appartenenza, o nella collocazione, culturale e sociale: nel genere, nelle comunità (come quella Lgbtq+), nelle minoranze etniche, linguistiche, religiose. Collocazioni e appartenenze non coatte: l'eguaglianza nei diritti include in primo luogo la libertà di scegliere, e il rispetto della dignità delle persone.

L'eguaglianza su cui si è fondato sin qui il diritto del lavoro non è (o non dovrebbe essere) l'eguaglianza formale del diritto civile, nel quale pure affonda le sue radici il contratto individuale di lavoro; è (o dovrebbe essere) piuttosto l'eguaglianza sostanziale (tendenziale parificazione), che da un lato corregge l'asimmetria di potere fra le parti del contratto (agendo per così dire *in verticale*), dall'altro agisce *in orizzontale*, nella direzione della eguaglianza dei lavoratori tra di loro, attraverso la limitazione del potere dei datori di lavoro di differenziare arbitrariamente il trattamento riservato ai lavoratori.

3.3. — *Eguaglianza e diritto antidiscriminatorio* — Ricostruito molto sommariamente, il percorso dell'eguaglianza nel diritto del lavoro va dalla originaria funzione riequilibratrice e «protettiva» dell'inderogabilità delle norme lavoristiche (legge e contratto collettivo) alla funzione «eguagliatrice» dei più moderni divieti di discriminazione. Parlare di eguaglianza impone di parlare anzitutto del diritto antidiscriminatorio, espressione riassuntiva di un *corpus* normativo ormai imponente.

Non mi soffermo sulle nozioni di discriminazione perché sono ben note e io stessa ne ho scritto più volte (cfr. Ballestrero 2005). Richiamo solo due elementari concetti. In primo luogo, non tutte le diseguaglianze/disparità fattuali costituiscono discriminazione in senso giuridico; la nozione giuridica di discriminazione è infatti una qualificazione della diseguaglianza come illecita, e perciò vietata. In secondo luogo, i divieti di discriminazione (diretta, ma soprattutto indiretta, basata – a mio avviso – sul principio di eguaglianza in senso sostanziale) non eliminano le differenze: eliminano le diseguaglianze (o disparità pregiudizievoli) di trattamento basate su (alcune) differenze.

Visto nel suo insieme, il diritto antidiscriminatorio («di seconda generazione» e ormai avviato alla terza generazione, improntata al *mainstreaming* della trasparenza) è un diritto consapevole delle differenze, il cui obiettivo è l'eliminazione delle diseguaglianze che possono derivare dalle differenze. Così nel caso dell'appartenenze a gruppi, comunità, collettività, i cui membri sono suscettibili di essere oggetto di trattamenti diseguali sfavorevoli (dunque discriminatori) per il solo fatto dell'appartenenza a quei gruppi, comunità, o collettività.

Il diritto antidiscriminatorio prende in considerazione fattori di discriminazione disparati, spiccatamente individuali, e fattori a duplice valenza individuale e collettiva, ma rilevanti essenzialmente nella dimensione collettiva, come il genere, la razza, la lingua, la religione. Il tessuto normativo del diritto antidiscriminatorio si va unificando; i rimedi antidiscriminatori sono per larga parte omogenei, ma permangono le disomogeneità necessarie in ragione dell'eterogeneità dei fattori di discriminazione; l'eterogeneità comporta un diverso intrecciarsi, in concreto, tra eguaglianza e differenze.

Due esempi, tra i tanti possibili.

Il primo esempio, oggetto di molte discussioni, riguarda le persone con disabilità; la disabilità, ridefinita concettualmente sulla base dell'interazione tra persona e ambiente sociale, è espressamente prevista come fattore di discriminazione. Come è noto, per garantire alle persone con disabilità piena eguaglianza (e parità di trattamento) con gli altri lavoratori, i datori di lavoro pubblici e privati debbono adottare una misura antidiscriminatoria a contenuto positivo, nota come «ragionevole accomodamento». Si colloca concettualmente tra discriminazione indiretta e ragionevole accomodamento, lo «scomputo» dal computo delle assenze riconducibili alla disabilità (su cui, detto a margine, mi pare che il richiamo alla consapevolezza del datore di lavoro faccia fare un passo indietro rispetto alla consolidata concezione oggettiva della discriminazione) (Alessi 2023; Bonardi 2024).

Il secondo esempio riguarda il divieto di discriminazione di genere nell'accesso al lavoro. Il riferimento al sesso è vietato perché direttamente discriminatorio, ma nel settore pubblico è consentito nei casi in cui «costituisca requisito essenziale per la natura del lavoro o della prestazione». La Corte costituzionale (sent. n. 181/2024) ha censurato la normativa che assegnava al genere maschile la maggior parte dei posti di Ispettore del corpo di polizia penitenziaria, facendo riferimento al preponderante numero di detenuti di sesso maschile. La Corte ha escluso che il numero (e il genere) dei detenuti costituisca un requisito essenziale e determinante (rigorosamente interpretato), ai fini dello svolgimento dell'attività lavorativa degli Ispettori; quindi ha aggiunto che «precludendo l'accesso alle donne agli incarichi più prestigiosi, questa normativa viola anche il diritto delle donne di svolgere, a parità di requisiti di idoneità, un'attività conforme alle loro possibilità e alle loro scelte concorrendo così al progresso della società». Finalmente, verrebbe da dire.

3.4. — *Differenze da valorizzare e diseguaglianze da eliminare* — I due esempi mettono in luce il problema di quali differenze debbano essere tenute in considerazione dal diritto per evitare che la nega-

zione, o al contrario l'affermazione, di una differenza, si traduca in disuguaglianza (cioè in un trattamento pregiudizievole).

Per non confondere le differenze con le disuguaglianze da eliminare, potrebbe essere utile dare nuovo impulso alla riflessione sulle azioni positive, introdotte nel diritto del lavoro italiano dalla legge n. 125/1991. Oggi quella legge è quasi dimenticata, e nella pratica le azioni positive sembrano evaporate. Eppure era una legge molto avanzata rispetto al contesto europeo dell'epoca, che aveva il merito di aver messo nero su bianco il fondamento costituzionale delle misure di diritto diseguale (art. 3, comma 2, Cost.) per la realizzazione della parità tra uomini e donne nel lavoro (cfr. specialmente i saggi di Ballestrero, De Simone, Barbera in Ballestrero, Treu, 1994).

Non ho la possibilità di approfondire in questa sede l'argomento. Mi fermo per un attimo solo sulla più intrigante misura di diritto diseguale: la *quota*. Per quanto le quote siano previste dal diritto italiano per il miglioramento degli equilibri di genere fra gli amministratori delle società quotate e società pubbliche, in coerenza con il diritto dell'Ue (da ultimo la Direttiva 2381/2022), le quote restano tra le misure antidiscriminatorie più indigeste. Così è specialmente per quanti ritengono che la parificazione consista nella garanzia di pari opportunità, ma che tale garanzia si debba fermare ai punti di partenza: al di là di essi si deve aprire lo spazio alla libera e *fair competition*.

L'avversione è spiccata anche fra le donne, destinatarie principali (nell'esperienza europea) delle quote (perché nel mercato del lavoro il genere femminile risulta svantaggiato): sono contrarie alle quote o perché rifiutano una «protezione», che pensano possa rinchiuderle in una sorta di «riserva indiana», o perché mettono in discussione proprio il «valore» del lavoro produttivo, che è invece al centro delle azioni positive dirette a garantire, mediante le quote, una maggiore «rappresentazione» del genere sottorappresentato nella vita professionale.

Il discorso sarebbe lungo e complesso, e non mi sento all'altezza di affrontarlo. Dico solo che resto convinta che l'eguaglianza delle donne (ne parlo al plurale, ma l'eguaglianza riguarda ogni singola donna, per biologia o per scelta) passi necessariamente dall'auto-

nomia che, in un'economia di mercato, è garantita dal lavoro produttivo (nel mercato e per il mercato). Il genere femminile è vario e complesso, e al suo interno le differenze sono molte e molto rilevanti, ma credo che anche per chi non ha bisogno di una retribuzione il lavoro produttivo sia parte integrante della realizzazione personale.

Lavoro riproduttivo e lavoro di cura sono spazi di realizzazione della personalità, la loro valorizzazione è valorizzazione di un tratto che molte donne (non tutte) condividono, denotano una «differenza» delle donne (molte, ma non tutte), che deve essere tenuta in conto, ma deve anche entrare – con tutto il suo peso – nel gioco dell'eguaglianza (e del diritto diseguale) sul terreno del lavoro (produttivo) delle donne, contribuendo – se volete – a ridimensionarne il «valore» (riflessioni su queste cruciali questioni in Corazza 2025; Voza 2024).

Alla fine penso che le quote non siano la porta d'ingresso alla riserva indiana, ma siano invece uno strumento per politiche di equità, diversità e inclusione, perché modificano squilibri di potere tra i generi, consentendo alle donne (per biologia o per scelta) di mettere in circolazione le loro competenze, la loro capacità, e, alla fine, di far valere e rispettare la loro differenza (per riscrivere anche il valore economico del loro lavoro).

4. — *Eguaglianza e parità di trattamento fra lavoratori* — Ho detto che per parlare di eguaglianza nel diritto del lavoro bisogna parlare anzitutto del diritto antidiscriminatorio, che è parte integrante del diritto del lavoro: oggi forse la più viva, e non è un buon segno. L'estensione del diritto antidiscriminatorio non è però sufficiente a garantire la parità di trattamento tra i lavoratori, perché la nozione di discriminazione è comparativa e il diritto antidiscriminatorio «seleziona» i fattori di discriminazione vietati (che sono molti, ma sono quelli e non altri). La nozione di discriminazione «intersezionale», entrata di recente nelle fonti del diritto dell'Ue (Direttiva 2023/970), consente di individuare (e reprimere) la discriminazione intrecciando fattori diversi, ma non cambia l'assetto «selettivo» del diritto antidiscriminatorio.

La tecnica dei divieti e della repressione delle discriminazioni non riesce a produrre l'effetto della parificazione: effetto difficile da raggiungere in ogni caso e non gradito da quanti (molti) pensano che parità significhi necessariamente mortificazione della soggettività individuale e della tensione verso il riconoscimento della *capability* del singolo lavoratore. Non è così: storicamente l'inderogabilità delle norme legali e contrattuali e l'uniformità dei minimi di trattamento economico e normativo di categoria non ha mai impedito trattamenti individuali differenziati in ragione della valutazione di meriti e competenze appunto individuali; in secondo e fondamentale luogo, parità significa eliminazione di disparità di trattamento arbitrarie, non giustificate da ragioni riconducibili a valutazioni razionali del datore di lavoro (la ricchissima esperienza maturata nell'applicazione della giustificazione oggettiva del licenziamento insegna qualcosa, mi pare).

Tanto precisato, resta da dire che le disparità di trattamento da correggere e se possibile da eliminare sono ancora molte; troppe per poterle enumerare in questa relazione, in cui dovrò limitarmi a segnalare le questioni che mi paiono più importanti o urgenti.

Per affrontare le questioni della parità di trattamento tra lavoratori, che restano al di fuori dell'orbita del diritto antidiscriminatorio, mi pare che varrebbe anzitutto la pena di tornare a riflettere sulla interpretazione della sentenza 103/89 della Corte costituzionale accolta dalle Sezioni Unite della Cassazione, e a sua volta accolta con soddisfazione dalla stragrande maggioranza dei giuslavoristi, ostili ad espandere la parità di trattamento oltre i limiti segnati dalle norme antidiscriminatorie vigenti (ben poche, all'epoca). Poiché la sentenza della Corte costituzionale prendeva in considerazione anche l'eventuale arbitrarietà delle classificazioni professionali contenute nei contratti collettivi, le S.U. si erano affrettate ad affermare l'insindacabilità delle scelte dell'autonomia collettiva in materia.

Proprio su questa affermazione dobbiamo tornare a riflettere. La Direttiva Ue 2023/970 sul *gender pay gap* punta infatti l'obiettivo sui criteri e sistemi di valutazione e classificazione professionale, sollecitando le parti sociali ad adottare criteri *gender neutral* non

discriminatori: suona come un ossimoro, ma non vuole esserlo, perché implicitamente presuppone che alla base del *gap* salariale che affligge le donne ci sia anche la sottovalutazione del valore del loro lavoro, costruita su criteri di valutazione non neutri dal punto di vista del genere. La Direttiva apre così la strada ad una riflessione su contrattazione collettiva e parità salariale, che dalle nostre parti è stata messa in frigorifero da troppi anni, per salvaguardare le scelte delle parti sociali da un controllo giudiziale che il diritto dell'Ue chiama invece in causa.

Dal *gender pay gap* la riflessione sulle scelte dell'autonomia collettiva si può spostare altrove, e anzi lo sta già facendo: penso alla (contestatissima) giurisprudenza della Cassazione, che annulla (per contrasto con l'art. 36 Cost.) il trattamento economico riservato da un contratto collettivo ai lavoratori addetti ad una certa mansione, e applica il trattamento previsto per la stessa mansione da un contratto collettivo di categoria affine, ritenendolo proporzionale e sufficiente: mi riferisco al «sestetto» delle sentenze della Cassazione dell'ottobre del 2023 (nn. 27711, 27713, 27769, 28320, 28321, 28323).

Questa giurisprudenza è stata criticata da quanti lamentano l'ingerenza dei giudici sulle scelte dell'autonomia collettiva, sottolineando che, nella specie, il trattamento economico previsto dal contratto collettivo giudicato in contrasto con l'art. 36 Cost. è il contratto indicato dalla legge come «parametro» per la determinazione della retribuzione proporzionale e sufficiente. La discussione sulla fondatezza di queste critiche richiederebbe tempo e spazio. Qui posso solo dire che questa giurisprudenza segnala la presenza di due gravi problemi aperti: la mancanza di una disciplina della rappresentatività sindacale, che metta ordine nella giungla dei contratti collettivi di categoria; la mancanza (conseguente al disordine contrattuale) di un salario minimo proporzionale e sufficiente garantito da una «copertura» della contrattazione collettiva effettiva e impeccabile (cosa che allo stato non è, checché ne dicano i sostenitori dell'inutilità di una legge sul salario minimo). Ambedue i problemi richiederebbero l'intervento della legge: una buona legge, per la cui elaborazione (in Parlamento, non a palazzo

Chigi) le forze politiche sapessero giovare dell'ascolto del mondo del lavoro, e di chi effettivamente lo rappresenta.

5. — *La diseguaglianza tra lavoratori stabili e lavoratori precari* — Premetto che non mi addentro nell'area della diseguaglianza che corre tra lavoratori stabili e lavoratori precari: sulla precarietà occorrerebbe fare un lungo discorso, discutendo sulla scelta, avviata sin dalla fine degli anni '90 del secolo scorso, di incentivare la cosiddetta flessibilità in entrata, consentendo la moltiplicazione dei «lavori atipici» (che tecnicamente atipici non sono), e rimuovendo progressivamente i limiti causali e temporali ai contratti a termine. Il referendum proposto dalla Cgil era una buona occasione per riportare l'asticella indietro, ma l'occasione non è stata colta dagli elettori (*infra*).

Parlo di precarietà e stabilità solo guardando alla condizione del lavoratore che, pure essendo assunto a tempo indeterminato, è esposto al rischio del licenziamento ingiustificato. Per brevità mi limito a poche osservazioni sulla presenza, nel nostro ordinamento, delle diseguaglianze che nascono dalla sovrapposizione fra diverse discipline dei licenziamenti individuali.

La prima diseguaglianza è quella che passa tra i lavoratori occupati nelle piccole imprese e quelli occupati nelle imprese di maggiori dimensioni: ai primi la stabilità assicurata dalla reintegrazione nel posto di lavoro in caso di licenziamento ingiustificato non è garantita, spetta solo un'indennità di entità variabile (a seconda della legge applicabile), ma sempre di modesta entità. Ogni tentativo di eliminare questa diseguaglianza per via referendaria è fallito (l'ultima volta con la sentenza di inammissibilità della Corte costituzionale del 2017); la giustificazione è rimasta ferma alla motivazione con cui la Corte costituzionale a suo tempo salvò la legittimità della definizione del campo di applicazione dell'art. 18 St. lav. Non tra le migliori motivazioni scritte dalla Corte, a mio parere.

Una diseguaglianza più nuova (o meno remota) è quella che passa tra i lavoratori assunti prima e, rispettivamente, dopo il 7 marzo 2015, data di entrata in vigore della disciplina dei licenziamenti nel contratto a tutele crescenti (d.lgs. n. 23/2015): i primi

destinatari in una pluralità di casi (ampliati dagli interventi della Corte costituzionale e della Cassazione) della tutela reintegratoria prevista dall'art. 18 St. lav., come riscritto (in peggio) dalla legge Fornero (92/2012); i secondi destinatari, salvo pochi casi, di una tutela solo economica (indennità). È vero che la Corte costituzionale ha reso la tutela reintegratoria meno marginale di quanto volesse il legislatore del 2015, ma la stessa Corte, fin dalla prima sentenza sul contratto a tutele crescenti (n. 194/2018) ha giustificato la diseguaglianza con un argomento che combina «il fluire del tempo» con la valorizzazione della ragione addotta dal legislatore del *Jobs Act* per mettere al margine la reintegrazione: l'incremento dell'occupazione incentivato da una maggiore flessibilità in uscita. Argomento scientificamente fondato quanto l'idea che tagliare i capelli a chi li ha serve a far crescere i capelli ai calvi.

Nota a margine (*ex post*). Gli elettori italiani avevano la possibilità di ridurre o eliminare le diseguaglianze che ho segnalato, votando sì ai referendum abrogativi proposti dalla Cgil, in materia di contratti a termine, indennità di licenziamento nelle piccole imprese, e abrogazione del d.lgs. n. 23/2015, tutti dichiarati ammissibili dalla Corte costituzionale (sentenze nn. 14, 13, 12 del 2025). La stragrande maggioranza dei votanti ha votato sì, ma ancora una volta i referendum sono falliti per mancato raggiungimento del *quorum* del 50% + 1 degli aventi diritto al voto. Per il 70% degli elettori (somma di astensionisti per scelta politica e di astensionisti per indifferenza e sfiducia) quelle diseguaglianze non valgono la pena di prendere una scheda e metterci sopra una croce. Il fallimento dei referendum ha dato fiato al coro dei «benaltristi»: ben altri sono i problemi del lavoro e per risolversi bisogna guardare al futuro, non al passato. Giusto: se non fosse che è indispensabile intanto guardare al presente, e che nel presente sarebbe utile liberarsi di qualche cattiva eredità del passato.

6. — *Ancora una disparità di trattamento, prima di concludere* — Nelle prime battute di questa relazione, ho lasciato Romagnoli che, trent'anni fa, auspicava la ricomposizione della storica dicotomia tra lavoro subordinato e autonomo, riconoscendo ai cittadini lavo-

ratori un patrimonio comune di diritti, indipendentemente dalla forma giuridica della loro prestazione di lavoro, e secondo lo stato di bisogno.

Che ne è stato, trent'anni dopo, di questo auspicio? Molto e poco nello stesso tempo: ma tutti i giuslavoristi sanno di che cosa sto parlando.

Da un lato, l'art. 2, d.lgs. n. 81/2015 (e successive modifiche), ha messo in campo l'allargamento dei confini del diritto del lavoro, che trova applicazione nelle collaborazioni etero-organizzate, a prescindere dal tipo contrattuale e dalla qualificazione del rapporto di lavoro.

D'altro lato, si intensificano le proposte di estendere la protezione del diritto del lavoro a forme di attività personale rese a favore di altri, benché classificate come autonome o, comunque, non subordinate, nelle quali la dipendenza economica si accompagna al bisogno di protezione. Il dibattito recente verte (fra l'altro) sulla proposta di uno *Statuto del lavoro* (avanzata da Perulli, Treu 2022), che (semplificando al massimo la complessa costruzione teorica) consiste nella «costruzione di tutele contrattuali e sociali legate ai bisogni espressi da chi svolge lavoro personale a favore di altri, [...] a prescindere dalla riconducibilità del lavoro alle categorie dogmatiche della subordinazione o dell'autonomia».

Personalmente resto convinta che abbia ancora senso mantenere ferma la dicotomia subordinazione/autonomia, che non esiste «*in rerum natura*» (come scrisse a suo tempo Mengoni), ma esiste e persiste nel diritto positivo. Certo, non si può trascurare che il cambiamento intervenuto nel quadro normativo impone di considerare che, per una quota non irrilevante di lavoratori, la subordinazione non ha più i tradizionali caratteri dell'etero-direzione, secondo la tradizionale lettura dell'art. 2094 c.c. La progressiva riduzione del valore qualificatorio dei vincoli di tempo e di luogo della prestazione riduce il loro ruolo di fondamentali indici presuntivi dell'etero-direzione, mentre si sono spostati i confini che ancora separano il lavoro subordinato dal lavoro autonomo, e sono cambiati soprattutto i criteri che gli interpreti possono utilizzare per distinguere. In proposito penso (d'accordo con Martelloni 2021)

che ci sia spazio per riprendere in mano la teoria della «doppia alienità» per allargare l'area della protezione giuslavoristica, restando però coerenti (credo debba essere sottolineato) al disegno costituzionale di distinguere il lavoro da tutelare da altre attività, di cui pure la Costituzione garantisce il libero svolgimento.

Insomma, sono consapevole che vi è una parte del lavoro autonomo economicamente dipendente che, a fronte dell'evidente squilibrio di potere con il committente, ha esigenze di tutela non molto diverse da quelle dei lavoratori subordinati. E sono anche dell'idea che si debba allargare la protezione continuando a distinguere, senza però avventurarsi sulla strada della modulazione delle tutele, nella quale avverto rischi di affievolimento delle tutele per alcuni piuttosto che prospettive di crescita della protezione per tutti.

Ma prima di imboccare la strada dell'allargamento delle tutele al lavoro autonomo pretenderei almeno la revisione del carico fiscale: la *flat tax* al 15% (di un reddito imponibile dichiarato che spesso e volentieri non corrisponde a quello reale) è un privilegio insopportabile per i lavoratori subordinati, che non possono sfuggire al pagamento, fino all'ultimo euro, delle imposte, e sono gravati da aliquote progressive pesanti con redditi da lavoro anche molto al di sotto del tetto di 85.000 euro.

7. — *Infine, la più grande delle diseguaglianze* — Sono arrivata in fondo alla sintetica ricognizione che mi ero proposta. Ma non posso omettere di dire che a fare da cupo sfondo al discorso che ho fatto sin qui, parlando di eguaglianza e differenze nel diritto del lavoro, sta la più grande delle diseguaglianze, quella che separa una parte, affollata da 5 milioni almeno di persone povere, dal resto della società, a sua volta segnato dalla grande diseguaglianza tra la moltitudine di quelli che bene o male riescono ad arrivare alla fine del mese e i pochi ricchi o addirittura ricchissimi.

È passato di moda parlare di classi. La classe operaia a cui si affidavano le sorti della rivoluzione socialista non esiste davvero più: frammentata, disgregata, è affondata nella palude del lavoro povero, dove si lavora tanto e si è pagati con un salario da fame, o

si lavora troppo poco per poter mettere insieme un salario decente. È la povertà a ridefinire i confini di classe, ma pretende una attenta lettura «intersezionale», capace di cogliere le profonde differenze che attraversano il mondo ormai sconfinato dei poveri. Sono analisi alle quali in molti si stanno dedicando ormai da tempo. Per quanto mi riguarda, non so se sarà l'«ira dei poveri» a sostituire la lotta di classe. Ma penso che privilegiare categorie, piccole e grandi corporazioni, cercando di non vedere i poveri, tagliando loro risorse indispensabili, senza fare quanto è necessario e urgente per il lavoro e per la dignità delle persone, nella *longue durée* non pagherà: gli emarginati, gli esclusi, i respinti, la loro voce prima o poi la faranno sentire. E non sarà una dolce melodia.

Riferimenti bibliografici

- Alessi C. (2021), *Disabilità, accomodamenti ragionevoli e oneri probatori*, in Ridl, II, p. 613.
- Ballestrero M.V. (2005) *Riflessioni in tema di eguaglianza e discriminazioni*, in *Studi in onore di G. Ghezzi*, Vol. I, Cedam, Padova, 2005, pp. 217.
- Ballestrero M.V., Treu T. (a cura di) (1994), *Legge 10 aprile 1991, n. 125, Azioni positive per la realizzazione della parità uomo-donna nel lavoro*, Commentario sistematico, in Nlcc, n. 1/1994, e *ivi* i saggi di M.V. Ballestrero (p. 11), G. De Simone (p. 21), M. Barbera (p. 46).
- Bobbio N. (1995), *Eguaglianza e libertà*, Einaudi, Torino.
- Bonardi O. (2024), *Le soluzioni ragionevoli per i disabili come tecnica di prevenzione delle discriminazioni*, in Rgl, I, p. 376.
- Caruso B., Del Punta R., Treu T. (a cura di) (2020), *Il diritto del lavoro e la grande trasformazione. Valori, attori, regolazione*, Il Mulino, Bologna.
- Corazza L. (2025), *Il lavoro delle donne? Una questione redistributiva*, F. Angeli, Milano.
- Del Punta R. *Valori del diritto del lavoro ed economia di mercato*, in Caruso B., Del Punta R., Treu T. (a cura di), *Il diritto del lavoro e la grande trasformazione*, cit., p. 27.
- Giugni G. (1983), *Prospettive del diritto del lavoro per gli anni '80*, in Aidlass, *Atti del VII Congresso Nazionale di diritto del lavoro*, Bari 23-25-1982, Giuffrè, Milano.
- Martelloni F. (2021), *La condizione di doppia alienità del lavoratore bisognoso di tutela giuslavoristica*, in Aimò M., Fenoglio A., Izzi D. (a cura di), *Studi*

- in memoria di Massimo Roccella*, Università di Torino-Esi, Napoli-Torino, p. 559.
- Perulli A. (2020), *I valori del diritto e il diritto come valore. Economia e assiologia nel diritto del lavoro neo-moderno*, in Caruso B., Del Punta R., Treu T. (a cura di), *Il diritto del lavoro e la grande trasformazione*, cit. p. 63.
- Perulli A., Treu T. (2022), *«In tutte le sue forme e applicazioni». Per un nuovo Statuto del lavoro*, Giappichelli, Torino.
- Romagnoli U. (1994), *Eguaglianza e differenza nel diritto del lavoro*, *Dlri*, 1994, 3, p. 545, e in Aidlass, *Lavoro e discriminazione. Atti dell'XI Congresso nazionale di diritto del lavoro*, Gubbio 3-5 giugno 1994, Giuffrè, Milano.
- Romagnoli U. (2006), *Diritti sociali e Costituzione: dalla cittadinanza industriale alla cittadinanza industriale*, in G. Casadio (a cura di), *I diritti sociali e del lavoro nella Costituzione italiana*, Ediesse, Roma, p. 157.
- Supiot A. (1992), *Principi di eguaglianza e limiti della razionalità giuridica*, in *Ld*, p. 211.
- Voza R. (2024), *Eguaglianza e discriminazione nel diritto del lavoro. Un profilo teorico*, F. Angeli, Milano.

SESSIONE II

Processi democratici e tutela del lavoro oggi

Mariapaola Aimo*

I diritti sociali come collante democratico

1. — Prima di presentare i relatori e la relatrice che ascolteremo nella sessione pomeridiana dei nostri lavori, intitolata “Processi democratici e tutela del lavoro oggi”, vorrei ringraziare gli amici e colleghi bolognesi per la splendida ospitalità e il gruppo di lavoro che nei mesi scorsi ha progettato e poi reso possibile questa iniziativa. Vorrei anche spendere qualche parola, alla luce dei contenuti delle belle relazioni della mattina, sul ruolo di collante democratico che hanno i diritti sociali e su come – riprendendo il titolo di questa sessione – la tutela del lavoro possa incidere sui processi democratici nelle nostre società.

Qualche interessante spunto lo si può trovare nel libro del filosofo tedesco Axel Honneth, già ricordato da altri prima di me nella sessione mattutina, che il Mulino ha appena pubblicato nella traduzione italiana col titolo *Il lavoratore sovrano. Lavoro e cittadinanza democratica*. Nella prefazione all'edizione italiana Honneth sottolinea – e in questa sede mi fa piacere a mia volta sottolinearlo – che i suoi studi sul lavoratore sovrano hanno forti somiglianze con le riflessioni di Bruno Trentin (Honneth parla di un’“affinità elettiva” con Trentin), partendo entrambi dal presupposto che “l’equità e la giustizia dei rapporti di lavoro vanno oggi misurate in base a quanto questi rapporti consentono ai lavoratori di contribuire in libertà, senza coazione e senza vergogna, alla prassi della formazione democratica della volontà, avvalendosi concretamente del loro diritto formale alla partecipazione” (Honneth 2025, p. 7 s.).

* Professoressa ordinaria di Diritto del lavoro presso l’Università di Torino.

Honneth spiega anche la scelta del titolo dato al suo libro, con cui intende mettere in risalto che nel «sovrano democratico» vanno incluse tutte le persone che lavorano, benché il «lavoro sociale» a cui si riferisce abbia confini molto estesi, ricomprendendo tutte le attività, anche non retribuite, indispensabili al benessere della società, vale a dire confini ancora più ampi di quelli, già ampi e «fluidi», che prenderà a riferimento Federico Martelloni nella sua relazione interrogandosi sul raggio d'azione della protezione giu-slaboristica. Honneth utilizza il concetto di «lavoratore sovrano» proprio per evidenziare il ruolo capacitante del lavoro, che rende l'esercizio dei diritti nel lavoro, anche grazie al conflitto, una «palestra di partecipazione», che serve a rafforzare la cittadinanza democratica e rende chi lavora un soggetto attivo anche nella vita pubblica.

Sulla questione di come la tutela del lavoro possa incidere sui processi democratici, Honneth individua anzitutto una serie di fattori che condizionano la capacità di chi lavora di partecipare al processo democratico, alla formazione pubblica della volontà: l'indipendenza economica, il tempo libero, l'autonomia intellettuale, il rispetto di sé e la fiducia nella propria voce sono elementi e opportunità decisivi per l'esercizio effettivo della sovranità politica e, tutte le volte che mancano, limitano o impediscono l'accesso a quella sovranità (Honneth 2025, p. 68 ss.). Honneth indica poi alcune tendenze generali di sviluppo, che non sono diverse da quelle descritte nelle relazioni di questa mattina, dalle quali emerge la grande distanza esistente tra la realtà sociale e le condizioni necessarie per avverare la promessa di partecipazione; e di fronte a questa distanza Honneth ribadisce che è compito delle società democratiche – in virtù dei loro stessi principi e presupposti di esistenza – intervenire per creare quelle condizioni di lavoro che diventano appunto «capacitanti»: anche per questo, in un'epoca di crescente autoritarismo come quella che stiamo vivendo, l'attenzione della sfera politica deve tornare sul lavoro, per rivitalizzare la democrazia (Honneth 2025, p. 199 ss.). Secondo il filosofo tedesco, in questa prospettiva, la configurazione delle condizioni di lavoro è il mezzo principale che lo Stato democratico ha, insieme alla politica

scolastica, «per determinare se, entro i suoi confini, prevarranno modelli di comportamento a esso funzionali, cioè cooperativi, o contrastanti, cioè ego-centrati» (Honneth 2025, p. 12).

Al di là delle proposte sulle politiche del lavoro che Honneth presenta nel suo libro (anche a fronte, ad es., delle condizioni di crescente isolamento dei lavoratori, accelerate dai processi di digitalizzazione), resta fondamentale nel discorso che qui ci interessa il forte richiamo ai presupposti fondanti delle società democratiche e alla necessità che le condizioni del lavoro siano coerenti con quei presupposti e non si pongano invece, come troppo spesso accade, in contraddizione con essi: la dignità e la libertà delle persone – che possono essere assicurate da una buona occupazione – rimangono un elemento insostituibile di ogni società democratica.

In questo senso lavoro e democrazia continuano ad avere bisogno l'uno dell'altra, perché il lavoro è strettamente legato alla democrazia e al suo sviluppo, e altrettanto si può dire della democrazia rispetto al lavoro; il lavoro è al tempo stesso «motore e fruitore delle regole democratiche: motore perché ha innervato con le sue regole e con l'affermazione di libertà e diritti fondamentali la democrazia risorta dopo un regime autoritario; fruitore perché ha indotto il legislatore a trasferire nei luoghi di lavoro i diritti costituzionali, limitando poteri esercitati arbitrariamente e dunque affermando specularmente il valore della dignità del lavoro» (Sciarra 2023, p. 9).

2. — Venendo senza altri indugi alla presentazione delle tre relazioni pomeridiane e ricordando che questa mattina abbiamo preso le mosse dalla Carta costituzionale e dal suo disegno, il percorso della nostra discussione prosegue con l'obiettivo di approfondire il nesso tra lavoro e democrazia politica attraverso una ricognizione del quadro esistente. Con la relazione di apertura – dal titolo «Lavoro e democrazia: le tecniche giuslavoristiche di regolazione del potere» – Roberto Voza si interrogherà su quale (ridotta) tutela del lavoro viene oggi offerta dall'ordinamento, e in particolare attraverso quali tecniche e con quali limiti. Seguirà la relazione di Federico Martelloni – intitolata «I destinatari della protezione, tra

realtà e possibilità» – che concentrerà la sua attenzione, come vi ho già anticipato, su quali sono oggi i lavoratori tutelati, utilizzando argutamente una terminologia presa in prestito dal diritto di famiglia (e dalla realtà sociale), e ci spiegherà perché ha scelto di inserire nel titolo del suo intervento un richiamo alle «possibilità». Chiuderà infine la sessione – passando dalla prospettiva giuridica a quella sociologica – la relazione intitolata «Il lavoro che invade il tempo libero e il lavoro che non c'è», con cui Giovanna Fullin rifletterà su quanto il lavoro condizioni oggi i tempi di vita delle persone: anzitutto quando il lavoro occupa anche il tempo libero, perché non ci sono più veri confini e dunque il tempo libero si riduce in termini quantitativi, oltre che qualitativi con l'intensificarsi del carico mentale dovuto al venir meno di quei confini; e altresì – paradossalmente – quando il lavoro all'opposto manca o c'è solo a intermittenza, è instabile e non basta, e dunque il singolo è perennemente «sul mercato» e il suo principale affanno diventa quello di cercare una fonte di reddito sufficiente a sostenerlo.

Discutendo del lavoro che non c'è – o non c'è abbastanza – e della necessità di ripensare e riformare di conseguenza anche il nostro modello di *welfare*, la relazione di chiusura di Giovanna Fullin costituisce uno stimolante ponte verso il convegno «La democrazia sociale: nuovi rischi nella trasformazione globale» che si terrà a Milano il 16 giugno prossimo, che costituisce la seconda delle quattro «puntate» attraverso cui – sull'asse Bologna-Milano-Napoli-Roma – si articola il percorso di discussione sulla connessione tra lavoro e democrazia che abbiamo inaugurato oggi in questa bellissima sede bolognese.

Riferimenti bibliografici

- A. Honneth, *Il lavoratore sovrano. Lavoro e cittadinanza democratica*, Bologna, il Mulino, 2025.
- S. Sciarra, *Il lavoro al centro della democrazia*, 2023, pubblicato in https://www.cortecostituzionale.it/documenti/comunicatistampa/sciarra_rimini_meeting_cl_finale_22_agosto_20230823120341.pdf.

Roberto Voza*

Lavoro e democrazia: le tecniche giuslavoristiche di regolazione del potere

Il tema di questa relazione mi induce a tornare ai fondamentali e a ricordare che, una volta compiuta la formalizzazione giuridica dei rapporti di potere attraverso la categoria del contratto di lavoro, la subordinazione del lavoratore entra in attrito con l'eguaglianza del cittadino, sollevando una questione di democrazia.

È stato il lavoro, cifra distintiva dell'età dei moderni, a svelare le contraddizioni dell'eguaglianza formale. È lì che si è andata consumando la prima grande rottura fra l'astrazione del diritto e la concretezza dei bisogni materiali dell'*homme situé*, avviando un percorso che porterà dall'individuo isolato del diritto borghese alla costituzionalizzazione della persona.

Se nella tradizione giuridica liberale l'unico luogo del potere era considerato lo Stato e non il mercato, secondo una rigida separazione tra politica ed economia, sfera pubblica e sfera privata, servì una rottura istituzionale per contrastare le diseguaglianze di fatto, che l'ordine giuridico della modernità si rifiutava di riconoscere.

Sulle gambe del lavoro è cominciata la lunga rincorsa tra le due concezioni di eguaglianza, che si ricomporranno nell'art. 3 della Costituzione: all'eguaglianza davanti alla legge si chiese di inverarsi (ma anche di trasformarsi) nell'eguale partecipazione all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese.

Attraverso quel nuovo paradigma, espresso dalla sinonimia tra cittadini e lavoratori istituita dal capoverso dell'art. 3 (così poco

* Professore ordinario di Diritto del lavoro presso l'Università degli Studi di Bari Aldo Moro.

«naturale», così gravida di Storia), l'eguaglianza ha valicato il confine della cittadinanza politica e si è collocata – quale completamento del processo democratico – nello spazio della cittadinanza sociale, lì dove si determinano le condizioni materiali di vita: beni, risorse, opportunità.

Contestualmente, avviene un'altra, fondamentale, ricomposizione: quella tra libertà ed eguaglianza, nate – con parto gemellare – dal ventre della modernità giuridica, ma subito separate alla nascita. Nell'art. 3 nessuna viene *prima* dell'altra o, addirittura, *in contrapposizione* all'altra, perché non sono più pensate in modo reciprocamente escludente.

In ogni formazione sociale e in ogni struttura organizzativa, dalla famiglia all'impresa (i luoghi – per antonomasia – di un ordine sociale costruito sulla soggezione all'autorità), il precetto dell'eguaglianza chiama in causa il tema del potere e della sua legittimazione.

Si spiega così la storia della progressiva regolazione/limitazione del potere privato già legittimato dal contratto di lavoro, che ha camminato sulle gambe della norma inderogabile di fonte legale, figlia del garantismo individuale, e dell'autonomia collettiva, figlia del pluralismo sociale.

Insomma, l'incontro/scontro tra l'eguaglianza e l'autorità privata del datore di lavoro si è risolto nella formula del diritto diseguale, nel quale le diseguaglianze sostanziali assurgono a *ratio* delle norme limitative del potere.

Trattandosi di un potere altrimenti libero, perché originario, ogni limitazione – di natura causale, formale, o procedurale – non fa che confermarlo e legittimarlo nella sua parte residua.

L'emersione del contratto di lavoro subordinato precede – storicamente (e logicamente) – l'edificazione del suo apparato protettivo. Insomma, la subordinazione nasce nuda, senza tutele, le quali servono a contenere un fascio di poteri già intrinsecamente legittimato dalla fattispecie-madre, il contratto di lavoro.

Anche sul terreno degli effetti che discendono dal contratto di lavoro subordinato, la giuridificazione del potere procede di pari passo con la sua limitazione, nel senso che la stessa limitazione del

potere imprenditoriale finisce per legittimarlo nello spazio lasciato libero da vincoli. Dove si fermano i limiti, ricomincia il potere, che si espande come un gas nel vuoto finché non trova un contenimento. Potere e libertà danno vita ad un gioco a somma zero, semplicemente perché il potere consente di ridurre la libertà altrui. Si può anche dire che il potere riceve vigore dal vuoto che lo circonda.

Ciò detto, prima ancora di esprimere un contenuto, anzi un insieme di contenuti, il principio lavorista o – se si preferisce – la costituzionalizzazione del lavoro è essa stessa una tecnica di regolazione della nostra materia, oltre ad esprimere una visione generale della società. Infatti, pur nel contesto di un'economia sociale di mercato, essa ha occupato anche il diritto dei contratti in senso immediatamente precettivo. Ben può dirsi che nessun altro rapporto negoziale inter-privato goda di una simile considerazione: vi sono norme costituzionali – rilevanti per quantità e qualità – di diretta applicazione al contratto di lavoro, volte a conformarne il contenuto, comprimendo l'autonomia dei contraenti.

La successiva legislazione del lavoro ha risentito dell'influenza della Costituzione, lungo il faticoso percorso di attuazione dei suoi principi, che ha accompagnato il consolidamento della democrazia, nel contesto di una stagione di progressivo «disgelo» costituzionale dell'intero diritto privato, dai rapporti economici alle relazioni familiari.

In ambito lavoristico l'argomento costituzionale è stato adoperato in una duplice chiave, influenzando ora la giurisprudenza ora lo stesso legislatore: per demolire le norme non compatibili con le regole della Costituzione e per costruire tutele fino a quel momento mancanti, così facendo progredire la condizione dei lavoratori.

Certamente, l'evoluzione della costituzione materiale ha contribuito a rafforzare l'attuazione di quella formale. Infatti, la Costituzione è entrata in fabbrica – secondo la nota formula che simboleggia lo Statuto dei lavoratori – quando si sono create nella società le condizioni necessarie a superare la tesi della monovalenza dei diritti fondamentali di libertà, ritenuti originariamente spendibili solo nella dimensione verticale del rapporto tra cittadino e pubbli-

ci poteri e non anche in quella interprivata generata dal contratto di lavoro.

Figlio dell'industrialismo e della prospettiva di una crescita illimitata, il diritto del lavoro postcostituzionale – una volta esauritasi quella fase propulsiva – ha dovuto fare i conti con i mutamenti epocali che hanno investito il mondo della produzione.

Da quando il vaglio di sostenibilità economica delle garanzie del lavoro si è incuneato nella trama della costituzione materiale e il diritto del lavoro è diventato anche uno strumento di politica economica, il richiamo alla Costituzione ha assunto una postura *difensiva* dell'assetto normativo consolidatosi nella fase espansiva.

Mi limito ad alcuni esempi, che partono dagli anni Novanta del secolo scorso.

Il richiamo agli artt. 36 e 38 della Costituzione servì a rintuzzare il tentativo di legittimare *sic et simpliciter* l'apposizione di clausole elastiche nel *part-time*, che consentissero la variabilità genetica della collocazione dell'orario di lavoro.

Lo stesso art. 36 fu poi evocato al fine di inibire al legislatore (e, a maggior ragione, alle parti del contratto di lavoro) la possibilità di escludere l'applicazione delle tutele costituzionali del lavoro subordinato a rapporti contrattuali aventi *oggettivamente* tale configurazione giuridica.

Di recente, la vicenda più significativa è quella verificatasi in materia di licenziamenti, ove si è manifestata in tutta evidenza la tensione fra discrezionalità legislativa e canone di ragionevolezza.

La ragionevolezza ha fatto il suo esordio nello scrutinio di conformità all'art. 3 della Costituzione, ma se ne è progressivamente emancipata, inserendosi in ogni questione di legittimità costituzionale, sia pure in forma implicita, tanto da potersi affermare che l'attuale controllo di costituzionalità verte sempre sulla *ragionevolezza*, alla quale spesso è promiscuamente associata la proporzionalità, tipicamente in caso di bilanciamento tra diritti fondamentali.

Certo, il criterio di ragionevolezza non è una formula magica. Intesa come coerenza fra mezzi e fini, esso è aperto a tutti i fini, e – quindi – impone di selezionare le differenze da ignorare e quelle – viceversa – da valorizzare.

Non esiste un modo univoco con il quale custodire la ragionevolezza: essa stessa è terreno di incontro e di scontro tra visioni di politica del diritto.

Se poi ci spostiamo dal terreno della costruzione delle regole a quello dell'esercizio dei poteri, il valore del principio di eguaglianza, declinato nel segno della ragionevolezza, assume un significato ben più problematico, faticando ad esprimersi come tecnica di limitazione delle prerogative datoriali.

È vero che, quando impongono il riconoscimento di standard minimi di trattamento, i limiti al potere, pur operando nella relazione verticale tra lavoratore e imprenditore, esprimono un comando di parificazione (orizzontale) tra lavoratori, senza impedire la diversificazione in chiave migliorativa, attraverso l'esercizio dell'autonomia privata, collettiva e individuale.

Al di là dell'esistenza di norme inderogabili limitative del potere, si è provato ad arginare la discrezionalità del datore di lavoro nell'attribuzione di trattamenti differenziati, invocando uno scrutinio di non arbitrarietà, giustificazione, proporzionalità, ecc., in mancanza di una norma generale volta a rendere operante il principio di eguaglianza, sotto il profilo della parità di trattamento in senso orizzontale.

Ci si è chiesti, insomma, se – nei confronti del potere privato del datore di lavoro – l'eguaglianza possa essere un vettore di tutele ulteriori rispetto a quelle già riconosciute nelle situazioni soggettive tipiche prese in considerazione dalla norma inderogabile.

Sono state perlustrate tutte le potenzialità insite nell'armamentario civilistico: le clausole di correttezza e buona fede come fonti di integrazione del contratto, la figura dell'abuso di diritto come sintomo di cattivo esercizio del potere, la tecnica del motivo illecito determinante.

Ciascuna costruzione ha condiviso il tentativo di contrastare l'uso arbitrario e irragionevole del potere datoriale, sottoponendolo a possibili oneri di giustificazione. Lo stesso dicasi per i vari richiami alla Costituzione, ai suoi singoli precetti (come il principio di solidarietà) oppure a concetti ancora più generali (come l'ordine pubblico costituzionale) fino – ovviamente – al principio di egua-

gianza in quanto tale, come tecnica di controllo delle prerogative private e non solo della discrezionalità legislativa.

Il punto di arrivo di questa stagione ha coinciso con la sua rapida caduta: penso alla nota sentenza 103 del 1989, in cui la Corte costituzionale provò a negare al potere datoriale la facoltà di «esprimersi in termini di pura discrezionalità o addirittura di arbitrio», agganciandolo ad «una causa coerente con i principi fondamentali dell'ordinamento» e – specialmente – ai valori richiamati dal secondo comma dell'art. 41, letto in continuità con l'art. 3.

Dopo qualche iniziale conferma giurisprudenziale, quell'affermazione si tradusse rapidamente in un credo da abiurare. Così, l'inesistenza di un obbligo di trattamento eguale verso la generalità dei dipendenti è divenuta il primo respiro con cui il giuslavorista comincia la giornata.

Di conseguenza, al di fuori di uno specifico vincolo causale, le scelte imprenditoriali – anche quando determinano conseguenze differenziate tra lavoratori collocati in situazioni simili – si collocano in una sfera intangibile, del resto, rafforzata da disposizioni come quella che sancisce l'insindacabilità nel merito delle valutazioni tecniche, organizzative e produttive che competono al datore di lavoro (art. 30, legge 4 novembre 2010, n. 183).

Semmai, la regola di parificazione (che è solo uno dei possibili volti del principio di eguaglianza) sopravvive lì dove sia espressamente posta dal legislatore, in forza di una valutazione di equivalenza delle situazioni da regolare compiuta *ex ante*.

L'ambito più esteso e significativo del comando di parificazione resta quello della disciplina del lavoro *non-standard*.

Mi limito a segnalare come il legame fra divieti di discriminazione basati su fattori soggettivi e diversificazione delle forme di impiego miri ad evitare che la frammentazione del mercato dal lavoro determini l'emarginazione dei gruppi sociali più deboli (donne, giovani, extracomunitari, ecc.), a cui tali forme di impiego – generalmente – si rivolgono.

Per la verità, l'espansione della precarietà rende meno distinguibile tale connotazione, in una sorta di livellamento al ribasso della qualità del lavoro complessiva, con ripercussioni sulla dimensione

sociale (in termini di accesso al credito, all'alloggio, ecc.): basti pensare alla crescente diffusione del lavoro *instabile* negli ultimi anni. In ogni caso, si tratta di un legame solo potenziale, posto che l'operatività della regola di parificazione prescinde dalla sussistenza di specifici e tipizzati fattori soggettivi di rischio, essendo collegata alla particolare posizione contrattuale del lavoratore, che si traduce in una condizione sempre reversibile e sempre reiterabile nel proprio percorso lavorativo.

Nel mercato delle regole l'impresa può scegliere tra le diverse forme di lavoro con cui soddisfare il proprio bisogno di manodopera.

E allora le clausole di parificazione sembrano tendere più a regolare la concorrenza fra lavoratori atipici e lavoratori standard, piuttosto che a svolgere una funzione redistributiva dei rischi del mercato. Insomma, l'eguaglianza orizzontale, declinata nella formula della parità di trattamento, può impedire gli abusi, ma non elimina le diseguaglianze, il dualismo del mercato del lavoro.

Nel frattempo, l'altro volto dell'eguaglianza, ovvero il divieto di discriminazioni ha accelerato la propria marcia, andando a rinforzare i presidi esistenti e ad accamparsi in quelli mai occupati o rimasti sguarniti.

Infatti, la nozione di discriminazione incorpora un giudizio di disvalore delle diseguaglianze generate alla luce di criteri nominati (chiamati fattori di rischio).

In questa frammentazione dell'idea di eguaglianza ci sono tutte le potenzialità e tutti i limiti della tutela antidiscriminatoria, la quale mostra così la sua matrice intrinsecamente selettiva.

La categorizzazione delle condizioni di oppressione, a cui corrispondono i fattori di rischio, non deve rifluire in un'astratta contabilizzazione di identità riposte in un catalogo di rigide fattispecie giuridiche. Piuttosto, essa implica una diagnosi sociale e una decisione politica, su cui incidono le vicende della Storia, agitate dal dolore delle vittime, dalla coscienza comune, dalla mobilitazione sociale e da quella legale. Sono tutti profili che si congiungono in funzione (potenzialmente) trasformativa dell'esistente: l'eguaglianza, finché non si realizza, ci deve far sentire scomodi.

La selettività dei fattori di discriminazione – in qualunque modo la si intenda e la si sancisca – è contemporaneamente il limite e la forza principale del diritto antidiscriminatorio. Non vi è dubbio, infatti, che ogni selezione *esclude* nello stesso momento in cui *include*, facendo propria una caratteristica generale del ragionamento giuridico, il quale – in quanto pensiero classificatorio – procede per selezione, per categorie, ed è dunque impegnato a fissare confini.

A ben guardare, proprio grazie alla loro selettività, i divieti di discriminazione hanno avuto il fondamentale effetto di tradurre il principio di eguaglianza nella dimensione interprivata, anche di fronte ad atti di esercizio del potere datoriale pienamente liberi e quindi inattaccabili (spesso si usa dire «discrezionali», con un'espressione che può generare equivoci, perché nata in altro ambito). Si battezza così un attributo genetico del diritto antidiscriminatorio, ossia la vocazione alla razionalizzazione dell'esercizio di un potere non sempre riferibile a specifiche posizioni soggettive del lavoratore protette dall'ordinamento, con conseguente dilatazione dello spazio di controllo giudiziale sulle manifestazioni che assume l'esercizio di quel potere.

In definitiva, quando il comportamento discriminatorio cade in un'area originariamente priva (o successivamente deprivata) di vincoli sostanziali all'autonomia individuale, la tutela antidiscriminatoria mostra il suo vero volto: vivendo di vita propria rispetto alle tutele sostanziali, essa riesce ad incidere sull'esercizio di poteri altrimenti non vincolabili. Peraltro, ciò le consente più facilmente di adattarsi ad un approccio universalistico o, quantomeno, transtipico – e, quindi, di valica i confini del lavoro subordinato.

Ovviamente, il diritto antidiscriminatorio non può fare tutto. Non gli si può chiedere di azzerare lo svantaggio derivante dalle disuguaglianze economiche e sociali presenti nella società.

Ma c'è un passaggio che reputo essenziale in questo ragionamento. La chiamerei la trappola delle antitesi: diritto antidiscriminatorio contro norma inderogabile, riconoscimento contro redistribuzione e, in ultima analisi, libertà contro eguaglianza.

A tratti, circola un uso strumentale del diritto antidiscriminatorio, brandito quasi in opposizione al diritto del lavoro.

Tale lettura fa leva, pretestuosamente, su una circostanza storicamente innegabile, ossia la coincidenza della avanzata del diritto antidiscriminatorio con la ritirata della norma inderogabile. Quest'ultima espressione andrebbe, però, meglio specificata: a *ritirarsi* sono state le norme inderogabili (o meglio, alcune di esse), molto più che l'inderogabilità delle norme.

Infatti, tendenzialmente, la riduzione delle tutele, sacrificate sul doppio altare della occupabilità dei lavoratori e della competitività delle imprese, si è realizzata attraverso la ri-regolazione, ossia la sostituzione di regole con altre regole, più di rado attraverso la deregolazione secca di vincoli, ovvero mediante la devoluzione normativa in favore dell'autonomia collettiva, che ha reso la legge semi-imperativa, riponendo un eccesso di ottimismo sulla capacità del sistema di relazioni sindacali di reggere – da solo – l'onda d'urto prima dell'emergenza, poi della flessibilità e, oggi, della globalizzazione.

Molto meno frequente è che sia stato rimosso direttamente il *congegno* della inderogabilità, a beneficio della valorizzazione dell'autonomia privata. Un esempio è quello della abilitazione del patto di demansionamento a seguito della riscrittura dell'art. 2103 c.c.

Se poi per autonomia privata si intende quella collettiva, viene in mente, per tutti, la dirompente figura del contratto collettivo di prossimità.

Ritirandosi o perdendo forza, le norme inderogabili lasciano maggiore spazio di manovra al potere datoriale (al gas che si espande, secondo la metafora adoperata *supra*). Questo scenario alimenta la percezione che nell'era del diritto del lavoro derogabile non resti che chiamare in soccorso i divieti di discriminazione, in qualità di difensori ultimi dei diritti assoluti della persona.

Per la verità, anche il diritto antidiscriminatorio è intriso di inderogabilità, pur senza essere portatore di specifiche tutele sostanziali: è del tutto erroneo percepirlo come una sorta di corpo estraneo al diritto del lavoro, di cui – invece – rappresenta un sottosistema e con il quale può interagire pienamente.

Cambiando punto di osservazione, è vero anche il contrario: per la sua maggiore estensione orizzontale, che lo proietta al di fuori

del lavoro subordinato, anzi anche al di fuori del lavoro (si pensi all'accesso ai servizi), si può anche dire che il diritto antidiscriminatorio contiene al suo interno il diritto del lavoro.

In ogni caso, sul piano delle tecniche di regolazione, l'alternativa fra norma inderogabile e diritto antidiscriminatorio non si pone in termini di conflitto tra eteronomia ed autonomia: infatti, i divieti di discriminazione sono espressione della massima compressione della volontà negoziale, sulla quale essi esercitano un comando proibitivo-repressivo a cui quest'ultima non può sottrarsi.

Accade pure che la proibizione, ossia l'obbligo di astenersi da comportamenti discriminatori, si accompagni all'imposizione – nel caso degli accomodamenti ragionevoli – di un obbligo di contenuto positivo, la cui violazione costituisce un'ipotesi di discriminazione.

La dimensione proibitivo-repressiva non è sufficiente ad aggredire le cause strutturali della diseguale distribuzione di risorse, esigendo – piuttosto – un approccio riequilibratore, che operi in via preventiva. Alludo, ovviamente, alla tecnica delle azioni positive, che – nella loro multiforme articolazione – completano e non contraddicono il diritto antidiscriminatorio (non sono discriminazioni alla rovescia, per intenderci), per la stessa ragione per cui esse non derogano al principio di eguaglianza, ma ne sono l'attuazione, il volto *construens*.

In definitiva, nulla – se non una scelta di politica del diritto – può indurre ad abdicare all'approccio tradizionale fondato sul binomio norma inderogabile/contropotere collettivo e al suo fondamentale compito redistributivo, senza il quale vi sarebbero solo regressione degli spazi di libertà e di riconoscimento sin qui conquistati.

Questo è l'approccio con cui accogliere il contributo delle altre tecniche regolative messe in campo dalla nostra materia: i vincoli di informazione, trasparenza e prevedibilità delle condizioni di lavoro, la tutela della riservatezza, il controllo dei dati personali, il diritto alla formazione permanente, fino ai meccanismi che misurano la reputazione commerciale, rimettendo indirettamente le sorti della tutela del lavoro al giudizio dei consumatori.

Siano pure i benvenuti, quando provano a rendere il potere maggiormente responsabile di fronte ai rischi di mercato che si riflettono sulla sfera personale; ma non ci si illuda che queste tecniche di tutela finora minori, oggi emergenti, da sole possano riequilibrare i rapporti di forza, se usate in chiave sostitutiva delle tutele sostanziali e inderogabili.

Semmai, si tratta di sperimentare un uso avanzato (un tempo, avremmo detto alternativo) di certi meccanismi regolativi, di fronte all'impalpabilità dei processi decisionali alimentati dai processi economici su scala globale. Voglio dire che, per poter applicare le tutele sostanziali, occorre aprire la scatola nera di quei processi, attivando forme, sempre più adeguate, di sorveglianza, partecipazione e controllo.

Insomma, contrastare la trappola delle antitesi è un esercizio utile perché serve ad evitare ogni cedimento alla ideologia di un diritto del lavoro «maggiorrenne», pronto ad emanciparsi dal «paternalismo» dell'eguaglianza e a consegnarsi alle leggi di mercato.

Ciò che serve è provare a riempire lo spazio liberato dal dominio con ulteriori opportunità, con nuovi dispositivi capacitanti (sul terreno della formazione, dei saperi, della liberazione del tempo, del benessere non solo materiale, ecc.), qualificabili come trattamenti migliorativi nella logica della norma inderogabile, oppure consistenti in diritti potestativi specifici: comunque protesi verso un progetto di realizzazione esistenziale della persona, prima, durante e oltre il lavoro (del quale – però – non si perda di vista la centralità).

È in quel punto che il diritto del lavoro può svolgere la sua funzione di testimone della staffetta, certificando l'avvenuto contatto tra eguaglianza e libertà e la continuità della corsa.

Allora, riscopriremmo che l'eguaglianza serve realizzare le condizioni per esercitare la libertà, intesa non come isolamento egoistico, ma come espansione sociale: la libertà non di restare appollaiati su un albero, ma di partecipare paritariamente, ciascuno con le proprie differenze e i propri bisogni.

Insomma, una libertà che somiglia molto a quello che il pensiero femminista ci ha insegnato a chiamare liberazione.

Come ho già detto in altra sede, è l'eguaglianza che rende liberi di essere diversi.

I destinatari della protezione, tra realtà e possibilità

SOMMARIO: 1. Premessa. — 2. Precisazioni semantiche. — 3. L'origine della famiglia. — 4. Figli legittimi. — 5. Figli naturali. — 6. Fuga dalla famiglia. — 7. Cugini e affini. — 8. Figli adottivi. — 9. Famiglia allargata. — 10. Figli non riconosciuti. — 11. Famiglia queer.

1. — *Premessa* — Costituisce indubbiamente un grande merito della *Rivista Giuridica del Lavoro e della Previdenza Sociale* aver riunito studiosi e studiosi di più generazioni e diverse discipline (non soltanto giuridiche) per sviluppare una riflessione corale, in quattro tappe, sul rapporto tra lavoro e democrazia. La *Rivista* va ringraziata innanzitutto per questo, ma anche per aver accordato alla Città e all'Università di Bologna l'onore di ospitare il convegno di apertura di questo interessantissimo ciclo d'incontri.

L'intervento che mi è stato affidato, sui *destinatari della protezione, tra realtà e possibilità* ruota attorno ad uno tra i temi più affascinanti sui quali può esercitarsi uno studioso di diritto del lavoro. Si tratta, infatti, d'interrogarsi sui confini della materia, sul raggio d'azione della protezione giuslavoristica o, se si preferisce, sui soggetti meritevoli di tutela nell'orizzonte delineato dalla Costituzione del 1948 e, più in generale, dall'ordinamento giuridico del lavoro, per come si è evoluto fino ad oggi nella serrata dialettica tra le fonti e tra i diversi formanti nonché per le linee di tendenza che in esso si delineano e che potrebbero realisticamente segnarne il futuro più o meno prossimo.

* Professore ordinario di Diritto del lavoro presso l'Università di Bologna.

Si tratta – come noto – di un tema di capitale importanza, caro a giuristi del calibro di Giorgio Ghezzi – cui questa giornata è dedicata – o Massimo D’Antona, che abbiamo ancora una volta ricordato in coincidenza con il quarantacinquesimo compleanno dello Statuto dei lavoratori, a 26 anni dal barbaro omicidio del 20 maggio 1999 che lo strappò agli studi, agli affetti e alla vita.

Tanto Ghezzi quanto D’Antona vi dedicarono importanti energie alla fine del secolo scorso: il primo, soprattutto in veste di curatore di un volume del 1996 orientato a ridisegnare il campo d’applicazione della tutela di matrice legale e negoziale (Ghezzi 1996); il secondo, formulando il coraggioso invito a guardare al lavoro come *istituto giuridico* (D’Antona 1998) – lavoro *senza aggettivi* o *lavoro sans phrase*, avrebbe detto di lì a poco Alain Supiot (Supiot 2003) – anche traducendo quell’intuizione – che continua a far discutere e riflettere a trent’anni di distanza – in una sintetica proposta *de iure condendo* riassunta proprio nel libro curato da Ghezzi (Ghezzi 1996, 195 ss.).

Del resto, come osservava già allora Massimo D’Antona: impegnando la Repubblica ad intervenire nelle situazioni soggettive di inferiorità e svantaggio, di debolezza e disuguaglianza comunque e dovunque si manifestino (art. 3, comma 2 Cost.) – e, più specificatamente, impegnando la Repubblica a tutelare il lavoro *in tutte le sue forme e applicazioni* (Perulli, Treu 2022) – i costituenti guardavano il lavoro «più che come fattispecie contrattuale, come un segno linguistico riassuntivo dei fenomeni d’integrazione del lavoro umano nei processi produttivi non solo nel quadro di un contratto tipico, ma nell’intera gamma delle relazioni giuridiche entro le quali si realizzano» (D’Antona 1998, 139 s.).

L’affermazione poteva anche suonare eccentrica nella seconda metà degli anni ’90, mentre oggi quasi chiunque sarebbe disposto a sottoscriverla.

2. — *Precisazioni semantiche* — Ma veniamo al merito delle questioni, con una premessa di carattere metodologico che costituisce un necessario chiarimento preliminare. Si è scelto di inserire nel titolo dell’intervento un richiamo alla *possibilità* per una

ragione precisa: se da un lato non è certo opportuno utilizzare questa occasione per scrivere un libro dei sogni dall'altro lato pare utile, in questa sede, non soltanto schivare ogni *cabiers de doléances* relativo a coloro che restano fuori dall'ombrello protettivo ma, tutt'al contrario, valorizzare al massimo grado possibile le valvole e i dispositivi di cui l'ordinamento giuridico dispone per allargare il raggio d'azione della protezione, coniugando – per così dire – uguaglianza e differenza (Ballestrero 2025): due concetti complementari, non certo incompatibili, com'ebbe a spiegare, fuori dai confini della nostra disciplina, Letizia Gianformaggio in un saggio piuttosto risalente (1993) che continua a far discutere studiosi e studiosi, dentro e oltre il diritto e la filosofia (*Eguaglianza, donne e diritto* 2005).

3. — *L'origine della famiglia* — Per comprendere quanto sia estesa la famiglia dei destinatari della protezione accordata dal diritto del lavoro, può tornare utile partire da un assunto piuttosto tradizionale che ci è capitato di ascoltare e ripetere svariate volte. Se ci si chiede quale tipo di lavoro sia stato *effettivamente* posto alle fondamenta della Repubblica, sul piano della sua *costituzione materiale* o, se si preferisce, sul terreno della legislazione vigente nel corso del XX secolo, una risposta classica, tralattica ma sostanzialmente corretta risiede nel richiamo al lavoro del maschio adulto, bianco, impiegato con contratto di lavoro subordinato, a tempo pieno e indeterminato, in una impresa di dimensioni medio-grandi.

Il richiamo alla centralità del lavoro operaio nella grande fabbrica non ha tuttavia significato, nella concretezza delle relazioni di lavoro, che siano rimasti orfani della tutela di marca giuslavoristica tutte e tutti coloro che non erano perfettamente ascrivibili a questo social-tipo egemone (Veneziani 2006). O meglio, è rimasto per lungo tempo estraneo all'area della protezione il variegato mondo del lavoro autonomo (Perulli 1996). Mentre nel mondo del lavoro subordinato coloro che non corrispondevano a quel social-tipo hanno comunque beneficiato della medesima protezione sulla base di un modello essenzialmente assimilazionista. Ciò è valso, ad esempio, per la *donna lavoratrice*, protetta «alla maniera dei maschi».

Ed è probabilmente questa la ragione principale per la quale, ancora oggi, le donne non sono protette in maniera adeguata. Su questo tema – consueto nell’agenda del pensiero femminista della c.d. seconda e terza ondata (Restaino 2002) – riflette con acume il recente «libretto rosa» di Luisa Corazza, pubblicato da F. Angeli (2025), che affronta l’argomento in maniera raffinata e irrituale, evidenziando, accanto alle molte risorse e potenzialità del diritto antidiscriminatorio, anche alcuni suoi limiti e alcune sue insufficienze. Come rammenta Corazza, nel corso degli ultimi cinquant’anni si sono sviluppate correnti di pensiero, a partire dal *femminismo della differenza* (Irigaray 1992), il cui nucleo fondamentale si dipana «attorno all’idea che il principio egualitario risponda, nella sostanza, ad una logica androcentrica, la quale riflette l’ordine simbolico patriarcale su cui è innervata, a partire dal pensiero illuminista, la concezione liberale dell’eguaglianza come pari opportunità» (p. 42). Per contro, «il pensiero della differenza consente di guardare a tutto il sistema giuridico in una prospettiva nuova, che si potrebbe definire sessuata, o, per usare una categoria più familiare al giurista, “situata” dove l’elemento *situeé* è dato dall’appartenenza a un determinato genere» (p. 45). Da tale postura, radicalmente diversa rispetto quella tradizionale, discende una molteplicità di implicazioni che, in un primo tempo, ha indotto a guardare al lavoro delle donne senza trascurare ruoli e funzioni assunti all’interno della dimensione riproduttiva, familiare e domestica, che condizionano in ampia misura anche le posizioni dalle medesime occupate all’interno della sfera del lavoro retribuito; in un secondo tempo, ha spinto a rifuggire indebite forme di riduzionismo maturate attorno al genere femminile considerato quale gruppo omogeneo, decostruendo anche la presunta neutralità e universalità di quest’ultimo (Corazza 2025, p. 94). Alla preziosa opera di decostruzione e articolazione dello stesso genere femminile – patrimonio dal femminismo della c.d. terza ondata (Facchi 2012) – ha indubbiamente contribuito il concetto d’*intersezionalità*, che indica un approccio teorico, metodologico e di policy basato sulla considerazione dei diversi aspetti che compongono le nostre identità (genere, origine etnica, appartenenza religiosa, orientamento sessuale,

disabilità, status familiare, provenienza territoriale, status migratorio, condizione socio-economica) e dei modi in cui questi si intrecciano, creando situazioni di svantaggio o di privilegio in un determinato contesto sociale. Questi aspetti – come è stato giustamente sottolineato (Fraser, Honneth 2007) – interagiscono con i sistemi di potere esistenti, come il capitalismo, il patriarcato, l'abilismo o la globalizzazione neoliberista, determinando un accesso sperequato alle risorse, ai diritti fondamentali, alle opportunità nonché alle effettive possibilità di autodeterminazione. Nel nostro campo, ancor prima che sul piano della teoria del diritto o dell'indagine giuslavoristica, tale approccio traspare in modo plastico ed efficace nella filmografia dei registi più attenti alle questioni del lavoro: in *Bread and Roses*, ad esempio, lo sguardo di Loach mette in luce, sin dai primi frame della pellicola del 2000, quale e quanta incidenza possa avere sulle condizioni di ricatto e sfruttamento lavorativo la convergenza di più fattori di discriminazione, come avviene nel caso di Maya, lavoratrice messicana dell'appalto di pulizie e protagonista della narrazione, ove convivono, oltre al genere, l'origine etnica e lo *status* migratorio (v. *ultra*, § 10).

4. — *Figli legittimi* — Al di là delle osservazioni da ultimo svolte, è comunque pacifico che i *figli legittimi* del diritto del lavoro del Novecento siano state le lavoratrici e i lavoratori occupati con contratto di lavoro subordinato.

Lo schema delineato nell'art. 2094 c.c. sulla scorta delle indicazioni fornite in apertura di secolo da Ludovico Barassi (1901) venne prediletto dall'impresa verticale e gerarchica tipica del fordismo, e ivi si affermò (Bravermann 1978), in virtù della estrema *flessibilità* assicurata dal contratto di lavoro. Si trattava, infatti, di un istituto in grado di ridurre i costi di transazione – nella grammatica classica di Ronald Coase (1937) – consegnando all'imprenditore il potere di modellare e adattare il *facere* personale del lavoratore subordinato alle mutevoli esigenze dell'organizzazione d'impresa, senza bisogno di negoziare, volta a volta, la sfera del debito, come sarebbe stato, invece, necessario sulla base delle sole regole del diritto comune dei contratti (Pedrazzoli 2003). Da qui, la genealogia

di un diritto che è stato del lavoro non più di quanto sia stato un diritto del capitale (G. Lyon Caen 1995; Romagnoli 1995, 2009): un diritto, dunque, che a partire dal suo istituto fondamentale, ancor prima di limitare il potere unilaterale del datore di lavoro aveva la funzione di legittimarlo sul piano giuridico-formale (Vardaro 1986).

Per certo, questo vero e proprio miracolo della scienza giuridica borghese ha notevolmente contribuito all'affermazione dell'impresa capitalistica (Polanyi 1974), consentendo di strutturare attorno ad essa (e in certa misura modellare su di essa) il compromesso socio-economico di matrice fordista-taylorista (Revelli 1997).

5. — *Figli naturali* — Presto — quasi subito, a dire il vero — ai figli legittimi si sono affiancati i *figli naturali* del diritto del lavoro. Ossia quei lavoratori contrattualizzati come non subordinati e dunque come lavoratori autonomi, pur in presenza di un'attività svolta con le medesime modalità e caratteristiche del rapporto di tipo subordinato.

Siamo al tema — anch'esso classico negli studi giuslavoristici (Menghini 1998) — del procedimento qualificatorio o — se si preferisce — alla questione della ri-qualificazione del contratto ad opera del giudice (da formalmente autonomo in sostanzialmente subordinato) posto che alle parti non è consentito disporre del tipo lavoro-subordinato per quell'inscindibile nesso che lega *fattispecie* ed *effetti* (Spagnuolo Vigorita 1967) ossia «tipo lavoro subordinato» e statuto protettivo caratteristico del diritto del lavoro, contraddistinto da tecniche di tutela fondate — come noto — sull'inderogabilità (assoluta) delle norme di matrice legale e contrattuale (De Luca Tamajo 1976) e sull'indisponibilità (relativa) dei diritti che ne discendono *ex art.* 2113 c.c. (Tullini 2008).

Ebbene, è stato nel processo di riconoscimento dei figli naturali che il diritto vivente ha arricchito e, al contempo, impoverito la famiglia del diritto del lavoro.

Da un lato, infatti, la giurisprudenza costituzionale è giunta al punto di estendere il principio d'indisponibilità del tipo lavoro

subordinato anche al legislatore (D'Antona 1995), cui non è consentito «negare la qualificazione giuridica di rapporti di lavoro subordinato a rapporti che oggettivamente abbiano tale natura, ove da ciò derivi l'inapplicabilità delle norme inderogabili previste dall'ordinamento per dare attuazione ai principi, alle garanzie e ai diritti dettati dalla Costituzione a tutela del lavoro subordinato» (C. cost. n. 121/93). Peraltro, in qualche circostanza il Giudice delle leggi si è spinto anche oltre, rintracciando «il nucleo duro della subordinazione» nella condizione di *doppia alienità* (C. cost. n. 30/1996), cara a Massimo Roccella (2008) almeno quanto lo era stata a Luigi Mengoni (1971), estensore materia della pronuncia del 1996.

Dall'altro lato la giurisprudenza, specie quella di legittimità, ha adottato, in prevalenza, orientamenti restrittivi, pretendendo d'accertare la sussistenza di una eterodirezione intesa in senso forte (direttive stringenti, ordini continui, controlli penetranti) per riconoscere la subordinazione e, per tal via, le tutele apprestate dall'ordinamento giuridico del lavoro (Martelloni 2012).

6. — *Fuga dalla famiglia* — Per ragionare di presenze e assenze di rappresentanza politica del lavoro, ciò è avvenuto per un intero secolo nella completa inerzia del formante legislativo, se si eccettua una nota e importante innovazione del decennio '70 quando, con la riforma del processo del lavoro (l. n. 533 del 1973), fu accordata la medesima tutela processuale dei subordinati anche a un segmento del lavoro autonomo prossimo al confine con la subordinazione: ossia le collaborazioni coordinate e continuative *ex art.* 409, n. 3, c.p.c.

Innovazione per certi versi beffarda, atteso che, proprio nel momento in cui la forza espansiva del diritto del lavoro trovava il coraggio di buttare il cuore oltre l'ostacolo, guardando al di là dei confini del lavoro etero-diretto per riconoscere tutela, veniva segnalata – forse in modo preterintenzionale (Ballestrero 1987) – anche una via di *fuga* dalla subordinazione, con le collaborazioni coordinate e continuative destinate a divenire, per almeno un trentennio, mero sostituto commerciale del lavoro dipendente (Perulli 2003).

7. — *Cugini e affini* — Soltanto nel nuovo secolo, tramite il tanto bistrattato lavoro a progetto, si è compiuto un passo in avanti, almeno nelle fattezze assegnate all'istituto di nuovo conio dalla c.d. riforma Fornero (l. n. 92/2012): nella famiglia del diritto del lavoro ha così fatto ingresso, benché per una breve stagione (2003-2015), un cugino del lavoratore subordinato, ripudiato ancor prima della sua adolescenza. Non ha alcun senso che ci si soffermi, in questa sede, su un istituto congedato in via definitiva a partire dal 2016 (art. 52, d.lgs. n. 81/2015) ma vale la pena segnalare che, per la prima volta, nel 2012, il legislatore ha riconosciuto, implicitamente, ma chiaramente, che il diritto di ogni lavoratore a una equa remunerazione di un'attività di lavoro prevalentemente personale (tale da assicurare un'esistenza libera e dignitosa) non riguardava più soltanto i lavoratori dipendenti – conformemente a un solido approdo di tutto il diritto vivente (v., per tutte, Cass. 7 aprile 1987, n. 3400, in *Dpl*, 1987, p. 2506) bensì anche i lavoratori a progetto e dunque lavoratori indubitabilmente non subordinati: ai sensi dell'art. 63 del d.lgs. n. 276/2003 – come rivisto dalla l. n. 92/2012 – anche il compenso dei lavoratori a progetto avrebbe dovuto essere conforme ai canoni dell'art. 36 Cost., non potendo essere inferiore alla retribuzione prevista per il subordinato comparabile (art. 63, comma 2, d.lgs. n. 276/03).

Il passaggio non è stato di poco conto e ha probabilmente contribuito a sdoganare talune discipline eteronome del compenso nel variegato mondo del lavoro autonomo (La Tegola 2022), a partire dall'equo compenso previsto per il giornalisti dall'art. 1, l. n. 233 del 31 dicembre 2012 nonché dalle regole dettate in tale materia nel campo delle c.d. professioni ordinistiche, innanzitutto gli avvocati (art 19-*quaterdecies* del d.l. n. 148 del 2017, che ha aggiunto un art. 13-*bis* alla legge 31 dicembre 2012, n. 247, recante una *Nuova disciplina dell'ordinamento della professione forense*).

In questa cornice può, del resto, inquadrarsi anche la recente legge del 21 aprile 2023, n. 49, significativamente rubricata *Disposizioni in materia di equo compenso delle prestazioni professionali*. «L'intento del legislatore – come giustamente si rileva (Caponetti 2023, 261 s.) – è stato, con alta probabilità, quello di far rientrare questa

branca di lavoratori all'interno della tutela prevista per i contraenti deboli sulla scorta delle considerazioni inerenti l'impoverimento di tale categoria professionale e di alcune sentenze della Corte costituzionale che ammettevano l'astratta applicabilità ai liberi professionisti degli artt. 35 e 36 Cost., seppur con riferimento all'attività complessiva, indipendentemente dai singoli rapporti e dalle singole prestazioni». Infatti – prosegue poco oltre l'A. – «le disposizioni protettive dettate dagli artt. 35 e 36 Cost. devono ritenersi tendenzialmente applicabili a tutte le forme di lavoro, allorquando chi presta la propria attività lavorativa – subordinata o meno che sia – versi in una situazione di “inferiorità” rispetto al datore di lavoro, al committente oppure al cliente “forte”. Per usare una formula felice, si tratta di norme che tutelano il lavoro “senza aggettivi” o come spesso richiamato *sans phrases*».

8. — *Figli adottivi* — L'allargamento più significativo della famiglia del lavoro protetto si è comunque avuta, certamente, nell'ultimo decennio.

Persino al Jobs Act dev'essere, insomma, riconosciuta un'*anima laburista*, come attesta la disposizione sulle collaborazioni etero-organizzate: l'art. 2 del d.lgs. n. 81/2015, specie dopo la opportuna rivisitazione operata con legge n. 128/2019.

I collaboratori etero-organizzati sono i *figli adottivi* del diritto del lavoro: geneticamente ascrivibili al campo del lavoro autonomo, questi lavoratori non etero-diretti ma inseriti in un'organizzazione predisposta unilateralmente dal suo titolare, sono assimilati *quod effectum* ai lavoratori subordinati, nel senso che si applica loro il medesimo statuto protettivo senza bisogno di alcuna riqualificazione del rapporto entro lo schema descritto dall'art. 2094 c.c.

L'innovazione è di tutto rilievo. Val la pena ricordare, infatti, che all'indomani della prima fondamentale decisione dei giudici di legittimità in materia (Cass. Cass. 24 gennaio 2020, n. 1663) qualcuno ha ragionevolmente concluso che, siccome l'art. 2 individua una fattispecie «significativamente più ampia di quella cui si rivolge l'art. 2094 c.c., è la prima disposizione, piaccia o meno, a divenire riferimento fondamentale per l'attribuzione della protezione assi-

curata dal diritto del lavoro» (Lassandari 2020, 126). Il rinnovato assetto normativo guadagnato dalla materia relativizza, dunque, le pregresse figure e distinzioni, collocando al centro del sistema una nuova fattispecie in grado di “detronizzare” l’art. 2094 c.c. almeno in rapporto al fondamentale profilo funzionale connesso alla distribuzione delle tutele (Perulli 2020; Nuzzo 2020; Razzolini 2020; Martelloni 2020).

Non a caso la stessa Cassazione, riformando la sentenza della Corte d’Appello in ordine al trattamento da riservare ai rider torinesi di Foodora (A. Torino, 4 febbraio 2019, n. 26), ritiene che l’apparato di tutele storicamente riconosciuto ai subordinati spetti, in blocco, alle figure descritte al primo comma dell’art. 2, rifiutando l’idea di un’applicazione parziale della regolamentazione tipica, giacché «la norma non contiene alcun criterio idoneo a selezionare la disciplina applicabile, che non potrebbe essere affidata ex post alla variabile interpretazione dei singoli giudici» (punto 40 della motivazione). In sostanza, posto che l’etero-organizzazione, accompagnata dalla personalità e continuità della prestazione, comporta ingerenze del committente così marcate da rendere il collaboratore comparabile a un lavoratore dipendente, s’impone, secondo il legislatore, una «protezione equivalente», con conseguente «applicazione integrale della disciplina del lavoro subordinato» (punto 26), pur non potendo escludersi situazioni in cui siffatta disciplina «sia ontologicamente incompatibile con le fattispecie da regolare, che per definizione non sono comprese nell’ambito dell’art. 2094 c.c.» (punto 41).

Di più: visto che i collaboratori etero-organizzati sono destinatari dell’intera disciplina giuslavoristica, fatte salve le norme «*ontologicamente incompatibili*» con un lavoro che subordinato non è, bisogna dedurne la non applicazione delle (sole) disposizioni consustanziali alla subordinazione (Martelloni 2023), a partire dal vincolo d’obbedienza e, secondo alcune ragionevoli valutazioni emerse in seno alla giurisprudenza di merito (T. Milano del 19 ottobre 2023, est. Di Leo), anche dei vincoli in materia di orario di lavoro (d.lgs. n. 66/2003). Queste giovani creature, adottate dal diritto del lavoro contemporaneo, sono dunque protette al pari dei loro fra-

telli subordinati ma, almeno formalmente, più libere di essi, benché in tante circostanze questa libertà possa rivelarsi, in concreto, più fittizia che reale (T. Palermo 24 novembre 2020, est. Marino).

9. — *Famiglia allargata* — Non è facile dire quanto sia estesa la platea e quanto vasta la gamma di questa nuova famiglia allargata. Per certo la famiglia è in espansione, perché il lavoro – tutto il lavoro contemporaneo – è soggetto sempre meno a vincoli espliciti di obbedienza e sempre più a vincoli più o meno impliciti di risultato (Pedrazzoli 1998). Basti pensare che ciò accade persino nel cuore del lavoro subordinato, posto che avviene, per espressa disposizione di legge, nel lavoro agile, libero dal coordinamento spazio-temporale della prestazione lavorativa eppure ascritto, anche sul piano formale, al campo della subordinazione. Una subordinazione che, a propria volta, può declinarsi al plurale (Ludovico 2023).

Questa assimilazione ha, tuttavia, almeno due limiti di non poco conto: da un lato è virtuale, ossia non effettiva; dall'altra rischia di rivelarsi indebitamente omologante.

Quanto al primo profilo, è solitamente virtuale poiché la tutela forte e integrale accordata dal diritto del lavoro si ottiene, in via pressoché esclusiva, all'esito di una causa individuale di lavoro, come hanno rimarcato quanti hanno parlato dell'art. 2, comma 1, d.lgs. n. 81/2015, legittimamente, come di una fattispecie essenzialmente rimediale (D'Ascola 2020).

Quanto al secondo aspetto, è omologante poiché – come si è visto – la disciplina non conosce alcuna possibilità di modulazione: o si applica in blocco e senza adattamenti (all'esito di una vertenza giudiziaria) o non si applica affatto. Lo dimostra, in modo plastico, l'odierna regolamentazione del lavoro dei rider (serenamente inquadrati dalle piattaforme di food-delivery come collaboratori autonomi): rider cui pure va il merito di aver condizionato fortemente il legislatore nella gestazione e messa a punto della l. n. 128/2019.

C'è seriamente da dubitare che senza le vertenze dei rider si sarebbe pervenuti all'odierna formulazione dell'art. 2. Né è scontato che il primo contenzioso giunto all'attenzione dei giudici di legitti-

mità avrebbe avuto un esito così progressivo se ad azionarlo fossero stati altri segmenti del lavoro sociale, diversi dai rider sia sul piano delle materiali condizioni di svolgimento dell'attività lavorativa, sia sul piano della *voice*, intesa come rappresentazione della propria condizione sociale nella sfera pubblica.

Ebbene, questo mondo variegato di forme di collaborazione nell'impresa «oltre» la subordinazione, in condizione di maggiore o minor dipendenza economica e asimmetria di potere negoziale, ha sempre reclamato tutela. Ma non è detto che la tutela più adeguata fosse, sia o debba essere, esattamente e precisamente la stessa dei subordinati (Perulli 2021). Tanto che si è ritenuto, sovente, che la fonte più indicata a regolamentare statuti anche differenziati dovesse essere quella contrattual-collettiva. Il problema è stato, almeno fino ad oggi, la difficoltà di metterla in campo in uno spazio affidato ai meri rapporti di forza, atteso che, da un lato, non è certo semplice sindacalizzare figure del lavoro non subordinato, spesso senza spazio né tempo di lavoro; dall'altro lo è ancor meno portare a tavolo negoziale le loro controparti. Tuttavia, almeno per le collaborazioni etero-organizzate, il campo negoziale non è più uno spazio liscio, dove in mancanza di regolamentazione pattizia vige il diritto dei contratti civili e commerciali: oggi quello spazio è, almeno in potenza, presidiato dall'integrale disciplina del lavoro subordinato, il che costituisce un'arma piuttosto affilata nelle mani di un sindacato pronto a brandirla.

Non è facile dire se ciò sia illusorio. Per certo, sarebbe utile iniziare a fare i conti con questa possibilità, sia in ambito sindacale sia nel campo della riflessione giuslavoristica. Non è infatti ammissibile che, ancora oggi, quando si pensa ad un contratto collettivo *ex art. 2*, comma 2, d.lgs. n. 81/2015 venga in mente a (quasi) tutti il contratto Ugl-Riders Assodelivery del 15 settembre 2020, atteso che – come noto – tutti i tribunali che lo hanno esaminato hanno decretato che non si tratta di un contratto *ex art. 2*, co. 2 per carenza della richiesta rappresentatività qualificata in capo alla o.s.

Ciò è tanto più strano se si pensa al fatto che, nel panorama della contrattazione collettiva nazionale, esistono, da tempo, contratti *ex art. 2*, comma 2. La dottrina che li ha scovati ed esaminati

(Nuzzo 2025) ha dovuto riconoscere che, nella maggior parte dei casi, si tratta di accordi essenzialmente dismissivi. Al contempo, e in particolare quando gli agenti negoziali possono vantare una certa familiarità con la contrattazione collettiva a beneficio dei non subordinati, esistono accordi più che dignitosi: è il caso del Ccnl del 19 febbraio 2024 stipulato per gli *shopper*, significativamente siglato da Nidil Cgil, Felsea-Cisl, Uiltemp-Uil con Assogrocery. Emerge, dunque, in qualche caso, la possibilità di assegnare tutele piuttosto robuste anche a lavoratori che subordinati non sono, modulandole anche sulla base di esigenze differenziate e specifiche che si registrano settore per settore. Del resto, neppure è detto che contratti puramente ablativi siano, come tali, rispettosi dei canoni richiesti dal secondo comma dell'art. 2 (M.T. Carinci 2025) il quale comunque richiede, per la disapplicazione del regime dell'art. 2, primo comma, che siano riconosciute in via pattizia «discipline specifiche riguardanti il trattamento economico e normativo, in ragione delle particolari esigenze produttive ed organizzative del relativo settore».

Non è facile prevedere gli sviluppi dell'attività negoziale del sindacato in un ambito così delicato e problematico. Per certo, vi sono molte pagine ancora da scrivere.

10. — *Figli non riconosciuti* — Se l'allargamento della famiglia dei protetti si registra sull'asse storicamente più problematico, ossa quello della grande dicotomia che tradizionalmente oppone autonomia e subordinazione, si registrano problemi paradossalmente maggiori terreno sul terreno del lavoro migrante o, se si preferisce, della maggiore o minor inclusività dei mercati del lavoro di società compiutamente multiethniche. Il problema non è limitato al carattere indubbiamente eurocentrico di questa branca del diritto (Supiot 2005), ma si estende alle caratteristiche della disciplina nazionale e sovranazionale delle migrazioni per motivi economici, tanto che una parte della forza lavoro che contribuisce in misura rilevante alla crescita del prodotto interno lordo e al finanziamento del sistema di sicurezza sociale è ancora, in parte, estromessa dai più elementari diritti connessi alla cittadinanza.

È stato da più parti rilevato in proposito un funzionamento perverso del diritto dell'immigrazione in rapporto a diverse branche del diritto che concorrono a comporlo le quali, quando intersecano la questione migratoria, finiscono per smentire larga parte dei loro principi e presupposti di fondo, se non il proprio statuto scientifico. Per i giuslavoristi, ad esempio, più ancora di quanto accada agli studiosi di altre discipline, la transizione dallo *status* al contratto, a suo tempo descritta da Maine (1961), è non soltanto costitutiva della disciplina ma anche plasticamente visibile nei suoi istituti fondamentali: il contratto di lavoro subordinato ha, in fondo, come si è detto (v. *supra*, § 3.) la peculiarità di reintrodurre e legittimare, per via contrattuale, la supremazia gerarchica di una parte sull'altra o, più tecnicamente, il *potere* del datore di lavoro sulla *persona* del prestatore di lavoro subordinato, nell'ambito di un ordinamento giuridico che si è edificato a partire dall'abolizione dei vincoli di *status*. In altri termini, se, con le rivoluzioni borghesi, si superava definitivamente l'antica dialettica libero/schiavo o servo/padrone, con il contratto di lavoro subordinato i contraenti di un libero contratto fra pari optano, volontariamente, per la soggezione di una parte all'altra, scegliendo la forma più adeguata all'efficiente funzionamento dell'impresa capitalistica.

Ebbene, se osserviamo il fenomeno del lavoro migrante e la sua regolazione giuridica, un evidente paradosso risiede nel fatto che, pur essendo imposta dall'ordinamento internazionale e costituzionale un'integrale parità di trattamento tra lavoratori migranti e lavoratori autoctoni dopo il regolare ingresso dello straniero nel mercato del lavoro interno (Guariso 1999), nel campo dell'*accesso* al lavoro non discende dalle Convenzioni Oil, dal diritto europeo né dalla Carta costituzionale alcun incondizionato diritto ad accedere al mercato del lavoro nazionale. Lo stesso art. 4, comma 1, Cost., del resto, afferma che «la Repubblica riconosce a tutti i *cittadini* – non quindi agli stranieri – il diritto al lavoro e promuove le condizioni che rendano effettivo questo diritto».

In questa particolare branca del diritto, insomma, lo *status* costituisce un ostacolo rispetto all'accesso al contratto, pur trattandosi del contratto la cui titolarità permette al migrante economico di

accedere e permanere, in modo regolare, sul territorio nazionale (Calafà 2012; Mc Britton 2017), guadagnando l'agognato *status* di straniero regolarmente soggiornante (*ex art. 5, d.lgs. n. 286/1998*). Non può che derivare, come conseguenza, la sottoposizione dei lavoratori migranti a quella che è stata chiamata, a buon diritto «la legge pneumatica dell'irregolarità» (Caputo 2007, 439), tale da alimentare la condizione di precarietà e ricatto, anche scoraggiando le concrete possibilità di emersione dalle diverse situazioni d'irregolarità che contrassegnano, per periodi anche molto lunghi, le situazioni lavorative degli stranieri.

Non può essere un caso il fatto che sia stato recentemente innestato, nel corpo del Testo Unico sull'immigrazione, un art. 18-ter rubricato *Permesso di soggiorno per gli stranieri vittime di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro* previsto dal d.l. 11 ottobre 2024, n. 145 (conv. in l. 9 dicembre 2024, n. 187). In estrema sintesi, la nuova disposizione contempla un permesso rilasciato a un lavoratore straniero nel territorio nazionale quando, nel corso di operazioni di polizia, di indagini o di un procedimento per il delitto previsto dall'art. 603-bis c.p., risulti vittima di situazioni di violenza o abuso o comunque di sfruttamento del lavoro e il lavoratore contribuisca utilmente all'emersione dei fatti e all'individuazione dei responsabili. La misura, utile ancorché non risolutiva, segnala per certo la consapevolezza del (maggior) grado di esposizione dei lavoratori migranti ai fenomeni più estremi e morbosi di sfruttamento lavorativo: ultimo scivolosissimo gradino di una “integrazione” nel lavoro la quale peraltro si rivela spesso «subalterna» anche quando viaggia su binari ufficiali: tale integrazione – come si è amaramente osservato – pare basata «su un tacito patto di adattamento dei migranti a farsi carico delle occupazioni non più sgradite ai lavoratori nazionali, senza pretese di avanzamento o rivendicazione di diritti» (Ambrosini 2020, 24).

La presenza di questi *figli non riconosciuti* comporta rilevanti conseguenze sull'intero funzionamento di mercati del lavoro sempre più segmentati ed etnicizzati, innestando spirali di labilità destinate a salire, a poco a poco, dai piani più bassi (agricoltura, costruzioni, logistica, lavoro di cura, ristorazione) a quelli successivi. Del resto

e più in generale, come ha insegnato la migliore dottrina, «riflettere sull'immigrazione in fondo significa interrogare lo Stato, i suoi fondamenti, i suoi meccanismi interni di strutturazione e funzionamento» (Sayad 2002, 370).

11. — *Famiglia queer* — Concludendo questa disamina sull'odierna famiglia dei destinatari della protezione giuslavoristica, pare di poter registrare un lento e progressivo superamento della lunga eclissi che ha celato, troppo a lungo, il solenne impegno della Repubblica a tutelare il lavoro in tutte le sue forme e applicazioni: collocato in posizione strategica, l'art. 35 che apre il Titolo III della Costituzione dedicato ai rapporti economici (Di Gaspare 2008, 864 s.) costituisce, infatti, un prezioso «punto di raccordo e di svolgimento della formulazione di principio per la quale la stessa Repubblica riconosce a tutti i cittadini il diritto al lavoro e promuove le condizioni che rendano effettivo tale diritto» (Di Gaspare 2008, 864).

L'art. 35, inteso come *norma-ponte* o «porta d'accesso per l'attribuzione d'un corredo di garanzie economico-sociali e di diritti fondamentali alla persona che lavora» (Tullini 2020, 52), se da un lato esclude che possa accordarsi rilevanza costituzionale al solo lavoro subordinato – peraltro mai richiamato nei lavori dell'assemblea costituente – dall'altro non esclude affatto un'alta differenziazione degli statuti protettivi cui pervenire anche attraverso l'azione dei corpi intermedi deputati alla rappresentanza sociale degli interessi. Almeno quando il legislatore, più o meno consapevolmente fornisca all'attore sociale gli strumenti per pervenire al risultato.

Il richiamo alla «tutela» con cui si apre il Titolo III incornicia lo svolgimento del programma dell'art. 3 cpv, articolandosi in più disposizioni puntuali. Anche qui è indubitabile una polisemia del termine lavoro, che abbraccia svariate forme dell'agire, fino ad accostare la libertà d'iniziativa economica privata (art. 41): quest'ultima, tuttavia, sul piano degli interessi costituzionalmente rilevanti, vi si contrappone (La Pira 1948; Luciani 2010). È quanto mai chiara, difatti, l'intenzione di considerare prioritariamente il lavoro reso a favore di altri, da tutelare *in tutte le sue forme*, per accordarvi specifica protezione tanto di carattere individuale (art. 36 e 37) quanto collettivo (art. 39 e 40).

In definitiva, pur coi limiti sino a qui evidenziati, pare maturare, a poco a poco, quell'allargamento della famiglia dei destinatari della protezione giuslavoristica promessa da una costituzione orientata a tutelare ogni situazione di sottoprotezione nel lavoro, *ovunque e comunque essa si manifesti*, per dirla ancora con Massimo D'Antona (1998).

Quella famiglia è dunque, oramai, una famiglia allargata. Anzi, almeno in potenza, è una famiglia che ammette, contempla e riconosce, in tanti casi, il bisogno di libertà tradizionalmente avvertito dai (soli) lavoratori autonomi mentre non disconosce, contemporaneamente, l'utilità di diritti tradizionalmente ascritti ai soli subordinati, a partire dal bisogno di stabilità delle relazioni di lavoro, interventi eteronomi di matrice legale nonché rappresentanza collettiva degli interessi e conseguente modulazione degli statuti protettivi.

Si tratta, insomma, di una famiglia immensamente più fluida che in passato. In questo senso, si potrebbe addirittura parlare, impiegando una formula cara ad un'acuta pensatrice del nostro tempo (Murgia 2022), di una *famiglia queer*.

Riferimenti bibliografici

- Ballestrero M.V. (1987), *L'ambigua nozione di lavoro parasubordinato*, in *Ld*, n. 1/1987, 41 ss.
- Ballestrero M.V. (2025), *Eguaglianza e differenza nel diritto del lavoro*, in *Ld*, n. 3/2025, in corso di pubblicazione
- Barassi L. (1901), *Il contratto di lavoro nel diritto positivo italiano*, Sel, Milano, 1^a ed.
- Bravermann H. (1974), *Lavoro e capitale monopolistico. La degradazione del lavoro nel XX secolo*, Einaudi, Torino, 1978.
- Calafà L. (2012), *Migrazione economica e contratto di lavoro degli stranieri*, Il Mulino, Bologna.
- Carinci (M.T.), *Tecnologie, «prestazioni intermittenti» e compenso sufficiente ex art. 36 Cost.*, in *Lli*, n. 1/2025.
- Caponetti (2023), *Il corrispettivo nel rapporto di lavoro autonomo*, Padova University Press, Padova.
- Caputo A. (2007), *Verso una nuova legge sull'immigrazione*, in *Qg*, n. 3, 433 ss.
- Coase R. H. (1937), *The Nature of The Firm*, in *Economica*, vol. 4, n. 16, 386 ss.

- Corazza L. (2024), *Il lavoro delle donne? Una questione redistributiva*, Franco Angeli, Milano.
- D'Antona M. (1995), *Limiti costituzionali alla disponibilità del tipo contrattuale nel diritto del lavoro*, in *Adl*, 1, 63 ss. (ora in *Opere*, a cura di Caruso e Sciarra, I, Milano, 2000, 218 ss.).
- D'Antona M. (1996), *Ridefinizione della fattispecie di contratto di lavoro. Seconda proposta di legge*, (a cura di G. Ghezzi), *La disciplina del mercato del lavoro. Proposte per un Testo Unico*, Ediesse, Roma, 195 ss.
- D'Antona M. (1998), *La grande sfida delle trasformazioni del lavoro: ricentrare le tutele sulle esigenze del lavoratore come soggetto*, in *I destini del lavoro: autonomia e subordinazione nella società postfordista*, (a cura di G. Amato), Franco Angeli, Milano, 138 ss.
- D'Ascola S. (2020), *La collaborazione organizzata cinque anni dopo*, in *Ld*, n. 1/2020, 3 ss.
- De Luca Tamajo R. (1976), *La norma inderogabile nel diritto del lavoro*, Jovene, Napoli.
- Facchi A. (2012), *A partire dall'eguaglianza. Un percorso nel pensiero femminista sul diritto*, in *Ag*, 1, 118 ss.
- Fraser N. (2014), *Fortune del femminismo. Dal capitalismo regolato dallo Stato alla crisi neoliberista*, Ombre Corte, Verona.
- Fraser N., Honneth A. (2007), *Redistribuzione o riconoscimento? Lotte di genere e diseguaglianze economiche*, Maltemi, Milano.
- Ghezzi G. (a cura di) (1996), *La disciplina del mercato del lavoro. Proposte per un Testo Unico*, Ediesse, Roma.
- Gianformaggio L. (1993), *Eguaglianza e differenza: sono veramente incompatibili?*, ora in id., *Eguaglianza, donne e diritto*, a cura di A. Facchi, C. Faralli, T. Pitch, Il Mulino, Bologna, 2005.
- Guariso A. (1999), *Sul principio di parità di trattamento tra lavoratori italiani ed extracomunitari*, in *DeL*, 1999, 277 ss.
- Irigaray L. (1990), *Io tu noi. Per una cultura della differenza*, Bollati Boringhieri, Torino, 1992.
- La Pira G. (1948), *Il valore della Costituzione italiana*, in *Cronache sociali*, 31/1/1948, ora in Id., *La Casa comune. Una Costituzione per l'uomo*, a cura di U. De Siervo, Firenze, 1979, 286 ss.
- Lassandari A. (2020), *La Corte di Cassazione sui riders e l'art. 2, d. lgs. n. 81/2015*, in *Mgl*, 123 ss.
- La Tegola O. (2022), *Le fonti di determinazione del compenso nel lavoro non subordinato*, Cacucci, Bari.
- Lyon-Caen G., (1995), *Le droit du travail. Une technique réversible*, Dalloz.

- Luciani M. (2010), *Radici e conseguenze della scelta costituzionale di fondare la Repubblica democratica sul lavoro*, *Adl*, 632 ss.
- Ludovico G. (2023), *Lavori agili e subordinazioni*, Giuffrè, Milano.
- Maine H.J.S., *Ancient Law*, (1861) J. Murray, London (trad. It. *Diritto antico*, Milano: Giuffrè, 1998).
- Martelloni F. (2012). *Lavoro coordinato e subordinazione. L'interferenza delle collaborazioni a progetto*, Bup, Bologna.
- Martelloni F. (2020), *La tutela del lavoro nel prisma dell'Art. 35 Cost.*, in *Ridl*, I, 399 ss.
- Martelloni F. (2023), *Collaborazioni etero-organizzate e libertà nel lavoro. Le implicazioni della distinzione tra fase genetica e fase esecutiva del rapporto in una recente pronuncia di merito*, in *Dlri*, 643 ss.
- Mc Britton M. (2017), *Migrazioni economiche e ordinamento italiano. Una prospettiva giuslavoristica*, Cacucci, Bari.
- Mengoni L. (1971), *Lezioni sul contratto di lavoro*, Celuc, Milano, ora parzialmente estratto come *Contratto di lavoro e impresa* in L. Mengoni, *Il contratto di lavoro*, M. Napoli (a cura di), Vita&Pensiero, Milano, 2004, 3-48.
- Menghini L., *Subordinazione e dintorni: itinerari della giurisprudenza*, in *Qdlri*, *Subordinazione e autonomia: vecchi e nuovi modelli*, 143 ss.
- Murgia M. (2022), *God save the Queer. Catechismo femminista*, Einaudi, Torino.
- Nogler L. (1991), *Metodo e casistica nella qualificazione dei rapporti di lavoro*, in *Dlri*, 1991, 107 ss.
- Nuzzo V. (2020), *I confini delle tutele lavoristiche, oggi*, in *Costituzionalismo.it*, n. 1, 73 ss.
- Nuzzo V. (2025), *La modulazione dello statuto protettivo del lavoro etero-organizzato ad opera dell'autonomia collettiva: una strada per l'effettività della tutela oltre i confini tradizionali?*, in *De&L*, n. 1/2025, p. 63 ss.
- Pedrazzoli M. (1984), *Prestazione d'opera e parasubordinazione*, in *Ridl*, I, 406 ss.
- Pedrazzoli M. (1998), *Lavoro sans phrase e ordinamento dei lavori. Ipotesi sul lavoro autonomo*, in *Ridl*, 1, I, 49 ss.
- Pedrazzoli M. (2003), *La parabola della subordinazione: dal contratto allo status*. L. Barassi e il suo dopo, in *La nascita del diritto del lavoro. Il contratto di lavoro di Ludovico Barassi cent'anni dopo*, a cura di M. Napoli, Vita e pensiero, Milano, 349 ss.
- Perulli A. (1996), *Il lavoro autonomo. Contratto d'opera e prestazioni intellettuali*, in *Trattato di diritto civile e commerciale*, già diretto da A. Cicu e F.

- Messineo, continuato da L. Mengoni, Vol. XXVII, t. 1, Giuffrè, Milano.
- Perulli A., *Lavoro autonomo e dipendenza economica, oggi*, in *Rgl*, n. 2, 2003, 221 ss.
- Perulli A. (2020), *Collaborazioni etero-organizzate, coordinate e continuative e subordinazione: come «orientarsi nel pensiero»*, in *Dri*, p. 267.
- Perulli A. (2021), *Oltre la subordinazione. La nuova tendenza espansiva del diritto del lavoro*, Giappichelli, Torino.
- Perulli A., Treu T. (2022), *«In tutte le sue forme e applicazioni». Per un nuovo Statuto del lavoro*, Giappichelli, Torino.
- Polanyi K. (1944), *La grande trasformazione. Le origini economiche e politiche della nostra epoca*, Einaudi, Torino, 1974.
- Razzolini O. (2020), *I confini tra subordinazione, collaborazioni eteroorganizzate e lavoro autonomo coordinato: una rilettura*, in *Dri*, 345 ss.
- Revelli M. (1997), *La sinistra sociale. Oltre la civiltà del lavoro*, Bollati-Boringhieri, Torino.
- Roccella M. (2008), *Lavoro subordinato e lavoro autonomo, oggi*, in in Wp Csdle «Massimo D'Antona».It - 65/2008.
- Romagnoli U. (1995), *Il lavoro in Italia. Un giurista racconta*, Il Mulino, Bologna, 1995.
- Romagnoli U. (2009), *Giuristi del lavoro. Percorsi italiani di politica del diritto*, Donzelli, Roma.
- Sayad A., *La doppia assenza*, Cortina, Milano, 2002
- Spagnuolo Vigorita L. (1967), *Subordinazione e diritto del lavoro: problemi storico-critici*, Morano, Napoli.
- Supiot A. (1999), *Il futuro del lavoro*, Carocci, Bari, 2003.
- Supiot A. (2005), *Homo juridicus. Saggio sulla funzione antropologica del diritto*, Mondadori, Milano, 2006.
- Tullini P. (2008), *Indisponibilità dei diritti dei lavoratori: della tecnica al principio e ritorno*, in *Dlri*, 423 ss.
- Tullini P. *La salvaguardia dei diritti fondamentali della persona che lavora nella gig economy*, in *Costituzionalismo.it*, n. 1/2020, 41 ss.
- Vardaro G. (1986), *Tecnica, tecnologia e ideologia della tecnica nel diritto del lavoro*, in *Pol dir.*, n. 1, 75 ss.
- Veneziani B. (2006), *L'evoluzione del contratto di lavoro in Europa dalla rivoluzione industriale al 1945*, ora in *Percorsi di diritto del lavoro*, a cura di D. Garofalo e M. Ricci, Cacucci, Bari, 147 ss.

*Giovanna Fullin**

Troppo lavoro o troppo poco? Diseguaglianze, rischi e spazi di azione collettiva

Sommario: 1. Il lavoro come attività umana che si accompagna alla vita stessa. — 2. La porosità tra tempo di lavoro e tempo di vita: il caso del lavoro da remoto. — 3. Il lavoro che non c'è. — 4. I contro-movimenti di difesa della società e la crucialità della dimensione collettiva.

Viviamo in un tempo segnato da una duplice tensione, solo apparentemente paradossale: da un lato, cresce la preoccupazione che il lavoro si espanda a dismisura, invadendo ogni spazio e tempo della vita quotidiana; dall'altro, si rafforza la paura che il lavoro possa progressivamente scomparire, eroso dalla tecnologia, delocalizzato, frammentato dalla precarietà. Questo contributo parte da tale apparente contraddizione, per mostrare come le due dinamiche possano coesistere, disegnando un quadro in cui il lavoro, pur essendo centrale nella costruzione delle vite individuali e delle società, diventa sempre più incerto nei suoi confini. In questo contesto, la dimensione di azione individuale sembra assumere maggiore centralità di quella collettiva ma, come si cercherà di mettere in luce nelle prossime pagine, sono invece la rappresentanza del lavoro, da un lato, e la regolazione e la politica, dall'altro, a giocare un ruolo cruciale.

Nelle prossime pagine mi muoverò su due registri che possono apparire molto lontani tra loro, quello della riflessione teorica e quello della ricerca empirica. Lo farò in modo sintetico e, pertanto,

* Professoressa ordinaria di Sociologia economica presso l'Università di Milano Bicocca.

impreciso, richiamando pochissimi autori e non raccontando nel dettaglio le basi empiriche cui faccio riferimento (ben descritte altrove). L'intento è evocativo, sulla base della convinzione che la comprensione del reale possa scaturire soltanto dal movimento continuo tra l'astrattezza della teoria, la concretezza delle esperienze di lavoratori e lavoratrici e la solidità dei dati. Allo stesso modo, questo contributo da un lato intende offrire strumenti interpretativi a chi studia le trasformazioni del lavoro e, dall'altro, cerca di parlare anche a chi opera nei territori, nelle rappresentanze, nei luoghi di lavoro, nella consapevolezza che la comprensione del presente richiede un dialogo tra saperi teorici ed esperienze concrete. L'analisi si concentrerà, in particolare, su alcune trasformazioni in atto nel rapporto tra lavoro, tempo e vita, con particolare attenzione alle conseguenze della digitalizzazione.

1. — *Il lavoro come attività umana che si accompagna alla vita stessa* — Per iniziare è utile partire da un riferimento teorico classico, ma ancora oggi estremamente attuale, che aiuta a riflettere sulla prima delle due tendenze delineate pocanzi, quella relativa al progressivo espandersi della sfera lavorativa a scapito delle altre dimensioni di vita. Karl Polanyi, nel suo testo «La grande trasformazione» (1944), afferma quanto segue:

Il lavoro è soltanto un altro nome per un'attività umana che si accompagna alla vita stessa la quale, a sua volta, non è prodotta per essere venduta ma per ragioni del tutto diverse, né questo tipo di attività può essere distaccato dal resto della vita, essere accumulato o mobilitato (Polanyi, 1944, p.75).

Questa affermazione – che si riferisce originariamente all'Inghilterra della rivoluzione industriale, dove affondano le radici del capitalismo moderno - acquista particolare rilievo se letta alla luce delle trasformazioni odierne. In particolare, se il lavoro è parte della vita e non può essere distaccato da essa, ha davvero senso preoccuparsi delle sovrapposizioni tra due sfere che non sono, in realtà, chiaramente distinte una dall'altra? Il lessico della «concilia-

zione» presuppone una separazione tra i tempi e gli spazi del lavoro e della vita privata; li concepisce come sfere distinte sebbene non lo siano affatto, come alcune studiose hanno ben sottolineato (per una rassegna si veda Romens, 2021). Per approfondire questo tema ci concentreremo sull'impatto della digitalizzazione sui modi di lavorare.

Le tecnologie digitali hanno reso possibile una smaterializzazione parziale del lavoro: molte attività possono essere svolte da remoto, senza la necessità di una presenza fisica. Ciò ha portato a una disarticolazione inedita del tempo e dello spazio di lavoro (Bertolini et al., 2022). Se un tempo il lavoro era definito da un luogo e da un orario, oggi è sempre più definito da un flusso continuo di comunicazioni, scadenze, richieste. Quando il lavoro si infila nei ritagli del tempo personale, quando sono lavoratori e lavoratrici a dover gestire gli orari di lavoro e di non lavoro, quando la prestazione può essere erogata da casa, dal treno o dal letto, cosa significa parlare di equilibrio tra vita e lavoro? È evidente che le trasformazioni del lavoro in questo senso pongono sfide analitiche nuove.

Oltre all'opera di Karl Polanyi, un secondo riferimento teorico importante per comprendere questi processi è l'opera di Hartmut Rosa (2010), che mette in luce come queste innovazioni tecnologiche abbiano determinato un cambiamento nella percezione dell'organizzazione dello spazio e del tempo. Sullo spazio l'effetto è molto chiaro: con l'amplificarsi delle possibilità comunicative, lo spazio sembra perdere rilevanza. Per lo svolgimento di molte attività lavorative non conta più dove ci si trova fisicamente, nella misura in cui le possibilità di connessione ci rendono in grado di interagire con gli altri. In realtà molti studi mettono in luce come, per alcune attività sia importante la presenza, la relazione faccia a faccia e lo scambio non intermediato dalla tecnologia, ma in molte altre occasioni la dimensione spaziale perde rilevanza e lo spazio si contrae. Qualche cosa di analogo accade anche alla dimensione del tempo?

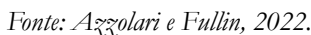
Siamo costantemente connessi, immersi in flussi continui di comunicazioni che spesso portano con sé richieste, notifiche, compiti da svolgere. Grazie alla tecnologia siamo in grado di svolgere più attività contemporaneamente, prenotare un viaggio mentre

siamo sull'autobus di ritorno dal lavoro o controllare la mail mentre siamo seduti sul divano a guardare un film. Ma, anziché liberare tempo, tutto questo sembra consumarlo. Conosciamo tutti e tutte la percezione di una cronica mancanza di tempo, una sensazione di affanno permanente. È un paradosso che Hartmut Rosa (2010) ha descritto parlando di «accelerazione sociale»: più crescono le possibilità di azione, più aumenta la percezione di non avere abbastanza tempo per viverle pienamente. In ambito lavorativo, ciò significa che il lavoratore digitale è sempre raggiungibile, sempre potenzialmente attivo, immerso in una rete che non conosce pause. E in questo scenario, la disponibilità continua diventa una norma implicita, raramente esplicitata ma largamente interiorizzata. Il lavoro diventa così un sottofondo costante dell'esistenza.

2. — *La porosità tra tempo di lavoro e tempo di vita: il caso del lavoro da remoto* — L'uso pervasivo delle tecnologie digitali – smartphone, tablet, computer – non riguarda solo l'ambito lavorativo, ma si estende a tantissime attività quotidiane. Questo contribuisce a rendere sempre più sfumata la distinzione tra tempo di lavoro e tempo della vita. La questione della porosità del tempo dedicato alle due sfere è emersa in maniera molto chiara da una ricerca empirica condotta con alcuni colleghi e colleghe sul lavoro da remoto nel periodo pandemico e post pandemico (si veda, a riguardo, il numero monografico della rivista *Meridiana*, vol. 104 del 2022).

L'emergenza sanitaria ha rappresentato uno shock esogeno che ha costretto molte organizzazioni e lavoratori a sperimentare il lavoro a distanza. In un paese come l'Italia, dove prima del 2020 il lavoro da remoto era scarsamente utilizzato, si è assistito a una diffusione massiccia di queste pratiche. Ancora oggi si stima che oltre 3 milioni e mezzo di persone lavorino, almeno in parte, da remoto (Politecnico di Milano, 2023). La pandemia ha accelerato un processo già in atto, rendendo evidenti sia alle aziende che ai loro dipendenti le potenzialità delle tecnologie digitali e del lavoro a distanza. E così, anche dopo la pandemia lavoratori e lavoratrici, in molti casi, continuano a chiedere di poter lavorare almeno in parte da remoto. Lo mostrano molte ricerche svolte negli ultimi

Figura 1 - Le parole associate al lavoro da remoto (986 rispondenti, maggio 2021)



170

Dalle interviste con persone che hanno esperienza di lavoro a distanza emerge con chiarezza il problema della porosità tra tempo di lavoro e tempo dedicato ad altre attività. Lavorando da remoto i dati mostrano che si tende a rispondere più spesso a mail e telefonate di lavoro in pausa pranzo, la sera e nei week end (Azzolari e Fullin, 2022). Dalle parole di alcuni intervistati emerge in modo chiaro la difficoltà di tenere distinti il lavoro e il resto della vita:

Io ormai ho tutto mischiato, le due cose [lavoro e vita privata] sono fuse, cioè io sono qua, cucino con il computer acceso, ehm... non stacco. Quello lì però è un limite mio, perché il week end alcuni miei colleghi ad esempio non fanno cose di lavoro, io sì. Ma perché mi devo portare avanti perché poi devo seguire mio figlio [...] e quindi lavoro... lavoro... non mi sento mai autorizzata a... Sai quando stacco? Alla sera, dopo cena, uhm, no non è vero, lo faccio anche alla sera [ride]. Non stacco mai, ho sempre il computer in carica per essere riacceso. Addirittura a volte lo chiudo ma non lo spengo in modo che poi lo riaccendo in un attimo (Nina, 43 anni, educatrice e formatrice professionale).

Quando torni a casa la sera e hai dietro il cellulare aziendale e il tuo capo ti chiama alle otto di sera, anche quello è smart working, è il lavoro che entra a capofitto nella tua vita [...] Viviamo proprio in un'epoca in cui è tutto molto fluido [...] Cioè adesso è tutto molto intrecciato, è più una questione della capacità del singolo di staccare ogni tanto, di non considerarsi sempre obbligato a dare risposte, e quindi di concedersi degli spazi liberi (Elena, 49 anni, responsabile selezione e formazione del personale).

Queste narrazioni, come molte altre che sono emerse dalle interviste, mettono in evidenza quanto sia difficile gestire la porosità tra le diverse sfere della vita e rimandano al singolo la responsabilità di gestire queste sovrapposizioni. Si tende così a dimenticare, o a lasciare molto sullo sfondo, la dimensione collettiva della contrattazione. Eppure, la questione non è soltanto decidere di «staccare» o di limitare le «invasioni» dell'attività lavorativa nel tempo non lavorativo, ma poterlo fare senza temere conseguenze e reazioni negative da parte di colleghi e superiori. Non si tratta solo di

smettere di considerarsi obbligati a rispondere alle richieste lavorative, ma di avere il diritto riconosciuto a farlo; e tale diritto diviene esigibile da parte di tutti solo nella misura in cui è definito collettivamente. Ma tornerò sul punto nella parte conclusiva.

Le parole della prima intervistata sollevano anche un'altra questione, che non mi è possibile sviluppare in questa sede per motivi di spazio ma che è stata ampiamente indagata: il lavoro da remoto è davvero uno strumento efficace per la conciliazione tra lavoro retribuito e attività di cura? Sebbene la remotizzazione del lavoro renda più flessibile la gestione del tempo di lavoro e più facilmente gestibili alcune attività di cura, è emerso in maniera chiara da alcuni studi come spesso il lavoro a distanza intrappoli le donne, spingendole a chiedere di lavorare a distanza per gestire la loro doppia presenza (sul fronte lavorativo e familiare) per poi aumentare il loro carico di lavoro (Romens et al., 2024). Come l'intervistata citata in precedenza, molte donne che lavorano da remoto sono spinte a lavorare di notte e nei week end per recuperare il tempo che hanno dovuto dedicare ad attività di cura, finendo per sovraccaricarsi e rischiando comunque di venire penalizzate nei percorsi di accesso alle posizioni di vertice, che continuano a fare riferimento ad un «lavoratore ideale» che non ha problemi di gestione della doppia presenza (Acker, 1990).

3. — *Il lavoro che non c'è* — Le riflessioni raccolte in queste pagine partivano da una doppia preoccupazione: che il lavoro sia troppo e che sia troppo poco. Accanto al tema del lavoro che deborda nelle altre sfere della vita vi è, infatti, anche quello della mancanza di lavoro. Anche per questa seconda questione è utile richiamare Karl Polanyi che, quando parla della natura fittizia della merce-lavoro, sottolinea come essa non sia equiparabile alle altre merci perché «non può essere fatta circolare, usata indiscriminatamente e neanche lasciata priva di impiego, senza influire anche sull'individuo umano che risulta essere il portatore di questa merce particolare» (1944, p. 77). Il suo contributo ci offre un punto di vista importante, perché mette in luce come il processo di mercificazione del lavoro abbia degli effetti distruttivi sulla società. In parti-

colare, questo processo ha conseguenze negative sul tessuto sociale che paiono immediatamente evidenti quando le opportunità di lavoro vengono a mancare. Infatti, restando sul solco delle parole di Polanyi, il lavoro è «attaccato alla vita stessa» ed è una merce «che non può essere lasciata priva di impiego». Il significato di queste affermazioni ci è immediatamente evidente: richiama il fatto che dal lavoro deriva la sussistenza delle persone. La preoccupazione rispetto al rischio che non ci sia abbastanza lavoro deriva dalla consapevolezza che la mancanza di occupazione comporta l'assenza di una fonte essenziale di reddito.

Karl Polanyi, dopo aver delineato il potere distruttivo del processo di mercificazione del lavoro, sottolinea anche come la società stessa metta in essere dei meccanismi di autodifesa, in una sorta di contro-movimento che limita l'espandersi del mercato e il suo disancorarsi dalla società, per riportarlo ad essa. I meccanismi di autodifesa possono essere di natura diversa. Nel contesto italiano è importante citare a questo riguardo il ruolo cruciale giocato dalla legislazione sul lavoro, da un lato, e dalle organizzazioni sindacali dall'altro, che operano al fine di riequilibrare, nella relazione di impiego, il rapporto di potere strutturalmente asimmetrico tra datore di lavoro e lavoratore. Allo stesso tempo, però, né le norme sul lavoro né i sindacati negano il ruolo del mercato del lavoro, lo riconoscono in quanto mercato in cui domanda e offerta si incontrano. Rispetto al problema della mancanza di lavoro essi poco possono. Ma, nel caso italiano, è nella Costituzione italiana che si ritrova un passo ulteriore nel contro-movimento di auto-difesa della società: il lavoro viene definito come un diritto (art. 4) ed è posto a fondamento della Repubblica (art. 1). Considerare il lavoro come un diritto non significa solo riequilibrare il rapporto diseguale di potere tra lavoratore e datore di lavoro, significa negare la natura stessa della mercificazione. Perché se il lavoro è un diritto, allora non è una merce. Le due prospettive sono, in questo sì, intrinsecamente in contraddizione una con l'altra.

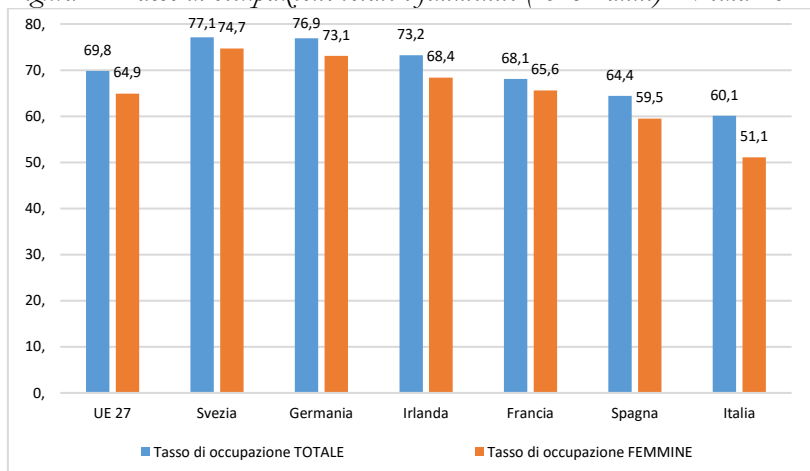
Prima di concludere è importante cercare di delineare da dove nasce la preoccupazione che non vi sia abbastanza lavoro. Sul tema, oltre alle tendenze alla delocalizzazione verso paesi a basso costo

del lavoro, si potrebbe fare riferimento di nuovo alla digitalizzazione e, nello specifico, all'intelligenza artificiale, la cui diffusione viene spesso additata come uno dei principali fattori che, in un prossimo futuro (non molto lontano), potrebbe sostituire il lavoro umano riducendo drasticamente le opportunità di impiego. Nonostante la centralità del tema nel dibattito pubblico, a mio parere è poco sensato cercare di delineare le prospettive occupazionali connesse a questo cambiamento. Si tratta infatti di una tecnologia che evolve con grande rapidità, e i suoi effetti dipendono fortemente dai contesti in cui viene adottata, dalle scelte organizzative e dai modelli di business. Alcune analisi suggeriscono che, a differenza di molte innovazioni precedenti, l'intelligenza artificiale sia in grado di automatizzare anche attività cognitive non ripetitive, coinvolgendo potenzialmente professioni a media e alta qualificazione, determinando sia una perdita di posti di lavoro che la creazione di nuove opportunità di impiego (Gmyrek et al., 2023). Invece di entrare in questo dibattito, che è comunque molto prematuro e non ha basi empiriche solide su cui costruire delle previsioni, è più importante portare il nostro sguardo su dei dati molto più noti, su cui non soffermiamo abbastanza la nostra attenzione quando ragioniamo del problema della mancanza di lavoro. L'Italia registra uno dei tassi di occupazione più bassi d'Europa (60,1%) (figura 2). Questo dato mostra che il lavoro manca, che ci sono alcune fasce della popolazione che non riescono ad accedervi. Le donne sono le più colpite da questo problema. Il tasso di occupazione italiano è molto più basso della media europea (69,8%) perché è particolarmente contenuta la percentuale di donne che lavorano: il tasso di occupazione femminile è pari al 51,1% ma scende sotto al 40% per le regioni meridionali. Per molte donne residenti nel Sud Italia, dunque, il lavoro non è un diritto. Il gioco di domanda e offerta le esclude dal mercato del lavoro.

Un altro segmento particolarmente colpito dalla mancanza di lavoro sono i giovani. Questi ultimi sono penalizzati in termini di rischio di disoccupazione in tutti i paesi europei, ma il divario tra disoccupazione media e disoccupazione dei giovani (evidenziato nella figura 3) è amplissimo, soprattutto nei paesi del Sud Europa.

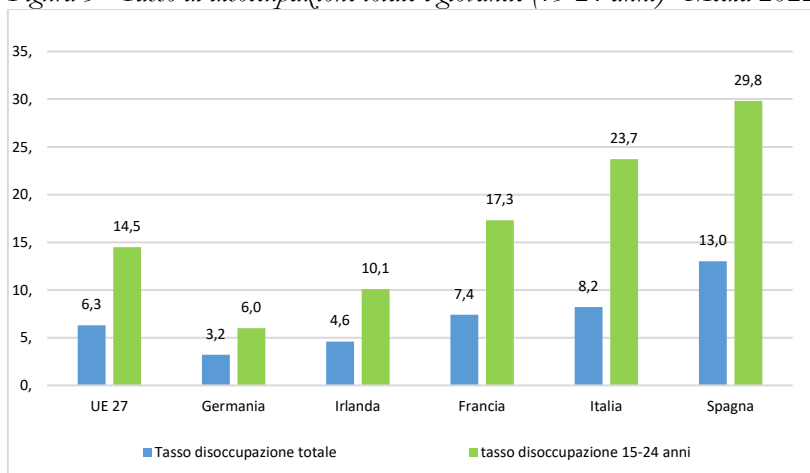
E in alcune regioni del Sud Italia come la Sicilia o la Calabria, il tasso di disoccupazione giovanile è al 40%. Anche in questo caso è chiaro che l'accesso al lavoro è negato a un segmento importante della popolazione.

Figura 2 - Tasso di occupazione totale e femminile (15-64 anni) - Media 2022



Fonte: Eurostat, Labour Force Survey.

Figura 3 - Tasso di disoccupazione totale e giovanile (15-24 anni) - Media 2022



Fonte: Eurostat, Labour Force Survey.

4. — *I contro-movimenti di difesa della società e la crucialità della dimensione collettiva* — Nelle pagine precedenti si è cercato di mettere in luce, da un lato, come il lavoro a tratti invada le altre sfere di vita e, dall'altro, come vi siano anche segnali che, per alcune fasce della popolazione, l'occupazione manchi. Entrambe le preoccupazioni – solo apparentemente in contraddizione l'una con l'altra – hanno un fondamento. Di fronte a queste sfide, è fondamentale ripensare i confini tra dimensione individuale e collettiva, e mettere a fuoco dove la seconda possa trovare spazio e dare luogo a dei contro-movimenti di difesa della società dagli effetti distruttivi del mercato.

Rispetto all'impatto della digitalizzazione sulle modalità e sull'organizzazione del lavoro, l'esperienza del lavoro da remoto durante e dopo la pandemia rende evidente la progressiva erosione di alcuni dei principi fondanti delle relazioni di impiego e dell'architettura giuridica che le regola (Bertolini et al., 2022). Gli effetti dell'innovazione tecnologica, a questo riguardo, si sono intrecciati con altri processi di trasformazione del lavoro e hanno reso evidenti alcuni punti critici, su cui è importante portare l'attenzione.

Un primo punto riguarda la de-responsabilizzazione del datore di lavoro rispetto all'adeguatezza degli ambienti e degli strumenti di lavoro, cui si è assistito con l'emergenza sanitaria e che è rimasta in essere anche nel periodo post pandemico. Chi lavora da casa utilizza spazi (e spesso strumenti) propri. E se computer e connessione sono talvolta forniti dall'azienda, è raro che vengano messi a disposizione anche arredi adeguati, come un tavolo, una sedia ergonomica e un'illuminazione idonea per svolgere attività al computer per molte ore consecutive. Questo fa sì che si scarichino sull'individuo oneri che un tempo ricadevano sull'organizzazione e ciò determina un'amplificazione delle disuguaglianze, perché non tutti dispongono delle stesse risorse materiali e/o condizioni abitative. La questione, emersa con forza durante la pandemia, resta oggi cruciale, poiché con la remotizzazione delle attività le disuguaglianze individuali incidono direttamente sulla qualità del lavoro. Nelle attività svolte in presenza nelle sedi aziendali, invece, le condizioni di svolgimento del lavoro sono definite collettivamente e possono essere controllate e contrattate dalle rappresentanze sindacali. La dimen-

sione ergonomica è stata oggetto di molte rivendicazioni sindacali per il lavoro manuale operaio nel settore manifatturiero, ma sembra avere meno rilevanza per i milioni di lavoratori impiegati in attività terziarie non manuali, dove le caratteristiche delle postazioni lavorative seguono standard consolidati. Con la remotizzazione del lavoro, invece, essa torna ad assumere un ruolo centrale.

Un secondo punto riguarda la trasformazione delle relazioni di impiego che accompagna la digitalizzazione e la remotizzazione del lavoro. La presenza fisica del lavoratore non è più necessaria, ma questo non comporta una riduzione del controllo da parte dei superiori; al contrario, emergono strumenti di monitoraggio più sofisticati, spesso invisibili e potenzialmente più pervasivi. È fondamentale che le organizzazioni sindacali prestino particolare attenzione a questi aspetti. Il tema è emerso con maggior rilevanza riguardo le piattaforme digitali – in cui si assiste ad una «smaterializzazione del datore di lavoro» che rende difficile identificare chi eserciti realmente il potere organizzativo e decisionale sull'attività lavorativa – ma è cruciale anche per i luoghi di lavoro più tradizionali, dove i responsabili sono persone in carne ed ossa. Quando le attività lavorative possono essere remotizzate, infatti, la tecnologia digitale che rende possibile lavorare a distanza offre contemporaneamente strumenti affinatissimi di controllo, per cui diventa sempre più urgente che le organizzazioni sindacali ne seguano attentamente l'evoluzione e ne disciplinino l'uso tramite la contrattazione collettiva.

Infine, un terzo nodo riguarda la porosità tra tempo di lavoro e tempo di vita. Anche in questo caso è importante spostare il ragionamento dalla dimensione individuale a quella collettiva. Il diritto alla disconnessione è solo uno degli strumenti possibili: serve una riflessione più ampia su come regolare e tutelare il lavoro nella sua nuova configurazione, tenendo conto delle trasformazioni tecnologiche ma anche degli effetti che queste producono sul piano sociale e giuridico. Da un lato, molti lavoratori e lavoratrici percepiscono il lavoro a distanza come uno strumento utile per aumentare la flessibilità e l'autonomia nella gestione del tempo, per cui non desiderano vincoli troppo rigidi. Dall'altro, avvertono chiaramente la difficoltà di tracciare un confine tra lavoro e vita privata, ma spesso ricondu-

cono il problema alla responsabilità individuale, faticando a vedere l'utilità di forme di regolazione collettiva sul tema.

Per concludere è importante sottolineare come, accanto alla legislazione e alla contrattazione collettiva, giochino un ruolo cruciale nel contrastare gli effetti distruttivi della mercificazione del lavoro anche le politiche sociali. Il sistema di welfare e, in particolare, l'offerta di servizi pubblici di cura – come asili nido, scuole dell'infanzia e strutture residenziali per persone non autosufficienti – risultano determinanti per sostenere la crescita dell'occupazione femminile e, più in generale, per favorire l'aumento del livello complessivo di occupazione. Una delle principali ragioni che spiegano il basso tasso di occupazione femminile in Italia è la carenza di servizi che garantiscono la cura di bambini ed anziani. L'impossibilità di conciliare il lavoro retribuito con quello di cura – sommata alla persistente disuguaglianza nella sua distribuzione all'interno delle coppie – porta molte donne a uscire, temporaneamente o definitivamente, dal mercato del lavoro. L'ampliamento delle politiche di welfare, in questa prospettiva, potrebbe non solo contribuire a ridurre il divario di genere, ma anche sostenere l'occupazione nel suo complesso, offrendo una risposta al problema della scarsità di opportunità lavorative che caratterizza strutturalmente il mercato italiano (Fullin e Reyneri, 2015).

Allo stesso modo, un impatto significativo potrebbe derivare da adeguate politiche industriali, in grado di sostenere l'innovazione del sistema produttivo, oggi poco capace di generare impieghi qualificati, coerenti con le competenze di una forza lavoro – in particolare quella più giovane – che risulta sempre più istruita.

Mettere a fuoco il ruolo delle politiche pubbliche, così come quello dell'intervento legislativo e dell'azione collettiva, consente dunque di spostare l'attenzione dalla sfera individuale a quella collettiva. Se la gestione della crescente porosità tra tempo di lavoro e tempo di vita non può essere demandata unicamente alla responsabilità dei singoli, lo stesso vale per la partecipazione femminile al mercato del lavoro o per il rapporto dei giovani con l'occupazione. Nel dibattito pubblico – e nelle stesse narrazioni raccolte nelle interviste – è frequente il ricorso a spiegazioni centrate sulle responsa-

bilità individuali: le scelte procreative delle donne, le aspettative «irrealistiche» dei giovani, la loro presunta mancanza di spirito di sacrificio. È invece essenziale non perdere di vista la dimensione collettiva, e riconoscere lo spazio fondamentale che occupano la progettazione delle politiche, la legislazione e l'azione sindacale.

Riferimenti bibliografici

- Acker J. (1990), *Hierarchies, Jobs, Bodies: A Theory of Gendered Organizations*, in *Gender and Society*, Vol. 4, No. 2, pp. 139–158.
- Azzolari D. e Fullin G. (2022), «Il mio ufficio è il mio divano». *Spazi, strumenti e tempi del lavoro da remoto*, in *Meridiana*, vol. 104, n. 2, pp. 75-100.
- Bertolini S., Fullin G. e Pacetti V., (2022), *Il lavoro da remoto tra terziarizzazione, digitalizzazione e trasformazioni delle relazioni di impiego*, in *Meridiana*, vol. 104, n. 2, pp. 9-28.
- Fullin G. e Reyneri E. (2015), *Mezzo secolo di primi lavori dei giovani. Per una storia del mercato del lavoro italiano*, in *Stato e Mercato*, n.105 (3), pp.419-467.
- Fullin, G. Pacetti, V. Recchi, S. (2024), *Progettare il lavoro ibrido: lo spazio come strumento organizzativo nella fase post-emergenziale*, in *Cambio. Rivista sulle trasformazioni sociali*, 14 (27), 15-32.
- Gmyrek P., Berg J., Bescond D. (2023), *Generative Ai and jobs: A global analysis of potential effects on job quantity and quality*, *Ilo working papers* n. 96.
- Pacetti V., Rossi P., Romens A., (2023), *Remotizzare, o non remotizzare: questo è il dilemma. Imprese e sindacati di fronte alla remotizzazione ibrida del lavoro*, in *Stato e Mercato*, n.3, pp. 421-449.
- Polanyi, K. (1944). *La grande trasformazione*. Torino: Einaudi, ed. it. 1974.
- Politecnico di Milano (2023), *Osservatorio sullo Smart Working*, XXX.
- Recchi, S., Romens, A.-I. and Scalise, G. (2025), *Post-pandemic remote work and the Italian care model: constraint or opportunity?*, in *International Journal of Sociology and Social Policy*, 45 (13/14), 19-33.
- Romens A. (2021), *Lavoro da remoto, conciliazione tra tempi di vita e lockdown: per una prospettiva di genere*, in *Sociologia del lavoro* n. 160, pp. 224-243.
- Romens, A., Vincent, S., Santos Menezes, P. (2024), *Telework as a childcare policy: mitigating or increasing gender and class inequalities?*, in *Community, work, & Family*, 1-16.
- Rosa, H. (2010). *Accelerazione e alienazione*. Torino: Einaudi.

DIALOGO SU

Il valore del lavoro e i pericoli per la democrazia

coordina Silvia Truzzi

Luciana Castellina*

SILVIA TRUZZI. Mi presento: sono Silvia Truzzi, sono una giornalista de *Il Fatto quotidiano*, anche se qui mi sento più in veste di figlia di un avvocato giuslavorista che quando ero piccola veniva a prendermi a scuola quando vinceva le cause per il reintegro dei lavoratori. Quello di mio padre è stato per me un grande insegnamento, quindi sono molto fiera di essere oggi qui: grazie per il vostro invito. Comincerei dando la parola a Luciana Castellina: il titolo di questo incontro è un vasto programma, il lavoro come sostanza della nostra democrazia e della nostra Costituzione. Se n'è parlato a lungo nei dibattiti di stamattina. La situazione del lavoro dimostra che la nostra Carta è davvero ancora un programma politico tutto da attuare. Penso agli articoli 36 e 38, al diritto a una paga che garantisca una vita libera e dignitosa, alla tutela della disoccupazione involontaria. Davvero ci sarebbe da fare un grande lavoro, tuttavia il modello economico da circa una trentina d'anni va esattamente nella direzione opposta rispetto a quella indicata dai costituenti. Possiamo dire che il conflitto capitale/lavoro è stato vinto ampiamente dal capitale, una situazione che riguarda tutte le democrazie occidentali e anche l'Italia. Come è stato possibile?

LUCIANA CASTELLINA. Mi pare risulti evidente dal dibattito di questa giornata che ci sia una consapevolezza generale, che non ci sia oggi solo un problema di rapporto fra la democrazia e il lavoro ma un problema molto più generale e grave di compatibilità tra il

* Presidente onoraria Arci.

sistema capitalista e la democrazia, di cui quello del lavoro è un aspetto, sia pure particolarmente serio. Dobbiamo riaffermarlo continuamente, perché credo sia importante restare consapevoli delle dimensioni di questa crisi, anche se è vero che superarla non è cosa facile, perché, a guardare il dibattito politico attuale, si ha spesso la sensazione che vi sia in merito una disperante sottovalutazione, che crea anche sconforto. Dire che il capitalismo è incompatibile con la democrazia lascia infatti aperta l'ipotesi che ci sia un altro sistema che possa renderla compatibile. La difficoltà sta nel fatto che noi a questa domanda non sappiamo rispondere, perché è difficile. Io ci provo sempre, anche con i miei figli (che le università Americane, dove ambedue hanno preso un Pcd, hanno convertito all'ineluttabilità del mercato). Con uno di loro ho avuto un lungo scambio di lettere, che conservo in un file intitolato «Lettere a una mamma comunista». Siamo andati avanti per parecchio tempo, e poi alla fine, di fronte al fatto che io continuavo a dire che non deve essere il mercato che decide, nell'ultima lettera dello scambio lui mi ha scritto: «Ma se non decide il mercato, chi decide, te e Rossana? (naturalmente riferendosi a Rossana Rossanda e al Manifesto)». Infatti né Marx né Lenin né Rosa, e neppure i nostri Gramsci e Togliatti hanno saputo districarsi chiaramente fra lo stato e il privato! A parte il fatto che la sola cosa davvero sbagliata fra quelle – quasi tutte preziose – che ci hanno detto, è che si poteva estinguere lo stato!

In effetti la questione è difficile, non abbiamo ancora risolto il problema. Recentemente, poco prima che morisse, i compagni dell'Arci di Avellino, avevano organizzato un dibattito tra me e De Mita, con la partecipazione dei giovani del sud della sua parte e della mia, per spiegare loro com'erano state ottenute le riforme che si sono avute negli anni '60/'70 (la sanità, la scuola, lo statuto dei lavoratori, ecc.). Con grande sbigottimento dei ragazzi che stavano lì, De Mita ha raccontato che prima si cominciava a sollevare la questione, poi nella società maturava il bisogno e quindi il diritto a vederlo appagato, poi si cominciava a lottare contro chi non voleva fare le riforme. Poi, quando il problema era maturato nella società civile, si andava in Parlamento, e per due anni si discuteva in una commissione parlamentare un progetto di riforma, discutendo per ore sugli

aggettivi, le virgole, tutto quanto; e infine, quando si trovava un compromesso di buonsenso, si andava in aula a presentarlo al voto finale. Ma a quel punto il Pci, dopo aver concordato una mediazione su ogni dettaglio, votava contro. Secondo me era giusto, perché intanto strappavi quello che potevi strappare, facevi il compromesso migliore possibile, però, giustamente, con quel voto contrario finale si voleva rendere chiaro che noi avremmo voluto altro, molto di più, e che dunque la riforma ottenuta era quella che potevamo ottenere oggi, ma domani, quando avremmo avuto migliori rapporti di forza, avremmo ottenuto riforme migliori. Quel voto finale negativo era, insomma, un modo per mantenere la consapevolezza che le leggi e le riforme, ed anche la nostra meravigliosa Costituzione, sono pur sempre compromessi, compromessi storici, quanto storicamente tu puoi ottenere a seconda dei rapporti di forza e di tanti altri elementi. Per avanzate che siano le nostre conquiste nel quadro di una democrazia liberale, bisogna ricordarsi che i cittadini cui diritti e regole si riferiscono non sono tutti uguali di fronte alla legge e infatti viene adottato sempre il riferimento a un personaggio neutro, senza tenere in conto se si tratta dell'operaio o del padrone, e dunque che quella legge ha effetti diversi sull'uno o sull'altro. Per renderla davvero giusta quella norma dovrebbe tener conto che occorre incidere anche sui rapporti sociali di produzione per poter legiferare in modo corretto, altrimenti molti diritti nella realtà diventano un imbroglio. E questo vale anche per le donne che vengono rinchiuso dentro la gabbia di un cittadino neutro che in realtà non esiste: quel «neutro» è, infatti, tutto disegnato sull'identità maschile, dentro la quale è poi stata chiusa, come in una gabbia, anche chi era femmina. (È per questo che mi aiuta a capire cosa sono i diritti ben più la vecchia Critica al programma di Gotha di Marx che le fantasie della Costituente della Terra del mio amico Ferrajoli).

Non c'è dubbio, comunque, che la nostra Costituzione sia la migliore d'Europa. Tanto che quando nel 1957 si arrivò alla definizione della Comunità Europea, il ministro tedesco dell'economia disse che l'Italia non avrebbe potuto entrarci perché la sua Costituzione era troppo socialista. E questo costituiva ovviamente un problema, che fu risolto – come ci ha ricordato in seguito in

una sua memoria un grande giurista senatore Dc di sinistra, Paolo Elia – dalla rassicurazione di un esponente dell'allora governo italiano, che gli disse: «Non si preoccupi, tanto non l'applichiamo». Questo per dirvi che è sempre stata quasi uno spauracchio la nostra Costituzione, la più capace, nonostante tutto, di ricordarsi che i cittadini non sono socialmente tutti uguali, il che rende un po' ambiguo il principio che la Legge è uguale per tutti. Un «dettaglio» che non possiamo assolutamente dimenticare, e per questo penso che la battaglia condotta dalla Cgil con i referendum sia stata un utile strumento per riaffermare l'imbroglione che spesso i diritti nascondono. Io credo che la battaglia sui Referendum sia utile da questo punto di vista, perché i diritti devono incidere sui rapporti sociali di produzione e non basta invocare una democrazia che non prende in considerazione questo campo.

Oggi siamo di fronte ad una crisi della democrazia che sta rimettendo in discussione anche i positivi compromessi strappati negli anni in cui il capitalismo ha avuto i margini per consentire di ottenere un sistema di welfare decente. Oggi non è più così per tante ragioni e fra queste la principale è che la globalizzazione ha sottratto ai cittadini il diritto a partecipare alla deliberazione, che è stata in larga parte «privatizzata». Le grandi decisioni che determinano la nostra vita vengono prese oggi più sul mercato che nei parlamenti. Tanto per fare un esempio recente, l'accordo fra due grandi gruppi privati che hanno portato all'acquisizione della Monsanto da parte della Bayer è avvenuta attraverso notai privati, avvocati privati, senza che nessun organismo democratico venisse interpellato in proposito. Eppure quell'accordo ha più conseguenze pratiche sulla nostra vita di tantissime decisioni prese dai nostri parlamenti, sono molto più importanti per la vita della società di quanto non sia qualsiasi altra legge del Parlamento nazionale. Vale a dire che c'è stata una privatizzazione del diritto, del potere deliberativo, tale da rendere difficile individuare dove sia il potere, certo non più in un palazzo che bastava occupare, come si faceva un tempo. Se non è più possibile individuare dove sta il potere, è difficile pensare che la democrazia funzioni. E sei i giovani non vanno a votare qualche ragione c'è, perché intuiscono

che oramai, se andassero ad occupare, a Palazzo Chigi ci troverebbero forse La Russa che racconta le barzellette (certo ci troverebbero Piantadosi, la polizia in effetti è tuttora nazionale!) ma poco altro. Anche per questo sulle grandi questioni governi politicamente diversi finiscono per essere simili, perché ormai il potere per prendere decisioni rilevanti è altrove.

Tutto questo nasce dal fatto che è sempre più ristretto e più debole il potere reale che un governo ha a livello dello Stato nazionale. Non possiamo ignorare queste cose, non possiamo continuare a pensare, come abbiamo fatto per i trent'anni felici, che ci siano i margini per molte correzioni; siamo di fronte a una crisi della democrazia che nasce da ciò che è emerso con molta chiarezza almeno dal 1970, quando furono soppressi tutti quanti gli accordi di Bretton Woods. Sarebbe bene ricordarsi del famoso manifesto di Tokio che dette vita alla Trilateral – l'accordo fra i tre grandi blocchi dell'occidente, Giappone, Stati Uniti, Europa – in cui scrissero che si era sviluppata troppa democrazia nel mondo e che il sistema non poteva permetterselo, che le decisioni economiche, essendo troppo importanti per esser lasciate alla politica, dovevano esser affidate ai tecnici. Come la «governance» (insidioso termine da allora penetrato subdolamente anche nel nostro linguaggio, come si trattasse della parola governo) delle banche o delle aziende. È da allora che partì la controffensiva della deregulation guidata da Reagan e dalla Thatcher. Il capitalismo aveva scoperto che non ce la faceva più ad andare avanti sulle linee di quello che era stato chiamato compromesso sociale. A questo si è aggiunta la presa di coscienza di una catastrofe ecologica molto grave, che dimostrava come non fosse più possibile proseguire con una industrializzazione sempre più estesa anche agli altri continenti, con una sempre crescente produzione di merci inutili mentre gli ospedali non funzionano più. Di qui questa privatizzazione delle decisioni che vengono prese a livello global ma che valgono per tutti, che è qualche cosa che è difficile cambiare. Però dobbiamo darne la consapevolezza, e segnalare che sarà molto difficile recuperare le riforme che abbiamo strappato nei decenni passati, e per le quali non a caso oggi ci battiamo, visto che ce le stanno por-

tando via. Ma più che recuperarle, abbiamo bisogno di reinventare un sistema, rendendoci conto che il vecchio, con i suoi pregi e i suoi difetti, non è più recuperabile.

La reinvenzione richiede un processo lungo, perché per ottenere che sia tale deve poter incidere sul sistema naturalmente. Però delle esperienze ci sono state in questo senso, perché non c'è dubbio che tentativi di incidere con le lotte anche sul modo di essere delle istituzioni e del meccanismo del sistema produttivo ci sono state. Penso agli anni '60/'70 e ai consigli di fabbrica che sono stati una grande esperienza in questo senso (ed anche, come sapete, tema di discussione e di conflitto all'interno dello stesso Partito Comunista e del sindacato). Perché sono stati un tentativo di incidere con le lotte non soltanto su una migliore redistribuzione del reddito, ma anche sul modo di produzione; cioè un tentativo che ha inciso sui rapporti sociali di produzione, in quanto hanno dato vita a momenti di potere diretto nella società e non soltanto a richieste al Parlamento. Credo che questo sia molto importante anche in questa fase storica, perché se i giovani non vanno a votare è perché percepiscono che quel voto non basta a cambiare le cose se non si riesce a conquistare una capacità di incidere direttamente sulla società, magari ricominciando dal territorio, dai quartieri stessi, dove costruire quelli che Gramsci chiamava «casematte», Rosa Luxemburg «consigli». Importante anche per costruire soggettività nei giovani, e così combattere il vero nemico di oggi, quello che gli anglosassoni chiamano Thina (THere Is No Alternative).

Credo che questo significhi che dobbiamo mettere di più l'accento sul fatto che siamo in una fase di transizione, una fase che abbraccia moltissimi aspetti della società: l'aspetto ecologico, quello sociale, quello economico, quello culturale, come accade in ogni fase di cambiamento. Siamo di fronte ad un cambiamento epocale, questo deve essere chiaro, e purtroppo non lo è. Nonostante la catastrofe ecologica ci venga ricordata quasi ogni mese dagli allagamenti nel ravennate, della transizione ad un altro modo di produrre, consumare, vivere, il governo non se ne occupa più, anzi ne nega l'urgenza (ma, diciamo la verità, anche a livello del dibattito politico istituzionale se ne parla assai poco).

Bisogna che la gente sia consapevole che urge fare qualche cosa, cercare risposte. Il lavoro è destinato a cambiare, ma è urgente impedire che a pagare la transizione ecologica siano proprio i lavoratori, e per questo è decisivo costruire nuove forme di democrazia organizzata e consolidata sul territorio per ricostruire potere decisionale nella società. Io sono ottimista: perché questo è quello che oggi sta sviluppandosi, sia pure ancora solo in alcune zone: crescono infatti, animati dai giovani, comitati di quartiere che recuperano un'iniziativa politica innovativa che fa sentire i giovani protagonisti e non solo propagandisti di quello che si dice in parlamento.

Dobbiamo anche pensare che quello che ci aspetta è qualche cosa di molto difficile, e che ha radici già oggi. Riguardo alla questione della digitalizzazione, o ci muoviamo oggi per impedirne gli effetti negativi, oppure sarà troppo tardi. Ho visto che i dati forniti dalla stessa Cgil ci dicono che in tutto il secolo ventesimo l'occupazione tradizionale si è ridotta, per via del progresso tecnologico, del 15%, cioè molto poco (ho sempre pensato che fosse di più). E tuttavia la previsione per questo secolo in corso è che alla fine del secolo l'occupazione tradizionale si sarà ridotta del 75%; il che vuol dire che avremo un 25% con gli algoritmi che decidono tutto quello che vogliamo, e un 75%, se va tutto bene, di servitori, badanti, rider, che ci porteranno pure il caffè a letto, non solo la cena alla sera. Insomma, una grande massa di servitori, se va male direttamente di schiavi, questo è il tipo di società che si prospetta.

Se questo è vero, vuol dire che le lauree che i ragazzi prendono all'Università oggi saranno obsolete tra dieci anni in quanto se scomparirà il 75% dell'occupazione, è perché la tecnologia ha un rapido sviluppo. Ecco perché già dobbiamo cominciare a dire che ci vogliono scuola e lavoro per tutto il tempo della vita. È una rivendicazione nata con le 150 ore, che sono state una cosa simbolica importante, ma che oggi diventa urgente, qualche cosa per cui dobbiamo subito adoperarci. Non ce la faremo subito, ma è un obiettivo di cui dobbiamo cominciare a parlare. Quando penso che i ragazzi fanno la battaglia per la laurea senza porsi questo problema mi preoccupa, penso che su questa prospettiva devono riflettere e cominciare almeno a parlarne. Una laurea di oggi quanto

può durare? Dieci/quindici anni e poi basta, diventa obsoleta e per questo dobbiamo porci questo problema subito. Fra l'altro è un problema in cui in una fase si è molto discusso nell'Unione europea, dove sono stati varate una serie di norme che facilitano i progetti di intervento sul tema scuola lavoro (naturalmente niente a che fare con le indecenti iniziative prese in merito dal governo italiano). Ma non basta dire no a quello che viene fatto ora, bisogna porci il problema, discuterne con gli studenti di oggi è essenziale. Di nuovo: inventarsi l'alternativa.

Su altri fronti, sento che tutti parlano di lotta per la casa come se si potessero ancora fare 500.000 appartamenti alla periferia della città, e ci si dimentica che non possiamo più cementificare nemmeno un centimetro, che la terra è stata erosa già tanto da costringere l'Europa ad importare cibo perché i nostri terreni sono diventati largamente sterili. E però si può, si deve rammendare la città, e così recuperare spazi. Anche la questione della casa va posta dunque in modo totalmente diverso, è uno dei problemi della transizione, le città vanno rammendate, non se ne devono fare di nuove. Allora le due cose devono essere associate nella nostra iniziativa, la Fillea, il sindacato degli edili stesso, dovrebbe pensarci.

Riguardo alla questione «donne», qui se ne è parlato molto, ma vorrei aggiungere una cosa a quanto ho già detto. Io credo che dobbiamo cominciare ad affermare che la questione delle donne, non solo quella degli operai, è basata proprio su un imbroglio, l'imbroglio del neutro. Il neutro è un imbroglio, siccome bambini neutri come sapete non ne nascono, però tutte le leggi sono intestate a un neutro, tutto viene in realtà disegnato sull'identità maschile. Questo problema delle donne è un problema serio, perché siamo in preda all'ossessione che non ci sono più abbastanza bambini che nascono in Italia. La Meloni ce lo ricorda ogni giorno, anche perché sembra che per lei i bambini gialli o neri siano in realtà baccarozzi. È inutile che facciamo battaglie per avere le quote rosa, le donne sono riuscite a dimostrare che sono capaci di fare il magistrato o il medico, tutte le cose. Il problema è che quando recentemente hanno fatto un'indagine sulle donne manager, è venuto fuori che gli uomini manager fanno figli al 95%, le donne per fare

le manager devono rinunciare a fare i figli, e quindi solo il 30% di loro ne fanno. Non possiamo condurre la battaglia sulle quote se contemporaneamente non facciamo una battaglia che identifichi la donna non con la parola uguaglianza ma con la parola differenza. Le donne sono capaci di far tutto, come gli uomini (o pure meglio!). Ma le donne hanno un potere che gli uomini non hanno, quello di crescere i figli nel loro grembo, il potere di essere essenziali per la riproduzione. Non per questo, però, devono essere escluse dal diritto di fare il medico o il manager o il deputato; anzi, proprio per questo devono ottenere che la società tenga conto della loro specificità, e cioè essere organizzata in modo tale da non dover essere poste di fronte al dilemma: fare figli oppure fare il medico? Dunque deve avere pari valore quello che le donne sono e fanno, ma ciò non significa certo che dobbiamo diventare come gli uomini. Io ci ho messo tanto, perché la mia generazione ci ha messo molto di più a capirlo. L'emancipazione, che è quello che abbiamo vissuto noi prima che si scoprisse il femminismo, ci aveva convinto che le donne erano tutte un po' meno, più deboli, un po' sceme, disabili, e non solo «diverse». Io a lungo mi sono vergognata di essere una donna e ho fatto di tutto per sembrare un maschio. È per questo che la società deve riconoscere questa diversità e organizzarsi in modo da tenerne conto. (per es. considerare che gli asili nido sono obbligatori e con orari adeguati esattamente come la scuola media).

Finisco dicendo che dobbiamo attrezzarci al futuro, a vedere tutto quello che facciamo oggi come una cosa che è già urgente, vista l'accelerazione dei tempi. Dobbiamo occuparcene di nuovo anche soltanto sul terreno della consapevolezza, perché ciò è determinante per quello che succederà nei prossimi cinquant'anni.

SILVIA TRUZZI (Moderatrice). Francesca Coin insegna Sociologia del Lavoro all'Università di Parma, ha pubblicato un libro che ha avuto grande successo, intitolato *Le grandi dimissioni* (Einaudi, 2023). Prima Luciana Castellina parlava di reti, di come si può ricreare una rete sociale di persone che abbiano gli stessi obiettivi, per esempio sui diritti sul lavoro. Come si fa però in una società così frammentata, e nella quale siamo purtroppo più consumatori che cittadini e più individui che società?

FRANCESCA COIN. Desidero innanzitutto ringraziare gli organizzatori per aver promosso un incontro tanto stimolante quanto ricco di spunti di riflessione. La questione posta – come ricostruire una rete sociale e di solidarietà in un contesto sempre più frammentato e individualizzato – rappresenta uno dei nodi centrali del dibattito contemporaneo sul lavoro e sulle trasformazioni sociali in atto.

Vorrei affrontare questa questione facendo riferimento a due elementi. Il primo è il Rapporto Annuale Istat 2025, uscito da poco, che fotografa con chiarezza un Paese in declino, in cui dinamiche demografiche di bassa natalità, invecchiamento e spopolamento si intrecciano con la stagnazione economica e la desertificazione produttiva. Tutti fattori che generano le premesse per una situazione di diffusa fragilità sociale, nella quale la povertà assoluta colpisce quasi sei milioni di persone.

Il secondo elemento riguarda una serie di illusioni ideologiche che hanno plasmato il discorso economico e politico in Italia negli

* Ricercatrice di Sociologia del lavoro presso l'Università di Parma.

ultimi trent'anni. Tra queste, una delle più persistenti è l'idea che l'eccessiva rigidità del mercato del lavoro italiano sia un ostacolo all'occupazione, rendendo necessaria una maggiore flessibilità. Questa visione, sostenuta per anni da una parte significativa dell'accademia e della politica, viene oggi messa in discussione non solo da analisi critiche, ma anche dai dati empirici più aggiornati. In particolare, la retorica del «record di occupati», spesso richiamata nei discorsi istituzionali recenti, appare fuorviante. L'Italia, infatti, resta uno dei paesi con i più bassi tassi di occupazione d'Europa. Inoltre, in un contesto in cui la popolazione in età lavorativa si sta riducendo, il tasso di occupazione può aumentare anche se il numero complessivo di occupati resta stabile. Il dato sul record degli occupati, in questo senso, nasconde tendenze strutturali ben più preoccupanti. In primo luogo, la desertificazione del tessuto industriale e la crisi profonda che sta colpendo molte imprese, soprattutto negli ultimi tre anni, complice l'inflazione, l'aumento del costo dell'energia, dei trasporti e del denaro.

Un sintomo di questo processo è stato il calo della produzione industriale in Italia, che ha registrato una serie negativa di diminuzioni mensili protrattasi per 26 mesi consecutivi, fino a maggio 2025. In secondo luogo, si osserva una trasformazione generale della struttura produttiva del Paese, che sta transitando dalla manifattura al turismo – settore trainante, ma strutturalmente precario e povero.

Negli ultimi quindici anni, a partire dalla crisi finanziaria del 2008, passando per la pandemia e l'inflazione post-Covid, si è osservata una costante accelerazione dei processi di impoverimento. In particolare, l'inflazione ha avuto un impatto marcato sui redditi più bassi, portando a una compressione dei salari reali e a un aumento delle diseguaglianze, che ha colpito in modo differenziato le diverse aree del Paese.

In questo scenario, ci troviamo a fare i conti con una fase storica segnata da impoverimento produttivo e da una polarizzazione estrema del mercato del lavoro: da un lato, soggetti sovraccarichi di responsabilità e mansioni, tra i quali il burnout è sempre più diffuso; dall'altro, ampie fasce della popolazione escluse, sotto-occupate o impiegate in forme di lavoro irregolare.

A questa crisi del lavoro si somma la questione della rappresentanza e dell'organizzazione collettiva. La progressiva frammentazione dei luoghi produttivi, in particolare nel settore terziario, pone enormi sfide alla costruzione di nuove forme di solidarietà sindacale e politica. In molte aree, soprattutto nei servizi e nella ristorazione, il lavoro è affidato a microimprese o a piccoli gruppi di lavoratori esposti al potere arbitrario dell'imprenditore. Si assiste così a una regressione sociale e culturale che tende a ripristinare gerarchie pre-1968, privando i lavoratori non solo di tutele, ma anche della possibilità di riconoscersi come parte di una stessa collettività.

In questo contesto, l'organizzazione del lavoro non può più avvenire esclusivamente secondo logiche tradizionali. Occorre immaginare forme nuove, capaci di superare la frammentazione e di confrontarsi anche con le trasformazioni tecnologiche in corso. La diffusione degli algoritmi nei processi produttivi, per esempio, comporta una perdita di controllo e una dissoluzione degli spazi democratici all'interno delle imprese. Non è solo la scomparsa del lavoro a preoccupare, ma anche l'assenza di spazi democratici di discussione: il «capo invisibile» accentua la solitudine del lavoratore e rende difficile la costruzione di una voce collettiva. Questa solitudine spesso si traduce in malessere psicologico, che viene medicalizzato invece che politicizzato.

In Italia esistono straordinarie esperienze di resistenza, come quella dei lavoratori dell'ex Gkn, che dimostrano come sia possibile trasformare la rabbia e la frustrazione per un processo di licenziamento e di delocalizzazione produttiva in forme di mobilitazione politica. Il compito che ci attende è proprio questo: trovare strumenti per mettere in dialogo queste forme di malessere, per trasformarle in agenti di cambiamento.

In questo processo, vale la pena tenere a mente una verità storica: la solidarietà del lavoro fa paura. Quinn Slobodian, storico economico attento all'evoluzione delle idee della destra, nel suo ultimo saggio *Hayek's Bastards* (Princeton University Press, 2025), si sofferma sugli anni Novanta. Ricorda come gli economisti della scuola di Chicago, all'indomani della caduta del Muro di Berlino, non esprimessero tanto soddisfazione per aver «sconfitto il comu-

nismo», quanto preoccupazione per la persistenza di una diffusa sensibilità sociale verso l'uguaglianza. Una sensibilità definita «atavica» e «tribale», che portava a una crescita continua della spesa pubblica per tutelare le persone povere, migranti o disabili.

Negli anni Novanta, secondo Slobodian, si intensifica la pressione per la riduzione della spesa pubblica e, al contempo, si fa più duro l'attacco delle destre contro i migranti. Si rafforza allora quella retorica reazionaria che mira a contrastare ogni forma di solidarietà e che oggi ritroviamo nelle dichiarazioni dell'attuale destra contro i sindacati, i poveri e i migranti.

Eppure, sotto la superficie, le lotte sul lavoro o per la casa parlano di forme di solidarietà che resistono alla repressione. I referendum sul lavoro, a prescindere dal loro esito, devono essere letti in questa prospettiva: come un tentativo di dare una risposta politica concreta alla desertificazione produttiva e alla desolazione sociale, in una logica solidale tra i settori più sfruttati del mercato del lavoro.

Oggi, mentre la destra spinge per una società gerarchica, in cui il privato torni a esercitare il diritto del più forte, libero dai lacci e laccioli della democrazia, sono i luoghi della solidarietà a ricordarci l'origine stessa della democrazia. Sono state le forme di solidarietà tra le comunità emarginate a immaginare un mondo libero dalle disuguaglianze di classe, in cui tutti avessero diritto a una casa, a un lavoro dignitoso, a una scuola democratica. E in cui esistessero il diritto alla salute e all'organizzazione sindacale.

È a questa origine solidale delle lotte per i diritti fondamentali che dobbiamo tenerci stretti, proprio ora che sono più che mai sotto attacco. Perché è da queste lotte che è nato tutto ciò che di buono ha fatto l'umanità.

SILVIA TRUZZI. Sono moltissime le sollecitazioni dell'intervento della professoressa Coin, sono sicura che l'onorevole Cuperlo ne ha segnate alcune da approfondire. Vorrei però che non evitasse una domanda specifica sul referendum, che ha creato qualche imbarazzo nel vostro partito, nonostante la segretaria Elly Schlein abbia chiaramente detto che è a favore del sì e abbia invitato tutti ad andare a votare. Lei, onorevole, non ha votato il Jobs Act nel 2015 e di questo le sono molto grata personalmente, però il tema resta, e non so se questo imbarazzo abbia inciso anche sulla qualità della chiamata alle armi, sul vostro impegno per questa tornata referendaria...

GIANNI CUPERLO. Non votai quel provvedimento, lo giudicavo sbagliato all'epoca, non fummo tantissimi a farlo, però una reazione ci fu. In quanto all'imbarazzo del Pd sui referendum, la posizione che abbiamo espresso nella direzione è molto chiara, cinque sì. Poi è vero, c'è anche qualche elemento di imbarazzo, ma il Pd senza imbarazzo non è il Pd, fa parte del nostro Dna, non possiamo sottrarci a questa «condanna». Detto ciò, ho ascoltato con grande attenzione Francesca e Luciana; mi collego a un passaggio di Luciana perché mi ha molto colpito qualche tempo fa incrociare in un bel saggio di Alessandro Volpi sui «potenti del mondo» una statistica di per sé illuminante: nel 2023 sei società – sono quelle che conosciamo, Apple Facebook Netflix Alphabet Meta – hanno

* Deputato del Partito Democratico.

prodotto ricavi per 400 miliardi di dollari. In quello stesso anno hanno ottenuto profitti per oltre 88 miliardi di dollari e nello stesso arco di tempo, in quei dodici mesi, quelle sei società hanno licenziato 260.000 dipendenti. Cioè, enormi ricavi e profitti, l'accelerazione di cui parlava Luciana, possono comportare un crollo verticale dell'occupazione, il che mette in discussione uno dei postulati su cui si è fondata un'intera idea dello sviluppo capitalistico per come l'abbiamo ereditata nel corso di un paio di secoli.

Allora, la domanda, o almeno una delle domande è: come si risponde a un fenomeno di questa natura e di dimensioni così pervasive e inedite? Qui mi collego, invece, alle osservazioni finali di Francesca, perché la mia impressione è che la destra risponda a tutto questo con un impianto concettuale, potremmo anche dire ideologico, molto aggressivo e insidioso, che si congiunge al capitolo della crisi in atto dei fondamenti della democrazia. Francesca citava gli anni '90, e ancora la fine anni degli anni '70 e '80, dove spicca un protagonista del pensiero economico come Milton Friedman. Lui vince il Nobel per l'economia nel 1975, e da lì alla fine degli anni '90 saranno diversi i cultori di quella scuola di pensiero che conseguiranno lo stesso premio. Il punto è che in questo momento la triade che domina il destino degli Stati Uniti d'America – il presidente in carica, il quarantasettesimo in ordine di tempo, il suo vice ed Elon Musk – si riconoscono in un signore che è meno presente agli onori delle cronache, ma è forse il più interessante del trittico. E così siamo alle prese con un quadrilatero. Lui si chiama Peter Thiel, è un multimiliardario, uomo di talento laureato in filosofia a Stanford, si rifà a un approccio politico-ideologico di un altro Friedman, David, figlio di Milton. Questo David Friedman teorizza una sorta di anarco-capitalismo che presuppone il superamento di tutti i monopoli statali, vuol dire moneta, sicurezza e giustizia. La teoria aggredisce frontalmente la democrazia parlamentare con una critica impietosa, teorizza il bisogno di concentrare il potere nelle mani di pochi uomini di talento non sottoposti al peso di vincoli e regole che la democrazia rappresentativa impone. Insomma, mettono in discussione lo storico bilanciamento dei poteri. Da questo punto di vista si spingono a

esprimere in modo esplicito una teoria per cui il potere, nel tempo storico della digitalizzazione associato a tutto ciò che abbiamo e avete discusso nella giornata di oggi, per potersi esercitare, per poter essere esercitato, deve prevedere di andare «oltre la legge», sino a teorizzare una incompatibilità tra libertà e democrazia. Quando J.D. Vance sbarca in Europa, si reca a Parigi alla conferenza fallimentare sull'intelligenza artificiale, e poi a Monaco di Baviera dove prende simbolicamente a ceffoni l'intero establishment europeo, l'attacco non è ai dazi, ma alla civiltà politica dell'Europa che significa Montesquieu, lo stato di diritto, le radici dell'Illuminismo. In quella logica noi – noi europei e ciò che rappresentiamo – siamo il nemico, l'avversario da colpire, e la democrazia stessa in qualche modo diventa l'ostacolo alla loro impostazione politico-ideologica. Ma se leggiamo la statistica delle sei società con i profitti che vi ho detto e il licenziamento di 260.000 persone, quello che appare incompatibile è il legame tra capitalismo e democrazia e allora penso sia saggio ripartire da qui e ripensare il valore del lavoro.

Sono a Bologna, per me è una città cara per tante ragioni, qui ho fatto l'Università, in una facoltà che godeva di pessima fama e che, invece, ho molto amato. In quella mia esperienza frequentai un corso di Istituzioni di regia, tenuto da un grande uomo di teatro, un grande intellettuale come Luigi Squarzina. Quell'anno dirigeva il Teatro di Roma, l'Argentina, e metteva in scena un testo minore di Shaw, il titolo era «Casa cuorinfranto», un testo del 1914. In una delle prime lezioni ci spiegò che in apertura dei copioni teatrali, quando c'è l'elenco dei personaggi della commedia, del dramma o della tragedia, accanto al nome compare il grado di parentela e subito dopo la professione, quello che facevano, il loro lavoro. Nei copioni del teatro l'indicazione della professione diveniva un elemento di identificazione del personaggio. In quella commedia di Shaw c'era un certo Duncan, e la dizione che lo qualificava era «capitalista». A quel punto Squarzina ci spiegava come persino la gestualità e la prossemica di questo Duncan dovevano rappresentare il modello del capitalista, uomo deciso, mai traviato da dubbi, carattere tutto d'un pezzo. Ancora, sul valore e il significato del lavoro: nei primissimi anni del dopoguerra, questo lo racconta

Stefano Massini in un bel saggio, capitava che qualche giornale, la televisione ancora non c'era, conducesse delle inchieste di colore, di costume, su cosa avrebbero fatto per prima cosa gli italiani se la domenica avessero vinto una grossa somma al totocalcio, alla vecchia Sisal. Nella gran parte dei casi la risposta era questa: «Se vincessi una grossa somma al totocalcio la prima cosa che farei sarebbe cambiare lavoro e fare finalmente il mestiere che ho sempre sognato di fare nella vita». Ora, se usciamo da questa sala e passiamo davanti a una rivendita del «gratta e vinci», la pubblicità suona quasi sempre così: «Vinci una grossa somma e smetti di lavorare!» Quindi, da una parte il richiamo al «lavoro che ho sempre desiderato, la mia vocazione, quello che ho sperato di fare nella vita», dall'altra «vinco e smetto di lavorare»: sono due concezioni diverse della società. Aggiungo una nota, sino a qualche anno fa capitava che i necrologi della Stampa di Torino riportassero il congedo di un signore che se n'era andato e sotto compariva la dizione «Anziano Fiat», significava che per quarant'anni era stato un dipendente di quello stabilimento; magari in quei quarant'anni aveva avuto ragioni di conflitto col management o come si chiamava allora, e probabilmente era sceso in piazza, aveva scioperato, forse aveva picchettato i cancelli, però in qualche modo c'era un'identificazione con quella sua radice; e d'altra parte, per il partito in cui mi sono formato gli operai, la classe operaia non è stata mai solamente un bacino di consenso elettorale, è sempre stato un soggetto politico riconosciuto come tale e come tale capace di esprimere una visione del governo del Paese. Allora la domanda diventa: quand'è che questo valore sociale del lavoro, che ha radici così profonde nella cultura, nella sensibilità delle persone, nei vissuti, viene aggredito? È un percorso lungo, però penso che un peso l'abbia avuto la fine della svalutazione competitiva della nostra moneta; nel senso che l'euro è stata una gigantesca operazione politica, non è stato determinato dai banchieri. Per altro quando Helmut Kohl accetta la condizione posta da Mitterand e dai francesi, accettare l'unificazione tedesca ma in cambio di un bene sacrale per i tedeschi come il Marco, la Bundesbank è contrarissima a quell'operazione. Quando Kohl replica «Bene, noi unifichiamo la

Germania e concediamo la sovranità monetaria», l'impatto per il nostro Paese è che viene a mancare un'arma utilizzata a più riprese nel corso del tempo, vale a dire la svalutazione competitiva della nostra moneta per rilanciare l'export e affrontare fasi di recessione. Ma cosa accade quando non si può più svalutare la moneta? Si sceglie di svalutare il lavoro, ed è la conseguenza nella quale siamo incorsi, con un elemento di subalternità politica e culturale della sinistra, e da lì la precarietà come nuovo marchio di fabbrica. Le conseguenze sono note, c'è chi le ha chiamate «vite di scarto», una perdita di identità, la difficoltà a trovare nuovi canali e forme di rappresentanza a causa di una soggettività sempre più frammentata e frantumata. Tutti temi che ci riconducono all'attualità: in questo momento il 9% dei lavoratori a tempo pieno sono tecnicamente poveri, i più colpiti sono quelli sotto i trent'anni, siamo l'unico Paese Ocse dove negli ultimi trent'anni il salario medio anziché crescere è diminuito del 3%, mentre in Germania e Francia ha avuto un incremento di oltre il 30%. Nel Mezzogiorno i bassi salari sono il triplo rispetto al Nord e le donne sono le più penalizzate. Il lavoro povero riguarda quattro volte di più gli under 30 rispetto agli over 50. Di fronte a tutto questo i sondaggi dicono che oltre il 70% degli italiani sarebbe favorevole alla misura del salario minimo. In Germania l'ha introdotta la cancelliera Merkel e non ha avuto alcuna ripercussione negativa sui livelli occupazionali. Da noi la destra lo blocca in un processo, peraltro, di scippo - tecnicamente lo definirei così - delle prerogative dell'opposizione a livello parlamentare, cioè noi abbiamo la possibilità di fare delle proposte, loro hanno deciso una legge delega al governo per cui non vedremo mai questo progetto nel corso di questa legislatura. Questo aprirebbe una parentesi sul fatto che il Parlamento non esiste più; il momento più alto e più emozionante della mia attività di parlamentare è quanto mi alzo per un minuto per esporre il mio ordine del giorno che nessuno leggerà mai, mentre ormai l'attività legislativa è confinata a una delega al potere esecutivo del governo; e anche su questo qualche elemento di autocritica dovremmo farcela. In tutto questo il Referendum è un'opportunità abbastanza unica, prima delle elezioni politiche della primavera del 2027 –

pare che si voterà con qualche mese di anticipo – è un’opportunità e in altri momenti della storia politica di questo Paese un Referendum o più Referendum hanno segnato uno spartiacque tra un prima e un dopo: è stato così per la difesa della legge sul divorzio, il 12 maggio del ’74, Luciana può raccontare cosa fu quella campagna referendaria; peraltro i comunisti all’epoca l’avrebbero volentieri evitata, ma poi l’affrontarono col piglio giusto. In tempi recenti è stato così il 4 dicembre del 2016, con il Referendum che ha bocciato le ambizioni di revisione costituzionale della stagione renziana. Dunque, perché è così importante questa scadenza? Perché è uno di quei passaggi, certamente stretti, ma dove può determinarsi uno scatto e subentrare la consapevolezza che può essere un anello rilevante della legislatura e del dopo. Di questo sono convinto, al di là delle vicende interne al mio partito: l’alternativa alla destra non potrà essere solo una somma di sigle o di leadership. Noi costruiremo un’alternativa credibile a questa destra soltanto se riusciremo a scuotere la pianta con un moto dal basso, perché senza questo non saremmo in grado di contrapporre a quell’impianto concettuale della destra che ho riassunto rapidamente all’inizio, una visione, un’idea della società e del modo di gestire le contraddizioni, i conflitti, che questo tempo ci mette di fronte con altrettanta forza e credibilità. Qui dobbiamo avere una consapevolezza che è legata ai nostri avversari: la destra non è le felpe colorate di Salvini o le gaffes di Lollobrigida, la destra è un impianto ideologico ben piantato nella storia del secolo alle nostre spalle, quell’impianto di Peter Thiel, di Vance, quello di Trump – che però non sa nemmeno di cosa sta parlando – e che affonda nelle radici del pensiero critico di una parte del ’900, anche prima di Milton Friedman, è la filosofia di un approccio reazionario, si potrebbe citare Leo Strauss e arrivare fino a Nietzsche e al tema della mediocrità come mascheramento e negazione del talento. Però tutto questo ci dice una cosa, che questa destra non tanto nella nostra versione domestica, ma nella versione che oggi ha un ruolo portante dentro i rapporti di forza a livello continentale e sull’altra sponda atlantica, non è composta da scappati di casa. Sono gente pericolosa, insomma sono l’elemento più aggressivo, insidioso nei

confronti degli istituti della democrazia liberale e costituzionale così come li abbiamo ereditati dall'altro secolo. E allora abbiamo bisogno di un pensiero – non chiedetemi se il Pd è in grado di garantirlo, il Pd può dare il suo contributo, ma da solo non basta, non bastiamo – dicevo che abbiamo bisogno di un pensiero e di molte lotte. Ha ragione Luciana, la strada è ricostruire una consapevolezza sociale nella transizione che stiamo attraversando e che, come diceva ammonendoci il penultimo pontefice, non è un'epoca di cambiamenti, ma un cambio d'epoca. Silvia, tu hai fatto questo lavoro su Gramsci, e Gramsci diceva quella frase che ci ha sempre molto intrigato fin da ragazzi: quando il vecchio muore, ma il nuovo stenta a nascere, si determina una fase di interregno nella quale, diceva lui, possono determinarsi dei «fenomeni morbosi». Noi oggi siamo immersi in un tempo politico, un tempo storico, dove purtroppo siamo alle prese con dei veri fenomeni morbosi, e fosse solo per questo l'8 e il 9 giugno merita uscire di casa e andare a votare.

TRUZZI. avrei milioni di domande da fare all'onorevole Cuperlo, dico solo una cosa: c'era però nel Pci quell'idea di società, che adesso ci servirebbe, quell'idea di società, di organizzazione e di rapporti tra le persone.

CUPERLO. c'erano tante cose ma soprattutto c'era un partito, e ho detto tutto.

SILVIA TRUZZI. Michele De Palma è il segretario generale della Fiom: so che in questo periodo è diviso tra la campagna referendaria e le numerose vertenze in corso. Un piccolo spunto partendo dai referendum. L'esempio spagnolo ci dice che si può tornare indietro rispetto alla precarietà. E poi: l'intervento dello Stato – come abbiamo visto nel carteggio di Luciana con suo figlio – può mutare questa corsa verso il baratro, in cui il mercato decide tutto, e questi signori che citava Gianni Cuperlo non smettono mai di voler fare profitti, non importa a quale costo. L'abolizione del Job Act cosa cambierebbe nei fatti?

MICHELE DE PALMA. Innanzitutto grazie per l'invito a questa discussione. La prima cosa che voglio dire è che non c'è soluzione senza il conflitto. Ci eravamo abituati ad un lascito del '900 che ci aveva consegnato, anche nella dialettica, degli elementi di contenimento, un interesse comune. Oggi mi sembra che quell'interesse comune sia stato completamente messo in discussione. Forse vi sembrerà un po' azzardato, però secondo me c'è una relazione tra il modo con cui si stanno massacrando i palestinesi e il fatto che le regole del '900 non ci sono più, nemmeno nel teatro di guerra. Questo ci dice che è stata messa in discussione la soglia di umanità che avevamo cominciato a ricostruire dopo la seconda guerra mondiale come elemento di coscienza tra democrazie anche diverse. Io sono affezionato alla considerazione di Norberto Bobbio

* Segretario generale della Fiom Cgil.

secondo cui vista la democrazia liberale senza la democrazia economica sarebbe rimasta soltanto una democrazia statuale e col tempo questa si sarebbe disfatta. Ecco, la sensazione che ho è che in questo momento dobbiamo fare i conti con l'evaporazione dei concetti fondativi della nostra Costituzione: la centralità del lavoro su tutte, che derivava dai processi storici che hanno portato alla costruzione della nostra Carta fondativa, il portato storico di una battaglia: gli scioperi del 1943 e del 1944, la partecipazione operaia che difende la struttura industriale e che edifica anche un'ipotesi di futuro. Noi siamo usciti dalla Seconda Guerra Mondiale mantenendo la nostra sovranità, perché abbiamo mantenuto la sovranità economica, abbiamo imposto la costituzione della dialettica contrattuale, che il fascismo aveva messo in discussione mettendo fuori legge la libertà di organizzazione dentro luoghi di lavoro, il diritto di sciopero: oggi – dopo anni in cui è stato spiegato che eravamo in un nuovo sistema di relazioni industriali di tipo partecipativo, che eravamo tutti sulla stessa barca, mentre il Parlamento approva una legge sulla partecipazione – i metalmeccanici sono arrivati a 32 ore di sciopero per ottenere, non dico il contratto, ma il semplice diritto a trattare con la controparte. È una situazione distopica, e rimango scioccato quando ascolto la presidente del consiglio Meloni dire che tutto va bene perché aumenta l'occupazione, mentre la cassa integrazione passa da 15 milioni a 24 milioni di ore.

Il problema che noi abbiamo è che stiamo perdendo la sovranità industriale del Paese, la sovranità economica del Paese, questa perdita determina un vuoto e per questo vuoto, se non viene colmato dalla teoria e dalla prassi, citando Antonio Gramsci, rischiamo di essere percepiti tutti come «oligarchie» lontane dalla vita reale. La crisi della rappresentanza democratica, che parte dalla politica coinvolge tutti i corpi intermedi, compreso il mondo delle imprese lascia il campo libero a soluzioni autoritarie fino a pochi anni fa impensabili. Penso alle parole che, ad esempio, utilizza la Meloni quando incontra Trump esaltando il nazionalismo occidentale: badate che la potenza ideologica che sta dietro un'espressione di questo tipo in Occidente è potentissima, perché mette insieme un

triangolo: nazionalismo, protezionismo, corporativismo. Secondo Meloni - lo ha detto intervenendo al Congresso nazionale della Cgil - il nazionalismo è l'unico interesse intorno al quale si deve sviluppare la dialettica all'interno del Paese. Tradotto vuol dire che non c'è più la dialettica tra capitale e lavoro, perché c'è un solo interesse, che è l'interesse della Nazione. E chi interpreta l'interesse della nazione? Il capo del Governo. In questo la loro cultura incostituzionale, pre-costituzionale è esplicita; io penso che loro non siano fascisti perché semplicemente vengono da Almirante, dal Movimento Sociale. La loro struttura culturale, politica, mentale, economica si fonda sul fatto che non riconoscono la fase costituente per loro, come elemento comune di lavoro come forma di leva nella costruzione della società che tu vuoi costruire. Riconoscono invece un interesse superiore che è quello che è generato dall'interesse politico. C'è un punto però: l'interesse politico non è un interesse neutro. E la Nazione è un modo per nascondere gli interessi di classe. Questo Trump lo fa in maniera straordinaria, con il protezionismo. Lui il giorno in cui fa il Liberation day, accanto a sé ha la colonizzazione del desiderio Elon Musk, perché noi dobbiamo fare i conti col fatto che con la destra, il capitalismo non si è occupato soltanto dei bisogni, si è occupato anche del modo di pensare a una società diversa da quella in cui sei. Dall'altro lato però Trump ha accanto a sé anche l'operaio bianco; perché per anni i processi di globalizzazione avevano determinato una delocalizzazione delle attività produttive manifatturiere industriali dagli Stati Uniti al Messico o al Canada, e quindi l'operaio dice «caspita mi riprendo il lavoro, torno a lavorare, torno ad avere un salario». Questo si lega con l'aspetto corporativo. Guardate che la cosiddetta partecipazione, senza la dialettica democratica che è del nostro Statuto, delle lavoratrici e dei lavoratori - riconoscendo la differenza tra portatori di interessi diversi - porta a una forma di neo corporativismo dentro le imprese. Quello che più mi ha impressionato quando sono stato a Detroit ospite della United workers durante gli scioperi per il rinnovo del loro contratto, è stato incontrare delegati e lavoratori davanti ai picchetti che dicevano: «Sai qual è la preoccupazione più forte che abbiamo? Che durante

questa fase di sciopero noi non vorremmo mai che le nostre imprese non pagassero più il premio per l'assicurazione sanitaria», e se in un processo in cui se sei inserito nel perimetro del lavoro – cioè se servi a lavorare per la Nazione, in questo caso per l'impresa – hai una sfera di diritti, fuori da quella sfera di diritti che sono diritti privati e privatistici, sei fuori dalla possibilità di poter esercitare un elemento di cittadinanza.

Il punto che io vedo quindi è che non c'è la possibilità con uno schema di questo tipo di trovare un punto di mediazione senza uno scontro sull'elemento di fondo a partire dalla contrattazione delle condizioni materiali delle persone. Lo dico citando uno, secondo me, dei peggiori interventi di un politico quando ho letto l'intervento al Lingotto di Veltroni: c'è una parte del suo discorso che mi ha lasciato di ghiaccio, quando sostituisce alla dinamica di classe, il tema dell'invidia, come se il problema della classe sociale che noi rappresentiamo è che abbia invidia nei confronti dell'altra classe.

La storia nostra non è la storia di chi vuole sostituirsi a quelli che comandano, ma la storia di chi vuole cambiare la società dentro la quale uno vive; e il lavoro è l'atto più politico che una persona fa nella propria vita, che sono i beni e servizi che organizzano la società dentro la quale vivi, ma se sei in una condizione di ricatto tu e la tua condizione di lavoro, che tu sia un talento straordinario collocato nel punto più alto di direzione aziendale o in una linea di montaggio, sei sempre in una condizione di ricatto, in cui l'esercizio della tua soggettività come uomo, come donna, dentro la dinamica collettiva è completamente messo fuori gioco; che invece è il punto su cui la nostra Costituzione punta, cioè che c'è una dinamica politica democratica perché i lavoratori insieme possono decidere la società dentro cui sei.

La nostra Costituzione ha la grande forza e il grande pregio di fondarsi su una costituzione materiale che rappresenta le dinamiche sociali. In base a ciò si sancisce che «l'impresa è libera» ma è condizionata a raggiungere un obiettivo comune; e questo è proprio il vero punto che in questo momento è tradito; e io penso che da questo punto di vista il problema è che il referendum, la

contrattazione, il conflitto, gli scioperi, le manifestazioni sono il tentativo di ridefinire i due campi. Il primo punto dei Referendum è chi sta da un lato e chi sta dall'altro. Quando fai la contrattazione o un tavolo negoziale spesso i padroni ti dicono: «Ma perché non ci sediamo attorno a un tavolo rotondo, così stiamo tutti insieme»... Ma quando vi dividete i profitti non siamo su un tavolo rotondo, siamo sul tavolo in cui a me date uno spicchio piccolo e voi vi prendete invece il resto della torta. Questa narrazione, che si è affermata nel corso degli anni è mistificatoria ed è diffusa particolarmente nelle multinazionali. Sono rimasto impressionato dalle comunicazioni dopo le elezioni dell'amministrazione americana di Trump fatte sulle policy aziendali: pensate alla differenza che c'è tra la contrattazione e le policy aziendali sulle questioni che riguardano la *diversity* o l'inclusione. Ho visto multinazionali che erano le più inclusive e tra le più aperte alla *diversity*, che quando è arrivato Trump hanno deciso che la *diversity* era finita e che l'inclusività per quelli che avevano qualche problema era chiusa anche quella. È chiaro il cambio che in questo momento si sta determinando? L'unica cosa che ci può salvare è contrattare, cioè la negoziazione che riconosce le due parti, la possibilità di poter stabilire un patto. Quando negozio non penso mai che in una contrattazione c'è qualcuno che vince e qualcuno che perde, penso di stabilire un punto di equilibrio. Il punto è che loro non vogliono più neanche che tu abbia le condizioni per stabilire un punto di equilibrio, tanto che non ti riconoscono come soggetto negoziale collettivo. Perché ancora oggi l'articolo 18 fa paura? Per una banale ragione, perché toglie il libero arbitrio all'impresa di poterti cacciare se tu hai un convincimento diverso da quello dell'impresa. Questo è il punto di fondo. Nel 2025 siamo ancora al punto che dobbiamo fare causa perché una donna viene licenziata perché è in gravidanza come è successo in una multinazionale qualche giorno fa; la difficoltà stava nel fatto che lei è rimasta incinta mentre era precaria, abbiamo fatto causa e quella lavoratrice è stata reintegrata nel proprio posto di lavoro.

Io vengo da una storia in cui quando sono arrivato in Fiom la prima discussione sul salario minimo e sul reddito di cittadinanza

erano discussioni che all'inizio in Fiom, in generale in Cgil, facevi fatica a fare. Quei temi li abbiamo portati come elemento anche generazionale dentro quella discussione, perché se tu parli con un «vecchio» sindacalista, ti dice che per risolvere i problemi l'unico strumento che c'è è la contrattazione. Vero, ma se ti hanno modificato il terreno sul quale metti i piedi per poter negoziare, sarà meglio o peggio per rinnovare il contratto nazionale se hai un salario minimo oppure non ce l'hai? Sarà meglio o peggio se hai una legge che ti consente di poter stabilizzare la lavoratrice? Poi lo faccio col contratto nazionale ma avere la legge sarebbe meglio. Io non ho mai considerato la contrattazione come una contrapposizione o competizione con l'azione giuridica.

Io credo che se noi non usciamo dagli ambiti dentro i quali normalmente siamo chiamati a svolgere le nostre funzioni e i nostri ruoli, e non allarghiamo invece, costruiamo alleanze per confrontarci con la nostra controparte, ecco io penso che il rischio che corriamo è che la politica, la rappresentanza ideologica e politica del mondo del lavoro, rischia di essere definitivamente sconfitta in occidente. Perché dall'altra parte se penso al modello cinese la questione la risolve il fatto che c'è il Partito: ma credo che la democrazia sia tale solo se i lavoratori sono liberi di poter scioperare, di potersi organizzare e di poter liberamente contrattare nei confronti della propria controparte, anche se in tasca hanno la stessa tessera di partito.

ISBN: 978-88-230-2615-5



9 788823 026155