

MASSIMO LUCIANI
Prof. ord. dell'Università degli Studi di Roma « La Sapienza »

RADICI E CONSEGUENZE DELLA SCELTA COSTITUZIONALE DI FONDARE LA REPUBBLICA DEMOCRATICA SUL LAVORO (*)

SOMMARIO: 1. Lavoro e lavori. – 2. Il significato profondo della fondazione della Costituzione sul lavoro. – 3. La multiforme centralità del lavoro. – 4. La Costituzione criticata. – 5. La prescrittività della fondazione sul lavoro.

1. – Probabilmente perché sviati dall'implicito accoglimento di una nozione assai ampia di lavoro nei documenti internazionali (la Dichiarazione concernente gli scopi e gli obiettivi dell'OIL, annessa alla Costituzione della stessa organizzazione, al Capo II, lett. *a*), stabilisce che «*tous les êtres humains, quelle que soit leur race, leur croyance ou leur sexe, ont le droit de poursuivre leur progrès matériel et leur développement spirituel dans la liberté*» e formulazioni analoghe si trovano nella Carta sociale europea) ⁽¹⁾ e dall'andamento della stessa discussione in Assemblea Costituente, i costituzionalisti e i lavoristi italiani hanno concentrato la loro attenzione su una questione interpretativa dell'art. 1 Cost. che a mio avviso è meno centrale di quanto si sia ritenuto sinora. Certo, come si sa bene, alla Costituente ci si confrontò accesamente sulla proposta comunista e socialista di qualificare quella italiana come « Repubblica di lavoratori » e, nonostante le rassicurazioni di Basso e di Amendola, i quali avevano precisato che la formulazione non intendeva avere alcuna inflessione classista, all'esito di una complessa vicenda ⁽²⁾, si preferì aderire alla proposta di mediazione avanzata da Fanfani, che venne appunto recepita nel testo. In quella discussione era naturale che assumesse un'importanza cruciale la definizione della nozione del « ti-

(*) Questo saggio sviluppa i contenuti della Conferenza tenuta a Padova il 12 marzo 2010, nell'ambito del Ciclo di Lezioni e Conferenze su « Costituzionalismo e democrazia », organizzato dall'Università degli Studi di Padova – Scuola di cultura costituzionale ed è destinato alla *Raccolta di scritti* in onore di Luigi Arcidiacono.

(1) Cfr. l'art. 1. Alla Carta sociale europea ha dato ratificazione ed esecuzione la l. 9 febbraio 1999, n. 30.

(2) Basso la ricostruì nella prospettiva di un progressivo assestamento dei costituenti democristiani su posizioni moderate (L. Basso, *Il principe senza scettro*, 2^a ed., Milano, 1998, pag. 136 e seg.; 1^a ed. 1958). Mortati, invece, in quella della coerenza complessiva della Costituzione, dovendosi evitare l'equivoco che nell'art. 1 si facesse riferimento ai soli « lavoratori manuali o salariati » (C. MORTATI, *Il lavoro nella Costituzione*, in *Dir. Lav.*, 1954, I, pag. 149 e segg., ora in *Raccolta di scritti*, Milano, 1972, III, pag. 237).

po » di lavoro cui si era inteso riferirsi, perché se l'accento si fosse posto sul lavoro salariato la proposta Basso-Amendola (che, peraltro, riprendeva un'iniziativa in Sottocommissione di Togliatti) sarebbe stata la più coerente, mentre se si fosse ritenuto di poter qualificare lavoro qualunque attività volta allo scambio di beni o servizi, o addirittura qualunque attività socialmente utile⁽³⁾, si sarebbe dovuto optare per una diversa formulazione. La sconfitta della proposta Basso-Amendola e l'approvazione della mediazione Fanfani hanno suggerito ai commentatori di dare per scontato l'accoglimento in Costituzione di una nozione estremamente ampia di lavoro⁽⁴⁾ e di dedicarsi, a questo punto, all'indagine sulle singole forme di manifestazione del lavoro e sulla diversa disciplina che in Costituzione ciascuna di quella forme aveva ricevuto⁽⁵⁾. L'indagine, insomma, ha avuto ad oggetto *i lavori*.

In questo modo, però, ha finito per rimanere in ombra, paradossalmente, *il lavoro*, o per meglio dire il significato profondo della scelta costituzionale di fondare proprio sul lavoro la novella Repubblica democratica. Avendo ad oggetto una *quid* multiforme (in quanto « a fattispecie aperta »)⁽⁶⁾, e frammentato in una pluralità indefinita di forme di manifestazione, il riferimento al lavoro – potremmo dire – « in sé » scoloriva e finiva per trasformarsi nell'ennesima riprova del personalismo della nostra Costituzione: non a caso, in quella che mi sembra l'espressione più coerente di questo generale indirizzo, è stato proposto di « intendere la parola « lavoro » come una sineddoche (*pars pro toto*), cioè quale espressione della persona umana, portatrice dei valori riconosciuti dall'art. 2 sia come diritti soggettivi sia come principi oggettivi assunti a parametri di legittimazione materiale del

(3) Le varie alternative sono correttamente poste, in forma sintetica, da M. MAZZIOTTI, *Lavoro (diritto costituzionale)*, in *Enc. Dir.*, vol. XXIII, Milano, 1973, pag. 339 e seg.

(4) In questo senso, da ultimo, R. NANIA, *Riflessioni sulla « costituzione economica » in Italia: il « lavoro » come « fondamento », come « diritto », come « dovere »*, in AA.VV., *L'attualità dei principi fondamentali della Costituzione in materia di lavoro*, a cura di E. GHERA e A. PACE, Napoli, 2009, pag. 68.

(5) In questo senso era indirizzata già la pur acuta ricerca di M.S. GIANNINI, *Rilevanza costituzionale del lavoro*, in *Riv. Giur. Lav.*, 1949-1950, spec. pag. 3 e segg.

Che gli studiosi, soffermandosi sulla vicenda della formula « Repubblica di lavoratori » o « Repubblica fondata sul lavoro », abbiano finito per perdere di vista la pregnanza del riferimento al lavoro come fondamento della Repubblica democratica è rilevato anche da G. FERRARA, *Il lavoro come fondamento della Repubblica e come connotazione della democrazia italiana*, in AA.VV., *I diritti sociali e del lavoro nella Costituzione italiana*, a cura di G. CASADIO, Roma, 2006, pag. 199.

(6) Intendo dire che l'evoluzione delle forme di produzione, della tecnica e del mercato del lavoro può dar vita a modalità prima sconosciute di lavoro, tutte parimenti idonee ad essere ospitate nell'ampio alveo dell'art. 1 della Costituzione. Analogamente, L. MONTUSCHI, *La Costituzione e i lavori*, in *Riv. It. Dir. Lav.*, 2009, pag. 159.

diritto positivo» (7). Si è smarrita, conseguentemente, la diversità del contenuto precettivo degli artt. 1 e 2 della Costituzione, che, sebbene coerenti l'uno con l'altro, *non dicono la medesima cosa*. Aveva ragione Massimo Severo Giannini a ricordare, più di cinquant'anni or sono, che « il movimento di liberazione delle forze del lavoro dallo sfruttamento di cui sono oggetto [...] si accompagnò costantemente al movimento per la libertà della persona » (8), ma l'andamento congiunto dei due movimenti non li rendeva sovrapponibili e – soprattutto – non determinava la confusione e sovrapposizione delle loro conquiste.

2. – Il punto che è rimasto largamente in ombra, mi sembra, è quello dell'identificazione del nucleo concettuale comune a tutte le possibili forme di lavoro: di quello – se si vuole – che, sulla scia di una riflessione di Karl Georg Wurzel, Philipp Heck avrebbe chiamato il *Begriffskern* del lavoro (9). Il riferimento al lavoro, in effetti, dischiude un campo semantico di tale complessità che diventa indispensabile una delimitazione concettuale, capace di costituire la premessa dell'identificazione di un contenuto precettivo sufficientemente preciso delle previsioni costituzionali.

La nostra tradizione di pensiero consente di scartare con sicurezza solo alcune accezioni di « lavoro » che hanno cittadinanza in culture assai distanti: si pensi alla qualificazione come lavoro dell'asceti, propria dell'induismo (10), che è del tutto estranea ad una cultura come la nostra, nella quale, una volta finita in ombra la tripartizione aristotelica fra il genere di vita dedito al piacere, quello dedito all'azione (politica) e quello dedito alla contemplazione (11), la bipartizione fra *vita activa* e *vita contemplativa* è divenuta centrale (12): la stessa, risalente, affermazione della supremazia

(7) Così L. MENGONI, *Fondata sul lavoro: la Repubblica tra diritti inviolabili e doveri inderogabili di solidarietà*, in *Ius*, 1998, pag. 47. Come si accenna nel testo, queste affermazioni costituiscono lo svolgimento più coerente dell'indirizzo prevalente, nel quale i critici hanno visto manifestarsi la « concezione un po' mitica » del lavoro « come l'espressione più completa della personalità dell'uomo »: così U. PROSPERETTI, *Lavoro (fenomeno giuridico)*, in *Enc. Dir.*, vol. XXIII, Milano, 1973, pag. 327.

(8) M.S. GIANNINI, *Rilevanza costituzionale del lavoro*, op. cit., pag. 6.

(9) In effetti, la distinzione tra *Begriffskern* e *Begriffshof* dei concetti, contrariamente a quanto comunemente si crede, non è contributo originale di Heck (al quale, peraltro, si deve la terminologia poi affermata: P. HECK, *Begriffsbildung und Interessenjurisprudenz*, Tübingen, 1932, 52), ma, a conoscenza di chi scrive, risale almeno a K.G. WURZEL, *Das juristische Denken*, Wien, 1904, pag. 41.

(10) C. GUENZI, *Il concetto di lavoro nel mondo indù*, in *Parolechiave*, n. 14/15, 1997, pag. 121 e segg.

(11) *Etica Nicomachea*, I(A), 5, 1095b, pag. 16 e segg.

(12) H. ARENDT, *The Human Condition*, Chicago, The University of Chicago, 1958, trad. it. di S. FINZI, *Vita activa. La condizione umana*, Milano, 1994, pag. 10 e segg.

della seconda sulla prima ⁽¹³⁾ conferma il rapporto di alterità che fra di esse intercorre. Alterità che resta, va detto, nonostante che delle due categorie sia stata prospettata una concezione non estrema già dai Padri della Chiesa. In Sant'Agostino, in particolare, si trova che la vita contemplativa non è vita inerte ⁽¹⁴⁾ e che la vita attiva non è separata dalla contemplazione di Dio: « non si deve coltivare la quiete al punto di non pensare, nella quiete, all'utile del prossimo; né praticare l'azione trascurando la contemplazione di Dio »; questo perché la contemplazione è finalizzata alla scoperta della verità e i frutti della scoperta debbono essere messi a disposizione di tutti, e perché l'azione non deve servire alla ricerca del potere fine a se stesso, ma alla garanzia del bene dei subordinati ⁽¹⁵⁾.

Ma torniamo al punto. Se si può dire con certezza che l'ascesi non rientra nel dominio semantico del lemma « lavoro », non si può nutrire la medesima certezza in casi più problematici: sono aperti molti interrogativi su quale sia il denotato del denotante « lavoro » e – quel che qui maggiormente interessa – su quale sia questo denotato nel dominio specifico del nostro diritto costituzionale positivo. Qualunque forma di intervento dell'uomo sul mondo è lavoro? Oppure è « veramente » lavoro soltanto il lavoro produttivo (e non quello improduttivo)? O soltanto quello manuale (e non quello intellettuale)? Troppe e troppo diverse sono le posizioni sostenute in proposito nel corso del tempo perché sia possibile identificare un'unità linguistica e concettuale. Un « nucleo concettuale », tuttavia, bisogna pur trovarlo.

Una pista preziosa di ricerca è additata da Hannah Arendt e dalla sua tripartizione delle forme di attività dell'uomo nel mondo: l'attività lavorativa, l'operare, l'azione ⁽¹⁶⁾. La prima – l'attività lavorativa – è intimamente connessa alla sfera delle necessità, del bisogno, della riproduzione della specie. È la sfera dell'*animal laborans*, dominatore, se si vuole, degli animali del mondo, ma *animal* egli stesso, in quanto soggetto interamente ai condizionamenti materiali della natura. Una sfera essenziale, peraltro, per la

⁽¹³⁾ Affermazione che – pur con significative distinzioni tra vari pensatori – attraverserà l'intero Medioevo (A. TILGHER, *Homo faber. Storia del concetto di lavoro nella civiltà occidentale. Analisi filosofica di concetti affini*, Roma, Libreria di scienze e lettere, 1929, 37 sgg.) e che sarà messa in dubbio solo dalla rivoluzione teologica e culturale di Lutero e di Calvino (*ivi*, pag. 55 e segg.).

⁽¹⁴⁾ *De Civitate Dei*, 19, 2.

⁽¹⁵⁾ *De Civitate Dei*, 19, 19. Il brano riportato nel testo è nella versione di C. CARENA, EINAUDI - GALLIMARD, s.l., 1992, pag. 931. Ma v. anche le riflessioni di SAN TOMMASO, *Summa theologiae*, IIa IIae, q. 188, a. 6, sulla superiorità di una vita contemplativa non ripiegata su se stessa: « Sicut enim maius est illuminare quam lucere solum, ita maius est contemplata aliis tradere quam solum contemplari ».

⁽¹⁶⁾ H. ARENDT, *Vita activa*, op. cit., pag. 8.

costituzione stessa dell'umanità come tale: in questo il pensiero arendtiano ha più di un punto in comune con quello marxiano, nel quale « la prima azione storica è [...] la produzione della vita materiale stessa »⁽¹⁷⁾. La seconda – l'operare – è connessa alla sfera dell'artificialità; l'opera è l'artificio prodotto dall'uomo, da questi creato grazie alla manipolazione degli elementi naturali, anche alla violenza su di essi. È, questa, la sfera in cui agisce l'*homo faber*: *homo*, appunto, non più *animal* (e anche qui vi sono assonanze con Marx, per il quale « la creazione pratica d'un mondo oggettivo, la trasformazione della natura inorganica è la riprova che l'uomo è un essere appartenente ad una specie e dotato di coscienza »)⁽¹⁸⁾. La terza – l'azione – è la sfera della libertà, del dialogo e del rapporto sociale, della vita politica. È, questa, la sfera in cui agisce l'*homo politicus*. *Homo*, una volta di più, ma *cum hominibus*, con altri soggetti, non più solo *faber* di qualcosa in virtù dell'isolato rapporto con l'oggetto.

Ora, il disegno dell'art. 1 e il complesso delle norme costituzionali dimostrano che, con il riferimento al lavoro, i Costituenti non hanno inteso tenere in disparte nessuna di queste tre sfere dell'agire umano. Nondimeno, la scelta di riferirsi proprio al lavoro e di collocarlo alla base dell'edificio costituzionale ha un'oggettività che trascende la concreta vicenda storica e possiede un senso profondo, che si imprime fortemente su tutto l'edificio costituzionale.

Se si è fatto specifico riferimento al lavoro, infatti, è perché, tra le varie forme dell'agire umano, la Costituzione ha consapevolmente assunto a paradigma, anzitutto, l'arendtiana *attività lavorativa*. Può sembrare sorprendente che a fondamento di una costituzione democratica, che immette la libertà di tutti nello stesso territorio, prima inaccessibile, del governo dello Stato, sia collocata la dimensione del bisogno e della necessità. Guardando più a fondo, però, si capisce bene perché sia così. Nel mondo classico, per i greci e per i romani, che « sentivano il lavoro essenzialmente come pena e dolore »⁽¹⁹⁾, « lavorare significava essere fatti schiavi della necessi-

⁽¹⁷⁾ K. MARX - F. ENGELS, *Die Deutsche Ideologie. Kritik der neuesten deutschen Philosophie in ihren Repräsentanten Feuerbach, B. Bauer und Stirner, und des Deutschen Sozialismus in ihren verschiedenen Propheten*, trad. it. di F. CODINO, *L'ideologia tedesca. Critica della più recente filosofia tedesca nei suoi rappresentanti Feuerbach, B. Bauer e Stirner, e del socialismo tedesco nei suoi vari profeti*, Roma, 2^a ed., 3^a rist., 1979, pag. 18.

⁽¹⁸⁾ K. MARX, *Oekonomisch-philosophische Manuskripte aus dem Jahre 1844*, trad. it. di N. BOBBIO, *Manoscritti economico-filosofici del 1844*, 7^a ed., pag. 78.

⁽¹⁹⁾ A. TILGHER, *Homo faber*, op. cit., pag. 7. Va da sé che il quadro non deve essere eccessivamente semplificato. Basta ricordare la posizione di Cicerone, che nel *De officiis* (XLII) qualificava come ignobili e indegni tutti i guadagni da lavoro salariato (« quaestus mercenariorum omnium, quorum operae, non quorum artes emuntur »), ma vedeva nell'agricoltura (e, quindi, sempre in un'attività che non esiteremmo a definire « lavoro », sebbene Cicerone pen-

tà» e «poiché gli uomini erano dominati dalle necessità della vita, potevano conquistare la loro libertà solo attraverso il dominio su quelli che assoggettavano con la forza alle necessità»⁽²⁰⁾. La società schiavista, a ben vedere, era il regno della massima libertà dell'uomo, in quanto svincolato dalla sua condizione animale. E, a ben vedere, questa libertà di pochi non era nemmeno pagata con l'illibertà di molti, perché lo schiavo, ridotto a *res* o a mero *animal* disumanizzato, non partecipava della dimensione della libertà, che è propriamente umana (sicché la sua non era una condizione di illibertà, ma semmai di a-libertà).

Tutto cambia con la condanna al lavoro che viene inflitta dalla tradizione giudaico-cristiana a *tutti* gli uomini, in ragione di un peccato originale imputabile alla specie intera: se tutti erano stati parimenti colpiti dalla maledizione del lavoro come fatica, la prospettiva della liberazione dal lavoro di alcuni a prezzo della disumanizzazione, reificazione, animalizzazione di altri non era più praticabile. Alla prospettiva della libertà (di pochi) si contrapponeva, con radicale incompatibilità, la prospettiva dell'eguaglianza (di tutti). Eguaglianza di condannati e di maledetti, eguaglianza nell'espiazione⁽²¹⁾, ma pur sempre eguaglianza, alla quale nessuno può sfuggire. Né la conclusione cambia se, come ha fatto la Chiesa cattolica⁽²²⁾, si cerca di qualificare il lavoro non solo come *maledizione* (in quanto fatica)⁽²³⁾, ma anche come *benedizione* (in quanto strumento di quel dominio del mondo che Dio ha concesso agli uomini)⁽²⁴⁾: anche in questo caso si tratta di una condizione universalmente umana e in quanto tale da tutti condivisa: «*Il lavoro è una delle caratteristiche che distinguono l'uomo dal resto delle creature, la cui attività, connessa col mantenimento della vita, non si può chiamare lavoro; solo l'uomo ne è capace e solo l'uomo lo compie, riempiendo al tem-*

sasse, probabilmente, all'agricoltura del possidente) un *quid* che è massimamente degno dell'uomo e del cittadino («*nihil est agricultura melius, nihil uberius, nihil dulcius, nihil homine, nihil libero dignius*»).

⁽²⁰⁾ H. ARENDT, *Vita activa*, op. cit., pag. 60.

⁽²¹⁾ Ché appunto espiazione è il lavoro già nella tradizione giudaica (A. TILGHER, *Homo faber*, op. cit., pag. 13 e segg.).

⁽²²⁾ V., da ultimo, l'Enciclica *Laborem exercens* di Giovanni Paolo II, par. 27. Peraltro, la formulazione forse più felice della posizione descritta nel testo non si trova in un documento del magistero pontificio, ma nel par. 55 del *Codice di Camaldoli*: «Il lavoro, come mezzo voluto da Dio per il perfezionamento della persona umana e per il dominio dell'uomo sul mondo ha una sua dignità che non può essere sminuita né dalla fatica che esso comporta né dalle particolari modalità con le quali esso deve essere svolto».

⁽²³⁾ *Genesi*, 3, 17-19.

⁽²⁴⁾ *Genesi*, 1, 26-28. È opportuno aggiungere che anche nell'Eden l'uomo, custode del giardino, era tenuto al lavoro (*Genesi*, 2, 15), ma in quel luogo «*labor poena non est, sed cooperatio viri et mulieris cum Deo in creatione visibili perficienda*» (*Catechismus Catholicae Ecclesiae*, n. 378).

po stesso con il lavoro la sua esistenza sulla terra » (25). E non cambia nemmeno se, con Kierkegaard, la prospettiva antropologica e quella etica vengono unificate, appunto nella « convinzione etica » dell'importanza del lavoro « lotta per il sostentamento », in virtù del quale « l'uomo è più grande di ogni altra creatura, nel provvedere a se stesso ». Non cambia, appunto, perché anche qui il lavoro è la condizione naturale (ed etica) di tutti gli uomini, sebbene qualcuno, grazie al modo di strutturazione dei rapporti economici e sociali, possa « liberarsene », ma con questo rinunciando a ciò che di più propriamente umano è in lui (26).

Qui, in definitiva, mi sembra stare quel nucleo più riposto del lavoro, di *qualunque* lavoro; un nucleo che trova espressione in molte lingue occidentali, nelle quali – come si è osservato esattamente – la parola lavoro conserva « il significato di fatica e sforzo penoso » (27). Che potrà anche essere gratificante anziché abbrutente, creativo anziché ripetitivo, ma che avrà sempre, quale comune denominatore, l'elemento del sacrificio. Del resto, già San Tommaso aveva qualificato tutti i lavori come lavori manuali: « sub opere manuali intelliguntur omnia humana officia ex quibus homines victum lucreantur, sive manibus, sive pedibus, sive lingua fiant » (28). Tanto, per la ragione essenziale che « manus est organum organorum, per opus manuum omnis operatio intelligitur de qua aliquis potest licite victum lucrari ». Osservazione, questa, di somma profondità, dalla quale si desume che il rapporto dell'uomo con il mondo della produzione è fatalmente mediato dal suo essere fisico. E quindi – è il punto che mi preme sottolineare – dal suo « sforzo penoso ».

Collocato in questa prospettiva, il richiamo costituzionale al lavoro, anzitutto nel suo nucleo essenziale di attività lavorativa, si spiega benissimo ed è ben lungi dal costituire un paradosso: qui si esprime con la massima precisione, anzi, la volontà di *fondare la Repubblica su un elemento profondamente egualitario e addirittura universalistico*, su un dato insuperabilmente umano (29). La fondazione sul lavoro, insomma, non si collega solamente al riconoscimento del diritto al lavoro da parte del successivo art. 4 (che è es-

(25) Enciclica *Laborem exercens*, *Introduzione* (cors. nell'orig.).

(26) *Enten-Eller* (1843), trad. it. di K. M. GULDBRANDSEN e R. CANTONI, *Aut-Aut*, Milano, 2008, spec. pag. 165 e segg.

(27) U. PROSPERETTI, *Lavoro*, op. cit., pag. 328.

(28) *Summa Theologiae*, II^a, II^{ae}, q. 187, a. 3, co.

(29) Che la Costituzione abbia assunto « come fondamento della Repubblica la condizione umana nella contemporaneità » dice G. FERRARA, *Il lavoro*, op. cit., pag. 200. Come vedremo più avanti, è indiscutibile che la Costituzione abbia considerato l'uomo nella sua posizione sociale e storica *concreta e situata*. Nondimeno, a me sembra che il riferimento al lavoro implichi, ancora prima, l'evocazione di una condizione *generale e antropologica*.

senziale, perché le garanzie del lavoro, ovviamente, valgono solo per chi lo ha, così come solo chi ha lavoro, se non ha mezzi, può sopravvivere), ma anticipa il riconoscimento del principio di eguaglianza da parte dell'art. 3 e fa di questo la logica conseguenza della scelta fondativa compiuta *in apicibus*. Questo sia per il profilo dell'eguaglianza formale di cui al primo comma (in quanto il fondamento sul lavoro, come abbiamo visto, ha un significato addirittura universalista) ⁽³⁰⁾, sia per il profilo dell'eguaglianza sostanziale di cui al secondo comma (perché è solo con l'emancipazione dei lavoratori che il progetto di società « nuova » disegnato dalla Costituzione può essere realizzato) ⁽³¹⁾. Il progetto di evoluzione sociale tracciato dall'art. 3, comma 2, inoltre, segna anche il profondo distacco della concezione della Costituzione da quella arendtiana: sebbene il lavoro sia *antropologicamente* legato alla sfera della riproduzione, per la Costituzione è concepibile un progetto *politico* che, per quanto possibile, lo faccia fuoriuscire da quella sfera e lo renda un fattore di emancipazione sociale.

Quanto all'*azione* (sempre in senso arendtiano), è lo stesso art. 1 che la evoca con assoluta puntualità, laddove ha cura di precisare che quella che è fondata sul lavoro è una Repubblica *democratica*. L'affiancamento di questa qualificazione alla fondazione sul lavoro ha un significato oggettivo che va ben al di là dell'intenzione di elaborare una formula sintetica che met-

⁽³⁰⁾ Analogamente, G. FERRARA, *Il lavoro*, op. cit., pag. 201.

⁽³¹⁾ La questione era stata posta correttamente dalla Corte costituzionale nella sent. n. 163 del 1983: « *l'art. 3 della Costituzione attribuisce ad ogni cittadino il diritto fondamentale di realizzare lo sviluppo della sua personalità, il quale viene attuato, come è stato generalmente avvertito, principalmente attraverso il lavoro, a cui pertanto deve essere garantito il libero accesso da parte di tutti. Principio questo energicamente ribadito nel successivo art. 4, per cui "la Repubblica riconosce a tutti i cittadini il diritto al lavoro e promuove le condizioni che rendano effettivo questo diritto"* ». La Costituzione, insomma, se non riserva ai soli lavoratori il diritto a sviluppare con pienezza la propria personalità, ben comprende che è proprio tramite il lavoro che quello sviluppo è possibile e che sono proprio i lavoratori (che, per definizione, in questa loro qualità, non detengono capitali) i soggetti maggiormente bisognosi dell'attivazione della Repubblica perché gli ostacoli al libero sviluppo della personalità siano rimossi. Questa osservazione consente anche di comprendere che il riferimento ai lavoratori nell'ultima parte del secondo comma dell'art. 3 Cost. non implica affatto la riserva ad essi soli del diritto di partecipare effettivamente all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese, ma – semplicemente – chiarisce che sono i lavoratori i soggetti per i quali la partecipazione effettiva incontra i maggiori ostacoli e che, dunque (lo osservano anche, pur con significative differenziazioni, R. SCOGNAMIGLIO, *Lavoro, I, Disciplina costituzionale*, in *Enc. Giur.*, vol. XVIII, Roma, 1990, 4, e G. LOY, *Una Repubblica fondata sul lavoro*, in AA.VV., *L'attualità*, op. cit., pag. 10), sono « privilegiati » nell'attuazione delle misure che la Repubblica deve adottare per la rimozione di tali ostacoli. Non ha commesso, dunque, alcun errore la Costituzione nell'aver parlato di lavoratori, anziché di cittadini (come ritiene, invece, G.U. RESCIGNO, *Lavoro e Costituzione*, in *Dir. Pubbl.*, 2009, pag. 38; Id., *Il progetto consegnato nell'art. 3, comma 2, della Costituzione italiana*, in AA.VV., *L'attualità*, op. cit., pag. 128 e seg.).

tesse in luce, assieme, tutti i principali tratti distintivi del nuovo ordine costituzionale. La scelta della democrazia, infatti, sottintende che, oltre all'eguaglianza, implicata dal riferimento al lavoro, l'altro principio fondativo della Repubblica è la libertà. Quali che siano gli elementi propri di ciò che chiamiamo « democrazia » (il che, come è ben noto, è problematico) ⁽³²⁾, con quel termine si allude ad una forma di governo della quale sono costitutive l'autodeterminazione e la libertà, in contrapposizione alle forme di governo eteronome per tutti salvo che per uno (la monarchia) o eteronome per molti salvo che per pochi (l'aristocrazia). È nella Repubblica democratica, dunque, che c'è spazio per l'azione dell'*homo politicus* e anche questo la Costituzione ha voluto dire all'art. 1.

Quanto, infine, all'arendtiano *operare*, nell'art. 1 il riferimento è più nascosto. In qualche misura, tuttavia, si può dire ch'esso sia evocato dalla previsione di limiti *giuridici* della sovranità popolare, perché quei limiti si collocano in una porzione di spazio in cui si incrociano la sfera prepolitica in cui *opera l'homo faber (artifex)* e quella politica in cui *agisce l'homo politicus*. Le regole costituzionali, infatti, per un verso, sono manifestazione della *scienza* del governo (che sta sul piano astratto del legame politico da costruire) e per l'altro della *pratica* del governo (che sta sul piano concreto del legame politico già costruito) ⁽³³⁾. Sia l'operare che l'agire, dunque, si intrecciano nella loro definizione. In ogni caso, almeno la proclamazione della libertà dell'arte e della scienza da parte dell'art. 33 fa intendere quanto l'*homo artifex* sia iscritto nel cerchio semantico tracciato dall'art. 1.

L'intreccio (problematico) delle tre forme di attività dell'uomo si ritrova, dunque, nella nostra Costituzione. Che è perfettamente consapevole del fatto che « il lavoro è l'unica base che garantisca all'umanità nel suo

⁽³²⁾ V., per tutti, R. DAHL, *Democracy and its Critics*, New Haven-London, Yale University Press, 1989, trad. it. della Sciptum s.n.c., *La democrazia e i suoi critici*, Roma, 1990, spec. pagg. 164 e segg. e 336; Id., *On Democracy*, New Haven-London, Yale University Press, 1998, trad. it. di C. PATERNO, *Sulla democrazia*, Roma-Bari, 2000, spec. pag. 41 e segg.

⁽³³⁾ Intendo dire che quando si scrivono le regole costituzionali lo si fa sulla base della considerazione dei principi generali del « buon governo » e per dettare la miglior disciplina della comunità politica che si sta costruendo, ma che questi principi sono calati nel concreto di rapporti politici che in qualche misura sono storicamente già definiti. Fra le molte, anche la vicenda costituzionale italiana chiarisce bene il punto: si volle scrivere una Costituzione « ben fatta », certo, ma quel che si poteva « ben fare » era delimitato dai rapporti di forza fra i contraenti e dalle costellazioni di valore nelle quali essi si riconoscevano.

Anche questa problematica è indagata da H. ARENDT, *Vita activa*, op. cit., spec. pag. 142 e segg., che, peraltro (anche differenziando l'esperienza greca da quella romana), estremizza la separazione delle due sfere di cui si parla nel testo, che a me sembrano, invece, per il profilo che ho segnalato, in più punti sovrapposte.

complesso la libertà»⁽³⁴⁾, ma sa anche che il problema non è solo quello dell'apprestamento delle precondizioni materiali della libertà. Infatti (v. la previsione della durata massima della giornata lavorativa e il diritto al riposo e alle ferie di cui ai commi 2 e 3 dell'art. 36), la Costituzione presuppone che il tempo libero sia essenziale per il pieno sviluppo della personalità di ciascuno⁽³⁵⁾ e (v. il riferimento dell'art. 41, comma 2, alla « dignità umana » come limite dell'attività economica privata) che la qualità del lavoro non sia indifferente per la realizzazione di quell'obiettivo (oltre che attraverso – appunto – il tempo libero) già attraverso l'impegno lavorativo.

3. – La valenza egalaritaria ed eguagliatrice del riferimento al lavoro come fondamento della Repubblica sottintende la *centralità antropologica* del lavoro, inteso come tratto tipico della condizione umana. Tratto tipico, appunto, ma non per questo inescapabile: la Costituzione non è il Libro della Genesi e sa perfettamente che le concrete forme di produzione e di distribuzione dei beni possono operare nel senso della liberazione di qualcuno dal giogo del lavoro. Era stato possibile nella società schiavista e nulla escludeva che fosse possibile in una società capitalista, sebbene in forme assai diverse⁽³⁶⁾: lo sfruttamento non è l'asservimento, sia perché implica un rapporto contrattuale, almeno formalmente paritario, sia perché oggetto del contratto non è l'« uomo », ma la sua forza-lavoro, assunta come merce astratta, liberamente negoziabile⁽³⁷⁾. È per questo che il secondo comma dell'art. 4 eleva il lavoro a dovere oltre che a diritto, presupponendo che (sebbene solo per una minoranza) il lavoro possa non darsi come un essere, ma imponendo che sia assunto come un dover essere.

Se si è scelto di costruire il lavoro (anche) come un dovere, dunque, è perché si è ritenuto che, laddove la sua centralità antropologica venisse a mancare, soccorrerebbe la sua *centralità etica*: il lavoro è l'espressione primaria della partecipazione del singolo al vincolo sociale ed è attraverso il lavoro che ciascuno restituisce alla società (in termini di progresso generale) ciò che da essa ha ricevuto e riceve in termini di diritti e di servizi, contribuendo a costruire e rinsaldare il comune vincolo sociale⁽³⁸⁾. Come or-

⁽³⁴⁾ J. DAVYDOV, *Trud i svoboda*, trad. it. di V. STRADA, *Il lavoro e la libertà*, Torino, 1966, pag. 35.

⁽³⁵⁾ V. ancora (riprendendo un tema di Marx) J. DAVYDOV, *Il lavoro*, op. cit., pag. 143.

⁽³⁶⁾ Lo stesso riferimento di MARX (*Manoscritti*, op. cit., pag. 17) alla classe degli operai come classe di schiavi non ha, ovviamente, alcuna pretesa di precisione storica.

⁽³⁷⁾ Quanto alla differenza fra il salariato e lo schiavo, tuttavia, non si può fare a meno di ricordare la diversità della notissima posizione di Cicerone, che vedeva nel salario il prezzo del servaggio: « est enim in illis ipsa merces auctoramentum servitutis » (*De officiis*, XLII).

⁽³⁸⁾ Vincolo che, più in generale, è stretto anche dal riferimento dell'art. 2 Cost. a quei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale che – fra l'altro – legittimano la

mai molti anni fa Costantino Mortati ha scritto nel suo *Commento* all'articolo 1 della Costituzione, il lavoro è stato identificato come il « valore da assumere come fattore necessario alla ricostituzione di una nuova unità spirituale, richiedente un processo di progressiva omogeneizzazione della base sociale, presupposto pel sorgere di una corrispondente struttura organizzativa, di un nuovo tipo di collegamento fra comunità e Stato »⁽³⁹⁾. L'idea di questa centralità etica, del resto, era condivisa sia dai Costituenti cattolici (come Mortati, appunto, che parlerà esplicitamente del lavoro come « valore etico su cui poggia lo Stato »)⁽⁴⁰⁾ che da quelli socialisti e comunisti. I primi credevano in ciò che più di recente ha ribadito, con particolare vigore, la *Laborem exercens*: non vi sarebbe, infatti, « alcun dubbio che il lavoro umano abbia un suo valore etico, il quale senza mezzi termini e direttamente rimane legato al fatto che colui che lo compie è una persona, un soggetto consapevole e libero, cioè un soggetto che decide di se stesso »⁽⁴¹⁾. Per i secondi (ma sul punto l'accordo con molti cattolici era saldissimo)⁽⁴²⁾, valeva l'idea, enunciata da Giannini già in sede di primissimo commento alla Costituzione, che solo il lavoro fosse « il titolo di dignità del cittadino » e che il privilegio, anche economico, non potesse sorreggere quella dignità e ne fosse anzi nemico⁽⁴³⁾. Peraltro, nemmeno per i Costituenti liberali la cen-

pretesa della Repubblica di stabilire limiti all'esercizio degli stessi diritti fondamentali (in questo senso L. ARCIDIACONO, *La persona nella Costituzione*, in L. ARCIDIACONO - A. CARULLO - G. RIZZA, *Istituzioni di diritto pubblico*, Bologna, Monduzzi, 2ª ed., 1997, pag. 256).

⁽³⁹⁾ C. MORTATI, *Articolo 1*, in *Commentario della Costituzione*, a cura di G. BRANCA, Bologna - Roma, 1975, pag. 10.

⁽⁴⁰⁾ C. MORTATI, *Il diritto al lavoro secondo la Costituzione della Repubblica (Natura giuridica, efficacia, garanzie)*, in *Atti della Commissione parlamentare d'inchiesta sulla disoccupazione*, Roma, 1953, vol. IV, tomo I, pag. 75 e segg., ora in *Raccolta di scritti*, vol. III, Milano, 1972, pag. 144.

⁽⁴¹⁾ Enciclica *Laborem exercens*, par. 6.

⁽⁴²⁾ Basta pensare alle posizioni di Mortati, poi ribadite, in sede scientifica, in C. MORTATI, *Il lavoro nella Costituzione*, op. cit., pag. 228: il lavoro è, per la Costituzione, il « criterio generale idoneo a qualificare il valore sociale della persona ».

⁽⁴³⁾ M.S. GIANNINI, *Rilevanza costituzionale del lavoro*, op. cit., pag. 18. Per Giannini, la fondazione della Repubblica sul lavoro non era affatto priva di significato e stava ad indicare, appunto, che « nella nostra Repubblica non si dovrebbero riconoscere i privilegi economici, perché condannevoli » e che, come si è ricordato nel testo, solo il lavoro costituisce la misura della dignità.

Di recente, sempre in quella tradizione di pensiero e di politica, la prospettiva della centralità etica del lavoro parrebbe essere stata rovesciata da Mario Tronti in un'intervista rilasciata a Pasquale Serra (pubblicata in M. TRONTI, *Non si può accettare*, Roma, 2009, pag. 29). Per Tronti, infatti, « Il lavoro per noi non è un valore. Un valore, produttore di plusvalore, lo è semmai per il capitale. Non stiamo dalla parte dei lavoratori, perché lavorare è bello, o perché il lavoro nobilita l'uomo. Siamo dalla parte dei lavoratori perché sono sfruttati dai padroni e lo sfruttamento non si può accettare ». Qui, però, il bersaglio della critica non è tanto il lavoro in sé, quanto la riduzione del lavoro a merce e del lavoratore a forza lavoro, elemento di un processo produttivo che va a vantaggio essenzialmente del capitale.

tralità etica del lavoro era, a rigore, una nozione estranea, se è vero che, per un verso, John Locke (anche se molti liberali « disattenti » spesso lo dimenticano) identificava nel lavoro il fondamento legittimante della proprietà ⁽⁴⁴⁾ e, per l'altro, la stessa riduzione dell'uomo a *machine à travailler*, constatata dal famoso discorso tenuto dall'abate Sieyès all'Assemblea costituente francese il 7 settembre 1789, implicava come fatale (sebbene, forse, paradossale) conseguenza l'assunzione del lavoro a presupposto della cittadinanza ⁽⁴⁵⁾.

⁽⁴⁴⁾ *Two Treatises of Government*, II, Cap. V, par. 27. Il ragionamento di Locke si articola così: a) ogni uomo è « proprietario » del proprio lavoro (« The labour of his body, and the work of his hands, we may say, are properly his »); b) la proprietà ha ad oggetto cose che sono straparate alla natura (« remove[d] out of the state that nature hath provided »); c) a queste cose l'uomo ha unito il proprio lavoro (« he hath mixed his labour with »); d) poiché alle cose si è congiunto il lavoro dell'uomo, questi ha sulle cose un diritto di proprietà, almeno a condizione che agli altri restino, in comune, beni sufficienti (« for this labour being the unquestionable property of the labourer, no man but he can have a right to what that is once joined to, at least where there is enough, and as good, left in common for others »).

Per evitare equivoci rispetto a quanto detto nel testo, comunque, è bene ricordare che, al di là della personale posizione di Locke, il collegamento tra lavoro e proprietà è patrimonio più della dottrina sociale cattolica che del pensiero liberale (basta pensare, fra i documenti « laici » al par. 73 del *Codice di Camaldoli*, che vedeva la legittimazione della proprietà « nella possibilità di consolidare nel tempo i frutti del lavoro personale » e, fra i documenti del magistero pontificio, da ultimo, all'Enciclica *Centesimus Annus* di Giovanni Paolo II, nella quale, oltre a precisare che la proprietà è legittima se acquisita con il lavoro – par. 31 – si aggiunge che essa resta legittima solo se è finalizzata ad un lavoro utile e ritorna illegittima se non è valorizzata: par. 43), sebbene, come ha dimostrato Alessandro Giuliani, esso fosse stato elaborato già dai giuristi medievali, nel contesto della costruzione di principi normativi più funzionali allo sviluppo del commercio (A. GIULIANI, *Giustizia ed ordine economico*, Milano, 1997, pag. 123 e segg.).

⁽⁴⁵⁾ In effetti, la riduzione della persona al lavoratore faceva del lavoro una categoria non solo economica, ma anche politica, di prima grandezza, tant'è vero che lo stesso Sieyès affermava l'inevitabilità del riconoscimento della cittadinanza (e dei diritti ad essa connessi) a tutti i lavoratori.

A questo proposito, anzi, può essere interessante osservare che il collegamento fra lavoro e cittadinanza è rafforzato, nella nostra Costituzione, dall'imposizione del dovere di lavorare nell'art. 4: poiché – come a me sembra – sono i doveri, ancor più dei diritti, che caratterizzano la condizione del cittadino rispetto a quella del non cittadino (mi permetto di rinviare al mio *Cittadini e stranieri come titolari dei diritti fondamentali. L'esperienza italiana*, in *Riv. Crit. Dir. Priv.*, 1992), la scelta di prevedere esplicitamente il dovere di lavorare manifesta, in trasparenza, quel collegamento. Tutto questo, si badi, in una prospettiva (quella del contrasto al privilegio dei fannulloni benestanti) che non ha nulla a che vedere con quella di alcuni economisti contemporanei, per i quali la disoccupazione non sarebbe mai imputabile ad inefficienze del mercato, ma solo a libere scelte individuali (al non « voler » lavorare).

Sul collegamento tra lavoro e cittadinanza è tornato, di recente, C. PINELLI, « *Lavoro* » e « *progresso* » nella Costituzione, in *Giorn. Dir. Lav. Rel. Ind.*, 2009, spec. pag. 416. Lo stesso A., *ivi*, pag. 403 e segg., ricostruisce il dibattito in Assemblea costituente sulla (mancata) inclusione dell'inadempimento del dovere di lavoro tra le cause di indegnità capaci di determinare la perdita del diritto di voto.

Centrale, però, il lavoro lo è anche per un'altra ragione. Come risulta non solo dall'art. 1, ma anche dal primo comma dell'art. 4 e dagli artt. 41 e 43, al lavoro è assegnata anche un'evidente *centralità economica*. La Repubblica che sta nascendo intende innestare gli strumenti dello Stato sociale sull'economia sociale di mercato, diffidando delle capacità autoregolatrici dell'iniziativa privata e impegnandosi ad una politica di massima occupazione, costruita come « un vero e proprio obbligo giuridico dello Stato »⁽⁴⁶⁾ e come « parte predominante della politica generale dello Stato »⁽⁴⁷⁾. In quella che forse è stata la più influente opera di scienza economica del Novecento, e cioè nella *General Theory of Employment, Interest and Money*, John Maynard Keynes affermava che, come già sostenuto dall'economia pre-classica, « ogni cosa è *prodotta dal lavoro*, coadiuvato da ciò che allora usava chiamarsi arte e che ora si chiama tecnica, dalle risorse naturali [...] e dai risultati del lavoro passato, incorporati in attività capitali [...] ». Per Keynes, quindi, si deve considerare « il lavoro, compresi naturalmente i servizi personali dell'imprenditore e dei suoi collaboratori, come l'unico fattore di produzione, operante in un dato ambiente di tecnica, di risorse naturali, di beni capitali e di domanda effettiva »⁽⁴⁸⁾. Nella Costituzione

⁽⁴⁶⁾ C. MORTATI, *Il diritto al lavoro secondo la Costituzione della Repubblica*, op. cit., pag. 151; Id., *Il lavoro nella Costituzione*, op. cit., pag. 250. Nella prospettiva della scienza economica, si è osservato che, nella Costituzione, « la politica economica è predicata sulla necessità di determinare la piena occupazione » (P. LEON, *La Costituzione italiana alla luce del pensiero economico*, in AA.VV., *I diritti sociali e del lavoro*, op. cit., pag. 229).

⁽⁴⁷⁾ C. MORTATI, *Il lavoro nella Costituzione*, op. cit., pag. 252. In un recente studio dedicato alle norme costituzionali sul lavoro si è seccamente criticata quella che sarebbe stata una diffusa (soprattutto in anni passati) lettura della Costituzione, che non avrebbe saputo cogliere la « prevalenza », in essa, « dell'economia di mercato » e l'assenza di una contrapposizione di principio tra lavoro e capitale, che sarebbero, dunque, in rapporto di « sinergica compatibilità » (G. DI GASPARÈ, *Il lavoro quale fondamento della Repubblica*, in *Dir. Pubbl.*, 2008, spec. pag. 864 e seg.). Posizione, questa, che sollecita più di un interrogativo, perché se è vero che (contrariamente a quanto ritenuto, ad es., da C. LAVAGNA, *Costituzione e socialismo*, Bologna, 1977, *passim*) la nostra non è una costituzione socialista e che è garantita la libertà di iniziativa privata come atto di destinazione del capitale a finalità produttive (A. BALDASSARRE, *Iniziativa economica privata*, in *Enc. Dir.*, vol. XXI, Milano, 1971, pag. 594), non è meno vero che (lo dice la storia, lo dicono i fatti, lo dice l'autorappresentazione delle parti sociali) la pretesa « sinergia » di capitale e lavoro passa per la cruna del conflitto (nello stesso senso, se bene interpretato, G. FERRARA, *Il lavoro*, op. cit., pagg. 202, 205; P. LEON, *La Costituzione italiana*, op. cit., pag. 230) e che proprio quello delle politiche di piena occupazione è l'esempio migliore della difficoltà di costruire *a priori* un rapporto armonico fra capitale e lavoro e della necessità di un intervento pubblico che il conflitto sia capace di mediarlo.

⁽⁴⁸⁾ *General Theory of Employment, Interest and Money*, London, Macmillan, 1973 (1^a ed. 1936), trad. it. di A. CAMPOLONGO, riv. da T. COZZI, Milano, 2009, pag. 347 e seg. (cors. nell'orig.). Al di là di Keynes, comunque, è condivisibile l'affermazione che « il lavoro è forse la parte più fondamentale della scienza economica » (P. LEON, *La Costituzione italiana*, op. cit., pag. 225).

non troviamo le stesse parole, ma (a parte l'opzione per una disciplina differenziata del lavoro dell'imprenditore) troviamo gli stessi concetti⁽⁴⁹⁾, anche perché – come acutamente osservò Mortati – già il semplice riconoscimento del diritto al lavoro « presuppone la convinzione che l'equilibrio nel mercato del lavoro non si possa attendere dallo spontaneo giuoco dei fattori che operano a determinarlo »⁽⁵⁰⁾. Né la cosa ci può sorprendere, perché è una costante della tradizione giuridica, filosofica ed economica considerare il lavoro, l'arte dell'uomo, centrale nella costituzione dell'identità delle cose e nella determinazione del loro valore. Si pensi, solo per fare alcuni sparsi, ma significativi, esempi di un plurisecolare percorso culturale snodatosi su questi tre piani, a quanto scrivevano Ulpiano⁽⁵¹⁾ e Paolo⁽⁵²⁾; alla critica, più ancora che di San Tommaso⁽⁵³⁾, di Avicenna all'usura (che, si badi, era il semplice dare il danaro all'imprestito dietro il corrispettivo di un interesse)⁽⁵⁴⁾; alla concezione marxiana del capitale come lavoro oggettivato, accumulato («*aufgehäuften Arbeit*») (55) che si valorizza solo grazie al lavoro vivo che gli si applica.

⁽⁴⁹⁾ Per evitare equivoci: non sostengo che la nostra Costituzione sia la traduzione normativa del keynesismo, ma solo che la politica economica ch'essa prescrive è quella della piena occupazione e che il lavoro sta al centro del suo disegno dei rapporti economici.

⁽⁵⁰⁾ C. MORTATI, *Il diritto al lavoro secondo la Costituzione della Repubblica*, op. cit., pag. 152; ID., *Il lavoro nella Costituzione*, op. cit., pag. 251.

⁽⁵¹⁾ Dig. 50.16.13.1: « Res « abesse » videntur (ut Sabinus ait et Pedius probat) etiam hae, quarum corpus manet, forma mutata est: et ideo si corruptae redditae sint vel transfiguratae, videri abesse, quoniam plerumque plus est in manus pretio, quam in re ».

⁽⁵²⁾ Dig. 50.16.14: « Labeo et Sabinus existimant, si vestimentum scissum reddatur vel res corrupta reddita sit, veluti scyphi collisi aut tabula rasa pictura, videri rem « abesse », quoniam earum rerum pretium non in substantia, sed in arte sit positum. Item si dominus rem, quae furto sibi aberat, ignorans emerit, recte dicitur res abesse, etiamsi postea id ita esse scierit, quia videtur res ei abesse, cui pretium abest ».

⁽⁵³⁾ Nelle *Quaestiones disputatae* l'Aquinate conduce una serrata critica del prestito di danaro dietro interesse (usura), chiedendosi se questo sia un peccato mortale e rispondendo affermativamente (*De malo. De vitiiis capitalibus*. Q. XIII, *De avaritia*, a. 4). Nel suo ragionamento (entro il quale si snoda, sulla scia di Aristotele, anche una profonda ricostruzione del rapporto fra valore d'uso e valore di scambio), tuttavia, il lavoro non svolge alcun ruolo significativo: l'usura è vietata in quanto è « contra iustitiam naturalem », ed è contro la giustizia naturale perché l'uso – appunto – naturale del danaro è il suo consumo (« cuius usus est consumptio eius »), sicché chiedendo danaro per l'uso di danaro si finisce per vendere due volte la medesima cosa.

⁽⁵⁴⁾ « Verranno proibiti anche quei mestieri, come l'usura, per i quali gli uomini non hanno bisogno di conoscere *le arti* che appartengono al consorzio umano » (*Libro della guarigione. Le cose divine*, X Trattato, Cap. 4, par. I.3 (cito dalla trad. it. di A. BERTOLACCI, Torino, 2008, pag. 813, cors. mio). Dal che si evince che sono le « arti », e cioè le specifiche abilità (lavorative) dell'uomo, che legittimano il suo guadagno.

⁽⁵⁵⁾ V., ad es., *Lohnarbeit und Kapital (Lavoro salariato e capitale)*, 1849, Cap. III; *Manoscritti*, op. cit., 30, 35.

La Costituzione si colloca all'incrocio fra la centralità antropologica, la centralità etica e la centralità economica del lavoro. Sa perfettamente, la Costituzione, che il modo di produzione che deve presupporre è quello capitalistico e proprio per questo conferisce al lavoro il massimo di attenzione e di garanzie che sia compatibile con le strutture fondamentali dell'economia: il riconoscimento del diritto al lavoro, in quest'ottica, sebbene costituisca un elemento di radicale novità rispetto alla Carta del lavoro fascista, che tutelava il lavoro solo nella prospettiva della sua doverosità e funzionalizzazione alla potenza nazionale ⁽⁵⁶⁾, non ha importanza solo in quanto attribuzione di una situazione soggettiva individuale, ma soprattutto in quanto precisa indicazione di politica economica in favore delle strategie di piena occupazione ⁽⁵⁷⁾.

Manca, invece, al lavoro la *centralità politica*. Abbiamo già visto il senso del collegamento diretto, nell'art. 1, tra il principio democratico e il principio lavorista. Quel collegamento, però, non pone il lavoro e i lavoratori al centro del processo di decisione politica, al centro delle procedure di governo della *pólis*. A fronte dell'art. 1, ma anche dell'art. 3, secondo comma,

⁽⁵⁶⁾ Recitava, infatti, il par. II della Carta: «*Il lavoro, sotto tutte le sue forme organizzative ed esecutive, intellettuali, tecniche, manuali, è un dovere sociale. A questo titolo, e solo a questo titolo, è tutelato dallo Stato. Il complesso della produzione è unitario dal punto di vista nazionale; i suoi obiettivi sono unitari e si riassumono nel benessere dei singoli e nello sviluppo della potenza nazionale*».

⁽⁵⁷⁾ Il diritto al lavoro non si risolve in una situazione soggettiva immediatamente azionabile in giudizio (già Di Vittorio, del resto, aveva detto che il suo riconoscimento « non vuol dire che domani, per esempio, un disoccupato possa convenire in giudizio lo Stato »: *Atti Ass. Cost.*, III Sottocomm.ne, resoconto della seduta del 9 settembre 1946, 10). Tuttavia, a me sembra che sia inesatta la pur articolata operazione di svalutazione di questa e di tutte le altre previsioni costituzionali sul lavoro condotta, in particolare, da G. U. RESCIGNO, *Lavoro e Costituzione*, op. cit., spec. pagg. 39 e segg. e 47 segg. Infatti, e per limitarsi solo a quattro osservazioni: a) è vero che anche il principio lavorista, come tutti i principi costituzionali, non sfugge al bilanciamento, ma non è meno vero che la sua posizione non può essere confusa con quella di principi che non posseggono il medesimo carattere fondativo (ed è per questo che più volte ho parlato, quanto al confronto tra situazioni economiche di vantaggio e diritti del lavoro, di un necessario *bilanciamento ineguale*: v., da ultimo, *Liberalizzazioni. Il quadro costituzionale nella prospettiva della giurisprudenza*, in AA.VV., *Diritto e libertà. Scritti in memoria di Matteo Dell'Olio*, Torino, 2008, pag. 818 e segg., nonché in AA.VV., *Studi in tema di liberalizzazioni. Riflessi giuridici dell'evoluzione della disciplina*, a cura di E. STICCHI DAMIANI, Torino, 2008, pag. 11 e segg.); b) è evidente lo scarto fra i diritti del lavoratore e quelli del proprietario e del capitalista, non foss'altro perché i primi sono declinati esclusivamente nella forma della tutela, mentre i secondi lo sono anche in quella della limitazione (così anche A. CANTARO, *Il diritto dimenticato. Il lavoro nella costituzione europea*, Torino, 2008, pag. 28); c) anche Rescigno, mi pare, riconosce che giuridicità non equivale ad azionabilità in giudizio e a coerenza sanzionata, ma da questo non desume la conseguenza (della piena significatività e normatività delle previsioni costituzionali sul lavoro) che dovrebbe essere necessaria; d) l'operazione interpretativa proposta da Rescigno mi sembra prescindere dalla dimensione storica della vicenda costituzionale italiana, finendo per non coglierne le caratteristiche specifiche, che proprio nel dominio del lavoro – come è stato più volte osservato – ne fanno un vero *unicum*.

che impegna la Repubblica ad assicurare ai lavoratori la partecipazione non solo all'organizzazione economica e sociale, ma anche a quella politica del Paese ⁽⁵⁸⁾, si erge infatti non solo, come pur acutamente aveva rilevato Carlo Esposito, il riconoscimento della sovranità in capo ai cittadini (e non ai lavoratori) ⁽⁵⁹⁾, ma soprattutto, mi sembra, la previsione dell'art. 49, che affida la determinazione della politica nazionale ai cittadini *associati in partiti*. Sebbene i partiti non detengano il monopolio della politica nazionale ⁽⁶⁰⁾, è ad essi che spetta, comunque, il compito essenziale di definirne i contenuti. Certo, si potrebbe obiettare che, mentre i partiti non sono stati istituzionalizzati (non sono stati assunti – cioè – a veri e propri organi costituzionali) ⁽⁶¹⁾, un'istituzionalizzazione quantomeno futura sarebbe stata prevista per i sindacati dall'art. 39, prevedendo addirittura il conferimento di un potere normativo da valere *erga omnes*. In effetti, il conferimento di poteri normativi ai sindacati registrati da parte dell'art. 39, comma 4, Cost., parrebbe giustificare l'ipotesi della loro istituzionalizzazione, con l'elevazione al rango di veri e propri organi costituzionali, ma, se così si ri-

⁽⁵⁸⁾ M. TRONTI, *Costituzione e lavoro*, ora in Id., *Non si può accettare*, op. cit., pag. 174, dagli artt. 1 e 3, comma 2, della Costituzione desume, invece, « una vera e propria centralità politica del lavoro », perché il lavoro possiederebbe « la caratteristica di diventare potenzialmente una forza sociale, possibile protagonista nella gestione dell'interesse generale ». Qui, però, occorre intendersi. Potrei concordare con quanto scrive Tronti se « centralità politica » del lavoro significasse che: a) non esiste un monopolio partitico della determinazione della politica nazionale; b) conseguentemente, va riconosciuto che ad essa non sono estranei i sindacati (così, tra i molti, R. SCOGNAMIGLIO, *Sciopero politico e attività creatrice della Corte costituzionale*, in AA.VV., *Diritto del lavoro e Corte costituzionale*, a cura di R. SCOGNAMIGLIO, Napoli, pag. 220 e segg.); c) il lavoro è comunque una decisiva categoria della politica (del resto, lo si è già ricordato alla nota 45). Non sarei più d'accordo, invece, se per « centralità politica » si intendesse protagonismo *nel processo decisionale politico* dei lavoratori e delle loro organizzazioni *in luogo* dei cittadini e dei partiti in cui essi sono associati. Non sarei d'accordo perché – sebbene la si possa legittimamente sostenere – non è questa la prospettiva dalla quale muove la Costituzione.

⁽⁵⁹⁾ C. ESPOSITO, *Commento all'art. 1 della Costituzione*, in *Rass. Dir. Pubbl.*, 1948, ora in *La Costituzione italiana. Saggi*, Padova, 1954, spec. pag. 14 e segg.

⁽⁶⁰⁾ COSÌ, G. FERRARA, *Il governo di coalizione*, Milano, 1973, pag. 35; P. RIDOLA, *Partiti politici*, in *Enc. Dir.*, Milano, 1982, vol. XXXII, spec. pag. 95.

⁽⁶¹⁾ La cosa è così chiara che la Corte costituzionale ha affermato che, se è pur vero che i partiti « sono garantiti dalla Carta costituzionale – nella prospettiva del diritto dei cittadini di associarsi – quali strumenti di rappresentanza di interessi politicamente organizzati », nondimeno « le funzioni attribuite ai partiti politici dalla legge ordinaria al fine di eleggere le assemblee [...] non consentono di desumere l'esistenza di attribuzioni costituzionali, ma costituiscono il modo in cui il legislatore ordinario ha ritenuto di raccordare il diritto, costituzionalmente riconosciuto ai cittadini, di associarsi in una pluralità di partiti con la rappresentanza politica, necessaria per concorrere nell'ambito del procedimento elettorale, e trovano solo un fondamento nello stesso art. 49 Cost. ». Tanto, con la conseguenza che « i partiti politici vanno considerati come organizzazioni proprie della società civile, alle quali sono attribuite dalle leggi ordinarie talune funzioni pubbliche, e non come poteri dello Stato ai fini dell'art. 134 Cost. » (Ord. 24 febbraio 2006, n. 79, cui *adde*, nel medesimo senso, ord. 24 aprile 2009, n. 120).

tenesse, non si terrebbe adeguatamente conto del fatto che il contratto collettivo è sempre espressione dell'autonomia propria dell'ordinamento sindacale e ad esso il diritto statale conferisce un'efficacia differenziata, ora solo *inter partes* (se stipulato da sindacati non registrati), ora *erga omnes* (se stipulato da sindacati registrati ai sensi dell'art. 39 cost.). In entrambi i casi, però, « quale che sia l'efficacia ad esso riconosciuta, il contratto collettivo mantiene [...] la propria natura giuridica negoziale, nel senso che l'attribuzione statutale di efficacia non ne modifica la struttura e la funzione originarie » (62). È il cittadino, insomma, non il lavoratore, ed è il cittadino nella multiforme e poliedrica varietà delle sue determinazioni, che sta al centro della politica per come la Costituzione l'ha concepita. Ed era fatale che fosse così: i partiti italiani non erano nati come emanazioni dei sindacati e, visto il protagonismo dei partiti nella lotta per la liberazione e nell'opera di costruzione del nuovo ordine costituzionale, un destino inglese non era concepibile.

Tutto questo, però, non intacca in alcun modo quella triplice centralità costituzionale (antropologica, etica, economica) del lavoro sulla quale ho prima richiamato l'attenzione. La fondazione della Repubblica sul lavoro, dunque, ha un senso molto preciso.

4. – Nonostante questo, negli ultimi tempi la fondazione della Repubblica sul lavoro è stata messa in discussione da iniziative politiche, anche parlamentari, e da interventi pubblici.

Quanto alle prime, in questa legislatura va menzionato un disegno di legge costituzionale (63) che propone di sostituire il primo comma dell'art. 1 con la seguente formulazione: « La Repubblica italiana è uno Stato democratico di diritto fondato sulla libertà e sul rispetto della persona ». La relazione di accompagnamento spiega il senso dell'iniziativa, legandola, fra l'altro, all'inattualità di una formula che sarebbe ormai storicamente datata e alla necessità di dare alla Repubblica un fondamento compatibile con le tradizioni delle democrazie liberali e non tale da accomunarla « ai Paesi comunisti dispotici ».

Quanto agli interventi pubblici, vanno segnalate le dichiarazioni del titolare di un'importante carica governativa (64), il quale ha affermato, in un'intervista al quotidiano « Libero », che « stabilire che « L'Italia è una Repubblica democratica, fondata sul lavoro » non significa assolutamente

(62) I passi riportati nel testo sono tratti da M.V. BALLESTRERO, *Note in tema di interpretazione dei contratti collettivi*, in *Riv. Trim. Dir. Proc. Civ.*, 1969, pag. 829 e seg.

(63) Senato, n. 121, di iniziativa dei Senatori Poretti e Perduca.

(64) Si tratta del Ministro della Pubblica Amministrazione, Brunetta.

nulla» e che «la parte valoriale della Costituzione ignora temi e concetti fondamentali come quelli del mercato, della concorrenza, del merito»⁽⁶⁵⁾. Non interessa interrogarsi, qui, sulla fondatezza della seconda parte dell'affermazione, quanto al mercato, alla concorrenza e al merito (anche se non si può fare a meno di osservare che l'art. 34, comma 3, Cost., assicura l'accesso ai più alti gradi dell'istruzione ai «capaci e meritevoli»; che l'art. 41, comma 1, Cost., proclamando la libertà dell'iniziativa economica privata, prefigura un modello di economia di mercato (pur profondamente incisa dagli strumenti correttivi e regolatori dello Stato sociale), nella quale, come in tutte le economie di mercato, vale il principio di libera concorrenza; che l'art. 43, consentendo l'espropriazione dei monopoli, implica la tutela della concorrenza⁽⁶⁶⁾, mentre occorre chiedersi se l'affermazione dell'insignificanza del riferimento al lavoro – che, si badi, è da tenere ben distinta dalla risalente tesi che la fondazione sul lavoro avrebbe potuto rimanere «un'espressione letteraria» e che per trasformarsi in un «principio istituzionale effettivo» avrebbe avuto bisogno della capacità di azione e di egemonia delle forze del lavoro –⁽⁶⁷⁾ sia convincente. A me, per le ragioni indicate in precedenza, non sembra.

Né mi sembra convincente la prospettiva della revisione dell'art. 1 aperta dalla ricordata iniziativa parlamentare. Si comprende bene, certo, il valore simbolico che una simile revisione assumerebbe, ma, a parte qualunque perplessità sulle premesse di partenza (la necessità di fondare la Repubblica sul lavoro sembra più attuale che mai; tutta la storia dell'art. 1 impedisce qualunque confusione con tradizioni costituzionali di Stati non democratici); a parte qualunque dubbio sulla praticabilità di un passo del genere (visto che esistono limiti assoluti alla revisione costituzionale), è l'intero impianto della Costituzione che è coerente con (e perfettamente consequenziale alla) scelta di fondare la Repubblica sul lavoro. Già in altre

⁽⁶⁵⁾ V. «Libero» del 2 gennaio 2010.

⁽⁶⁶⁾ Il richiamo all'art. 43 quale prova dell'attenzione della Costituzione per la concorrenza è anche in P. LEON, *La Costituzione italiana*, op. cit., pag. 225. In ogni caso, non si può confondere la scelta costituzionale con quella compiuta dall'art. 3, comma 3, del Trattato sull'Unione europea, il cui riferimento alla «economia sociale di mercato fortemente competitiva» mette in secondo piano i limiti e gli interessi pubblici, che – invece – sono costitutivi del disegno dei rapporti economici tracciato dalla nostra Carta.

⁽⁶⁷⁾ Le frasi riportate nel testo sono di M.S. GIANNINI, *Rilevanza costituzionale del lavoro*, op. cit., pag. 19. Si è già ricordato (v. nota 43) che per Giannini la previsione costituzionale aveva un significato puntuale ed una precisa rilevanza giuridica. La questione del destino operativo del precetto costituzionale (l'essere – cioè – una mera «espressione letteraria» o il valere da «principio istituzionale effettivo»), pertanto, era del tutto diversa (*ivi*, 20).

occasioni ⁽⁶⁸⁾ mi era accaduto di osservare come il lemma « lavoro » e i lemmi derivati ricorrono in ben 23 commi della Costituzione repubblicana (senza considerare il riferimento ai « lavori » parlamentari, che ovviamente, qui, non interessa):

art. 1, comma 1, « *L'Italia è una Repubblica democratica, fondata sul lavoro* »;

art. 3, comma 2, « *È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese* »;

art. 4, comma 1, « *La Repubblica riconosce a tutti i cittadini il diritto al lavoro e promuove le condizioni che rendano effettivo questo diritto* »;

art. 35, comma 1, « *La Repubblica tutela il lavoro in tutte le sue forme ed applicazioni* »;

art. 35, comma 2, « [La Repubblica] *Cura la formazione e l'elevazione professionale dei lavoratori* »;

art. 35, comma 3, « [La Repubblica] *Promuove e favorisce gli accordi e le organizzazioni internazionali intesi ad affermare e regolare i diritti del lavoro* »;

art. 35, comma 4, « [La Repubblica] *Riconosce la libertà di emigrazione, salvo gli obblighi stabiliti dalla legge nell'interesse generale, e tutela il lavoro italiano all'estero* »;

art. 36, comma 1, « *Il lavoratore ha diritto ad una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del suo lavoro e in ogni caso sufficiente ad assicurare a sé e alla famiglia un'esistenza libera e dignitosa* »;

art. 36, comma 2, « *La durata massima della giornata lavorativa è stabilita dalla legge* »;

art. 36, comma 3, « *Il lavoratore ha diritto al riposo settimanale e a ferie annuali retribuite, e non può rinunziarvi* »;

art. 37, comma 1, « *La donna lavoratrice ha gli stessi diritti e, a parità di lavoro, le stesse retribuzioni che spettano al lavoratore. Le condizioni di lavoro devono consentire l'adempimento della sua essenziale funzione familiare e assicurare alla madre e al bambino una speciale adeguata protezione* »;

art. 37, comma 2, « *La legge stabilisce il limite minimo di età per il lavoro salariato* »;

art. 37, comma 3, « *La Repubblica tutela il lavoro dei minori con speciali norme e garantisce ad essi, a parità di lavoro, il diritto alla parità di retribuzione* »;

⁽⁶⁸⁾ *Il lavoro nella Costituzione*, in AA.VV., *La Costituzione della Repubblica italiana. Le radici, il cammino*, a cura di B. PEZZINI e M. BARONCHELLI, Bergamo, 2007, pag. 139 e segg.; *La produzione della ricchezza nazionale*, in AA.VV., *La Costituzione ha 60 anni: la qualità della vita sessant'anni dopo*, Napoli, pag. 248 e segg.

art. 38, comma 1, «*Ogni cittadino inabile al lavoro e sprovvisto di mezzi necessari per vivere ha diritto al mantenimento e all'assistenza sociale*»;

art. 38, comma 2, «*I lavoratori hanno diritto che siano preveduti ed assicurati mezzi adeguati alle loro esigenze di vita in caso di infortunio, malattia, invalidità e vecchiaia, disoccupazione involontaria*»;

art. 39, comma 4, «*I sindacati registrati hanno personalità giuridica. Possono, rappresentati unitariamente in proporzione dei loro iscritti, stipulare contratti collettivi di lavoro con efficacia obbligatoria per tutti gli appartenenti alle categorie alle quali il contratto si riferisce*»;

art. 43, comma 1, «*A fini di utilità generale la legge può riservare originariamente o trasferire, mediante espropriazione e salvo indennizzo, allo Stato, ad enti pubblici o a comunità di lavoratori o di utenti determinate imprese o categorie di imprese, che si riferiscano a servizi pubblici essenziali o a fonti di energia o a situazioni di monopolio ed abbiano carattere di preminente interesse generale*»;

art. 46, comma 1, «*Ai fini della elevazione economica e sociale del lavoro e in armonia con le esigenze della produzione, la Repubblica riconosce il diritto dei lavoratori a collaborare, nei modi e nei limiti stabiliti dalle leggi, alla gestione delle aziende*»;

art. 51, comma 3, «*Chi è chiamato a funzioni pubbliche elettive ha diritto di disporre del tempo necessario al loro adempimento e di conservare il suo posto di lavoro*»;

art. 52, comma 2, «*Il servizio militare è obbligatorio nei limiti e nei modi stabiliti dalla legge. Il suo adempimento non pregiudica la posizione di lavoro del cittadino, né l'esercizio dei diritti politici*»;

art. 99, comma 1, «*Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro è composto, nei modi stabiliti dalla legge, di esperti e di rappresentanti delle categorie produttive, in misura che tenga conto della loro importanza numerica e qualitativa*»;

art. 117, comma 3, «*Sono materie di legislazione concorrente quelle relative a: ... tutela e sicurezza del lavoro*»;

art. 120, comma 1, «*La Regione non può istituire dazi di importazione o esportazione o transito tra le Regioni, né adottare provvedimenti che ostacolino in qualsiasi modo la libera circolazione delle persone e delle cose tra le Regioni, né limitare l'esercizio del diritto al lavoro in qualunque parte del territorio nazionale*».

Si tratta di un elenco veramente impressionante, che ho voluto riportare perché fosse immediatamente percepibile il rilievo, anche quantitativo, del lavoro nella Costituzione, e che oltretutto potrebbe essere ulteriormente arricchito se solo si considerassero le disposizioni nelle quali il lemma non è utilizzato, ma il riferimento al lavoro è palese (v., ad es., l'art. 117, comma 3, Cost., che – invero con scelta di dubbia logicità, non a caso interpretata assai restrittivamente dalla Corte costituzionale – confida alle Regioni la competenza concorrente in materia di « formazione professiona-

le » e di « professioni ») ⁽⁶⁹⁾. Non è forse vero, dunque, che, al di là della formale proclamazione dell'art. 1, è l'intera Costituzione che, nell'oggettività delle sue previsioni, coerentemente ⁽⁷⁰⁾ fonda la Repubblica sul lavoro? Del resto, la pregnanza del fondamento sul lavoro emerge a tutto tondo se si considerano i dati della storia e della comparazione: basti pensare che nello Statuto albertino la parola lavoro non ricorre mai ⁽⁷¹⁾ e che il fondamento delle costituzioni liberali non era il lavoro, bensì la proprietà ⁽⁷²⁾.

5. – Il vero problema, semmai mi sembra un'altro: posseggono davvero una valenza prescrittiva le disposizioni costituzionali che al lavoro fanno riferimento? Ha senso la proclamazione del diritto al lavoro quando il tasso di disoccupazione è elevatissimo, quando la sicurezza del posto di lavoro sembra diventata una chimera, quando l'ottenimento di un posto di lavoro adeguato alla propria qualificazione professionale è sempre più difficile? Si tratta di interrogativi antichi, che puntualmente si ripropongono di fronte a tutte le previsioni di principio di tutte le Costituzioni, ma che ciclicamente assumono, per precise ragioni storiche, un'urgenza affatto particolare. Oggi, in particolare, essi tornano prepotentemente di attualità di fronte ai fenomeni di trasformazione del mondo del lavoro ai quali accennerò in chiusura e non è un caso se in questi ultimi tempi si assiste ad un nuovo fiorire di studi sul lavoro nella Costituzione: alla metà degli anni Settanta Mancini aveva collegato l'inaridimento di quel filone di ricerca al consolidamento di alcune fondamentali garanzie del lavoro e al ciclo positivo dell'occupazione ⁽⁷³⁾; oggi, di fronte a fenomeni di segno inverso, la sua riscoperta è un segnale assai preciso.

Nonostante una (relativamente) recente giurisprudenza costituzionale, che (sia pure in riferimento a norme di statuti regionali e non costituzionali) ha enunciato la tesi secondo cui talune disposizioni di principio potrebbero

⁽⁶⁹⁾ Quanto alla giurisprudenza costituzionale sui rapporti fra Stato e Regioni in materia di professioni, la sent. n. 271 del 2009, da ultimo, ha ricordato che «*la giurisprudenza della Corte è ferma nel senso che compete allo Stato l'individuazione dei profili professionali e dei requisiti necessari per il relativo esercizio*».

⁽⁷⁰⁾ La complessiva coerenza delle previsioni costituzionali sul lavoro era messa in luce già da V. CRISAFULLI, *Appunti preliminari sul diritto al lavoro nella Costituzione*, ora in *La Costituzione e le sue disposizioni di principio*, Milano, 1952, pag. 148.

⁽⁷¹⁾ M. MAZZIOTTI, *Lavoro*, op. cit., pag. 338. Per la verità, il termine « lavoro » ricorre nell'art. 55, ove si menzionano i « lavori preparatorii », ma è chiaro che ciò non ha alcuna rilevanza ai nostri fini.

⁽⁷²⁾ Così, tra i molti, R. SANLORENZO, *Una Repubblica fondata sul lavoro*, in *Quest. Giust.*, n. 6, 2008, pag. 39.

⁽⁷³⁾ G. F. MANCINI, *Articolo 4*, in *Commentario della Costituzione*, a cura di G. BRANCA, Bologna-Roma, 1975, pag. 200.

essere prive di efficacia giuridica ⁽⁷⁴⁾, mi sembrano tuttora insuperabili le obiezioni mosse a questo indirizzo, già negli anni Cinquanta, da Vezio Crisafulli, allorché era in corso un forte attacco alla capacità prescrittiva della Costituzione e – svilendone la portata normativa – si affermava la mera « programmaticità » delle sue norme più significative e innovative. In particolare, sembra incontestabile l'assunto che anche a quelle che lo stesso Crisafulli chiamava (peraltro, stavolta, con qualche eccesso di *vis critica*) « pseudodisposizioni », come quelle dettate dagli artt. 9, 47, comma 2, e 11, ultima parte, debba riconoscersi « sotto l'aspetto della *motivazione* autentica di altre disposizioni costituzionali normative » un preciso valore giuridico. E, soprattutto, sembra incontestabile l'osservazione che non vi è differenza di contenuto normativo tra le disposizioni che enunciano principi generali « in atto » e disposizioni che enunciano principi generali « programmatici » ⁽⁷⁵⁾.

Sono convinto, poi, che lo sviluppo del nostro ordinamento non sarebbe stato lo stesso se le garanzie e le proclamazioni costituzionali in tema di lavoro non fossero esistite. Manca, è ovvio, la controprova, ma tutti sappiamo quanto quelle garanzie e quelle proclamazioni siano state importanti per smantellare alcuni istituti incompatibili con il nuovo disegno costituzionale (si pensi alle norme penali sullo sciopero, a quelle sulla prescrizione dei crediti di lavoro, a quelle sulla tutela della salute nei luoghi di lavoro, ecc.) ⁽⁷⁶⁾ e quanto l'*argomento costituzionale* sia stato usato nella battaglia politica e sociale per far progredire la condizione dei lavoratori.

⁽⁷⁴⁾ Mi riferisco alla sent. n. 372 del 2004 (seguita dalle sentt. nn. 378 e 379), che, chiamata a giudicare della legittimità di uno statuto regionale che conteneva molteplici statuizioni di principio e dichiarazioni di intenti, fondate su alcune opzioni assiologiche, ha negato la giuridicità di quelle proclamazioni, affermando che « *alle enunciazioni in esame, anche se materialmente inserite in un atto-fonte, non può essere riconosciuta alcuna efficacia giuridica, collocandosi esse precipuamente sul piano dei convincimenti espressivi delle diverse sensibilità politiche presenti nella comunità regionale al momento dell'approvazione dello statuto [...]* ». Vero che, subito dopo, la sentenza precisa che « *D'altra parte, tali proclamazioni di obiettivi e di impegni non possono certo essere assimilate alle c.d. norme programmatiche della Costituzione, alle quali, per il loro valore di principio, sono stati generalmente riconosciuti non solo un valore programmatico nei confronti della futura disciplina legislativa, ma soprattutto una funzione di integrazione e di interpretazione delle norme vigenti* », ma sebbene la tesi non riprenda, a distanza di anni, l'antica opinione della programmaticità di talune norme costituzionali, è il suo stesso fondamento teorico che, per le ragioni accennate nel testo, non convince.

⁽⁷⁵⁾ V. CRISAFULLI, *Sull'efficacia normativa delle disposizioni di principio della Costituzione*, ora in *La Costituzione e le sue disposizioni di principio*, op. cit., pag. 37 (cors. nell'orig.).

⁽⁷⁶⁾ Quanto alla giurisprudenza costituzionale sullo sciopero, v. soprattutto le sentt. nn. 290 del 1974 e 165 del 1983; quanto alla prescrizione dei crediti di lavoro, sent. n. 63 del 1966; quanto alla tutela della salute sul luogo di lavoro, soprattutto la sent. n. 399 del 1996. Per una compiuta descrizione storica della giurisprudenza costituzionale in materia di lavoro, comunque, v. A. ANDREONI, *Lavoro, diritti sociali e sviluppo economico. I percorsi costituzionali*, Torino, 2006, *passim*.

Certo, lo stesso Ruini, Presidente della Commissione dei Settantacinque, e anche Chidini, Presidente della Terza Sottocommissione, parlarono del diritto al lavoro come di un « diritto potenziale », ma è in quel diritto che si radicano le politiche propulsive dell'occupazione ed è su quel diritto che si può far leva per opporsi a politiche di segno opposto. Certo, ancora, il diritto al lavoro non si può risolvere nella garanzia concreta dell'ottenimento del posto di lavoro che si desidera ⁽⁷⁷⁾, ma credo sia difficile negare che lo smantellamento dello Stato sociale sarebbe giunto a compimento se non vi fosse stato il nostro specifico diritto positivo costituzionale e se su di esso non si fosse maturata una specifica cultura costituzionale convinta ch'esso fosse una cosa seria ⁽⁷⁸⁾.

Il significato profondo della fondazione della Repubblica sul lavoro, che prima ho cercato di mettere in luce, con la sua specifica valenza egualitaria e universalista, offre anche un più robusto ancoraggio ai singoli diritti sociali distintamente garantiti in Costituzione (grazie ai quali « il fondamento-lavoro si soggettivizza ») ⁽⁷⁹⁾ e argina le ricorrenti tentazioni di vederli come diritti « minori » di quelli di libertà ⁽⁸⁰⁾. A molto, dunque, è servita la Costituzione e a molto serve ancora oggi.

Non si può fare a meno, tuttavia, di registrare con preoccupazione che, a causa del progresso tecnologico e di radicali processi di ristrutturazione

⁽⁷⁷⁾ V. Corte cost., sent. n. 45 del 1965.

⁽⁷⁸⁾ Cultura costituzionale che, peraltro, non è stata segnata da una granitica unitarietà. Da ultimo, in particolare, C. PINELLI, « *Lavoro* » e « *progresso* », op. cit., pag. 418, ha criticato quella parte di tale cultura che ha visto in una certa interpretazione della Costituzione la « premessa per garantire tutto a tutti, al di là dei meriti e delle fortune di ciascuno », laddove la Costituzione concepirebbe l'uomo come un essere sociale « i cui meriti vanno riconosciuti da tutti gli altri in una gara basata sull'eguaglianza dei punti di partenza ». Una critica, questa, che ritengo di poter condividere con qualche non secondaria precisazione: a) che vi sono garanzie che non possono essere concepite come privilegi di lavoratori particolarmente fortunati (penso – come si vedrà poi nel testo – alla stabilità del posto di lavoro e alla tutela reale), ma dovrebbero essere un elemento costitutivo di tutti i rapporti di lavoro, almeno dopo i necessari periodi di apprendistato e di prova; b) che il riferimento alla « gara » non dovrebbe sottintendere una visione pesantemente competitiva delle relazioni sociali (la cui incompatibilità con l'idea del *pursuit of happiness* mi sembra dimostrata dalla realtà degli Stati Uniti, dove paradigmaticamente si è pensato che la competizione estrema e la ricerca della felicità potessero andare di pari passo); c) che l'eguaglianza dei punti di partenza va costruita nella prospettiva dell'art. 3, comma 2, della nostra Costituzione, perché il vantaggio competitivo « privato » di cui gode chi nasce nella famiglia « giusta » (non solo per disponibilità economiche, ma anche e soprattutto per cultura, visione del mondo, relazioni sociali) non si riassorbe con un eguagliamento che, fatalmente, può operare solo nella sfera pubblica.

⁽⁷⁹⁾ Così G. FERRARA, *Il lavoro*, op. cit., pag. 203.

⁽⁸⁰⁾ Per una critica a questa posizione (posizione che è all'un tempo teorica e politica) si consenta di rinviare a M. LUCIANI, *Sui diritti sociali*, in *Scritti in onore di Manlio Mazziotti di Celso*, Padova, 1995, spec. pag. 118 e segg.

dei modi di produzione ⁽⁸¹⁾, la *qualità* del lavoro è profondamente cambiata ⁽⁸²⁾. Che lavori aleatori, che generano isolamento o che sono inesorabilmente precari, ostacolano la formazione di un vincolo comunitario fra i lavoratori e la stessa costruzione di una personalità – per dirla con Burdeau – ⁽⁸³⁾ precisamente *situata* ⁽⁸⁴⁾. Tutto questo ha conseguenze immense sui destini dei singoli, ma anche su quelli della comunità politica: già in altra occasione mi era parso di dover registrare che la crisi della rappresentanza è *crisi del rappresentato* prima ancora che *crisi del rappresentante* ⁽⁸⁵⁾, imputabile alla perdita delle identità collettive e addirittura individuali, allo smarrimento del senso del legame sociale e – appunto – alla volatilità dei ruoli sociali e lavorativi ⁽⁸⁶⁾. In assenza di soggetti sociali organizzati e consapevoli, è evidente, le norme costituzionali possono poco. Certo, lo stretto rapporto che intercorre fra il diritto « effettivo » al lavoro, previsto dall'art. 4 Cost., il diritto alla « esistenza libera e dignitosa », garantita dall'art. 36, e il divieto dello svolgimento dell'attività economica in danno della « dignità umana »,

⁽⁸¹⁾ Che hanno anche fatto coniare la formula di successo della « fine del lavoro »: cfr. J. RIFKIN, *The End of Work. The Decline of the Global Labor Force and the Dawn of the Post-Market Era*, Putnam, 1995, trad. it. di P. CANTON, *La fine del lavoro. Il declino della forza lavoro globale e l'avvento dell'era post-mercato*, Milano, 1995. Il titolo « ad effetto », però, non corrisponde al contenuto della proposta analitica (e riformatrice) di Rifkin, che, per un verso, segnala soprattutto il declino del lavoro salariato nella grande industria e, per l'altro, sollecita il potenziamento del lavoro nel « terzo settore » del volontariato (che dovrebbe essere sostenuto da un salario minimo, ovvero da un salario occulto sotto forma di detrazioni fiscali).

⁽⁸²⁾ Osserva esattamente G. LOY, *Una Repubblica fondata sul lavoro*, op. cit., pag. 5, che tra i lavoratori di oggi e quelli pienamente « garantiti » del secolo scorso intercorre una vera e propria differenza antropologica e che « questo nuovo tratto antropologico non solo ha cancellato i valori di un egualitarismo non più di moda ma vede, oggi, in prognosi riservata anche il valore della solidarietà ».

⁽⁸³⁾ Cfr. G. BURDEAU, *Traité de science politique*, T. VI, *La démocratie gouvernante. Son assise sociale et sa philosophie politique*, Paris, LGDJ, 27, quanto all'attenzione che merita, al di là dell'astratto *citoyen*, il concreto *homme situé*. L'uomo concreto, *situé*, appunto, è contrapposto da Burdeau al cittadino astratto e definito come « celui que nous rencontrons dans les relations de la vie quotidienne, tel que le caractérisent sa profession, son mode et ses moyens de vivre, ses goûts, ses besoins, les chances qui s'offrent à lui, bref, c'est l'homme conditionné par son milieu ».

⁽⁸⁴⁾ La questione è declinata in termini psicologico-etici (e non politici) dall'Enciclica *Caritas in Veritate* di Benedetto XVI, spec. par. 25: « quando l'incertezza circa le condizioni di lavoro, in conseguenza dei processi di mobilità e di deregolamentazione, diviene endemica, si creano forme di instabilità psicologica, di difficoltà a costruire propri percorsi coerenti nell'esistenza, compreso anche quello verso il matrimonio ».

⁽⁸⁵⁾ M. LUCIANI, *Il paradigma della rappresentanza di fronte alla crisi del rappresentato*, in *Percorsi e vicende attuali della rappresentanza politica*, a cura di N. ZANON e F. BIONDI, Milano, 2001, pag. 109 e segg.

⁽⁸⁶⁾ In particolare il collegamento fra crisi della rappresentanza (e dei partiti) e trasformazioni del lavoro è messo in rilievo da B. TRENTIN, *Intervista a P. Ferraris*, in *Parolechiave*, n. 14/15, 1997, pag. 24.

fissato dall'art. 41, ben potrebbe suggerire la contrarietà a Costituzione di forme di lavoro non stabili e non garantite ⁽⁸⁷⁾. Tuttavia, di fronte alla spinta poderosa di epocali processi di ristrutturazione industriale è illusorio farsi usbergo delle sole garanzie giuridiche: sin dall'antichità si è consapevoli del fatto che la garanzia delle libertà e dei diritti di un popolo sta esclusivamente nelle mani del popolo stesso e che il presidio di quelle libertà e di quei diritti non può essere offerto solo dalle norme giuridiche. Se è teoricamente errato il ragionamento di chi vede nelle norme costituzionali sul lavoro un vuoto di significato, è praticamente illusorio l'atteggiamento di chi si accontenta delle norme costituzionali, attendendo da esse un salvifico automatismo garantista che nessuna norma, in sé, sa dare. Abbiamo una grande Costituzione, insomma, ma per farla vivere e operare occorrerebbe un grande popolo. Lo siamo?

⁽⁸⁷⁾ In questo senso, riprendendo uno spunto di G.F. MANGINI, *Articolo 4*, op. cit., pag. 236 (per il quale era indiscutibile « essere la formula « diritto al lavoro » semanticamente atta a identificare anche l'aspettativa di un impiego *stabile*»), G. LOY, *Una Repubblica fondata sul lavoro*, op. cit., pag. 41.