

LAVORO, COSTITUZIONALIZZAZIONE DELLA PERSONA, ISTITUZIONI ECONOMICHE NELLA COSTITUZIONE ITALIANA

di Laura Pennacchi

dicembre 2008

(nota per il Gruppo di studio su “La Costituzione economica a 60 anni della Costituente”)

Comincio con un interrogativo. Posto che nella Costituzione italiana il lavoro è nettamente sovraordinato alle istituzioni economiche (in particolare all’impresa) – basti pensare alla perentorietà dell’articolo 1 che recita “L’Italia è una repubblica democratica, fondata sul lavoro – che cosa consente e motiva tale netta *sovraordinazione*?

Sosterrò che per spiegare la sovrordinazione del lavoro a tutte le altre istituzioni economiche, compresa l’impresa, possiamo fare riferimento a tre ordini di motivazioni sottostanti all’intero impianto categoriale della nostra costituzione:

- 1) la costituzionalizzazione della nozione di *persona*;
- 2) la presupposizione di una visione “ricca” *dell’individuo* e del suo inserimento in *società*;
- 3) la visualizzazione “complessa” della *libertà* e *dell’eguaglianza* e delle loro relazioni

La costituzionalizzazione della nozione di persona

La menzione della “persona” è incisiva fin dai primi articoli della Costituzione del 1948: l’articolo 2 tratta l’uomo, a cui vengono riconosciuti e garantiti diritti inviolabili, “sia come singolo, sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità”; l’articolo 3 invoca “il pieno sviluppo della persona umana”, per garantire il quale vanno rimossi “gli ostacoli di ordine economico e sociale” che limitano di fatto “la libertà e l’eguaglianza dei cittadini”. L’articolo 3 correla il realizzarsi delle condizioni che fanno esistere la “persona” da una parte alla dignità, aggettivata come “dignità sociale” (“Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale”), e alla cittadinanza, dall’altra alla possibilità che si realizzi “l’effettiva partecipazione” di tutti “all’organizzazione politica, economica e sociale del Paese”. La rilevanza della “persona”, e l’obbligo di rispettarla, tornano in varie altre sedi, per esempio nell’articolo 32, laddove si sancisce il diritto alla salute e il nesso – assai anticipatore se si pensa al dibattito odierno di bioetica – tra inviolabilità della persona e inviolabilità del corpo umano (“Nessuno può essere obbligato a un determinato trattamento sanitario se non per disposizione di legge. La legge non può in nessun caso violare i limiti imposti dal rispetto della persona umana”)

Si rivela cruciale l’evoluzione filosofica, normativa, giuridica dal *soggetto* alla *persona*. “Attraverso la costruzione del soggetto astratto, scrive Rodotà¹, era stato possibile liberare formalmente la persona dalle servitù del ceti, del mestiere, della condizione economica, del sesso, che fondavano la società della gerarchia, della disuguaglianza... quel nascere ‘liberi ed uguali’, che apre la Costituzione americana, non è la registrazione di un dato di natura, ma la trasposizione nell’ordine giuridico di un’altra idea dell’individuo”.

Per questo, “l’invenzione del soggetto di diritto, l’istituzione dell’uomo come soggetto non solo nel mondo giuridico, rimangono uno dei grandi esiti della modernità, di cui vanno meglio compresi i caratteri e la funzione storica”. Ma presto si era aperta la domanda su “quale sia lo statuto epistemologico del soggetto – questione che dal discorso giuridico investe la riflessione filosofica e sociologica, l’etica e la psicoanalisi – perché il soggetto “non si presenta più come

¹ S. Rodotà, *Dal soggetto alla persona*, Editoriale Scientifica, Napoli 2007, p. 13

compatto, unificante, risolto”, appare “più che problema, enigma”, non “approdo ma processo”, esprime frantumazione, nomadismo, mobilità. E la risposta è il lavoro attorno alla categoria di *persona* (nella Costituzione italiana ulteriormente definita come “persona umana”), anch’essa “nozione fortemente costruita”, continua Rodotà, con “una sua artificialità che la allontana dal presentarsi con i nudi attributi della naturalità, che le negherebbero autonomia. È un punto di convergenza di valori riconosciuti non attraverso l’intuizione o il consenso sociale ma in base alla rilevanza che quei valori assumono in un contesto costituzionale che si dilata ormai al di là delle frontiere nazionali, e che allarga le tutele offerte, non facendone più un attributo del solo ‘cittadino’: discendono, invece, dal ‘corredo’ di diritti e doveri riconosciuto appunto in base all’essere persona”².

La filosofia personalistica à la Maritain ha contribuito a questo passaggio, per esempio reclamando che il fine supremo della società politica sia “quello di migliorare le condizioni della vita umana in se stessa”, facendo sì che “ogni persona concreta”, e non solo quelle di una classe privilegiata, “possa veramente raggiungere quel grado di indipendenza che è proprio della vita civilizzata, e a ottenere il quale concorrono in egual modo le garanzie economiche del lavoro e della proprietà, i diritti politici, le virtù civili e la possibilità di coltivare lo spirito.”³ Ma molti altri filoni, alcuni schiettamente liberaldemocritici, hanno contribuito al passaggio dal soggetto alla persona.

Se osserviamo che il beneficiario della pienezza della soggettività è stato il “borghese maschio, maggiorenne, alfabetizzato, proprietario”⁴, vediamo da un lato quanto arduo sia stato il cammino dei soggetti esclusi – a partire dalle donne – per riappropriarsi della soggettività, dall’altro quanto la *proprietà* abbia costituito il totem da esorcizzare per attribuire universalisticamente la cittadinanza. Rodotà rileva che il superamento della concezione astratta del soggetto vanifica anche quella funzione che esso esercita come garanzia per la proprietà: “liberi dalla tirannia di un soggetto che risolveva la stessa garanzia della libertà nella tutela della proprietà, diviene possibile spingere lo sguardo su una realtà non più riferita esclusivamente all’ordine economico del mercato, di cui il diritto si fa strumento”.⁵

La reinvenzione della *persona* è stato il modo per uscire dall’impasse e al tempo stesso per incontrare immediatamente “la questione capitale di cosa possa legittimamente entrare a far parte del mercato e che cosa, invece, proprio per coerenza con il nuovo modo di considerarla, deve necessariamente restarne fuori”. Il *riduzionismo economico* formalizzava l’esistenza di una persona dimezzata: con la persona pienamente presente la realtà non fa più riferimento esclusivo all’ordine economico del mercato (di cui il diritto dovrebbe essere lo strumento).

La Costituzione italiana è particolarmente esemplificativa di questa dinamica da cui derivano i seguenti aspetti:

- a) il lavoro, pur stando dentro il mercato, fonda il mercato stesso; quindi il lavoro *non* è una merce.
- b) Il dato economico *non* è costitutivo. Esso è fondamentale per valutare le condizioni di effettiva uguaglianza tra soggetti, ma sul piano valoriale la relazione è *invertita*: sono la persona, la sua inviolabile dignità, il lavoro come base della sua autonomia e integrità, la misura della legittimità dell’agire economico.
- c) Il riferimento alla persona media l’ingresso nel mondo giuridico di figure soggettive *diverse* che con la loro diversità superano la tradizionale indifferenza del diritto per la realtà delle condizioni materiali, figure soggettive “espressive della condizione umana e per ciò cariche a loro modo di forza eversiva”: il lavoratore, il bambino, l’anziano, il portatore di handicap. Tutto questo viene travasato negli articoli 24, 25 e 26 della Carta dei diritti di Nizza.

² S. Rodotà, *Dal soggetto alla persona*, cit., p. 73

³ J. Maritain, *Man and the State*, The University of Chicago Press, Chicago 1951 (tr. it. *L’uomo e lo Stato*, Marietti, Genova-Milano 2003). Si veda anche M. Zambrano, *Persona e democrazia*, (1958), Mondadori, Milano 2000

⁴ S. Rodotà, *Dal soggetto alla persona*, cit. p. 17

⁵ S. Rodotà, *Dal soggetto alla persona*, cit. p. 26 e seguenti

- d) La carica critica insopprimibile verso il riduzionismo economico, distanziandosi dall'atomismo ad esso intrinseco e facendo della persona e della sua inviolabile dignità "la misura giuridica della legittimità dell'agire economico", delinea un *destino di socializzazione* della persona.

E qui veniamo alla seconda delle motivazioni che nella Costituzione italiana fondano la sovraordinazione del lavoro alle istituzioni economiche.

La presupposizione di una visione "ricca" dell'individuo e del suo inserimento in società

La costituzionalizzazione della persona presuppone il riferimento, nella Costituzione italiana, a una visione non angusta di "individuo": un individuo *socializzato* e *socializzante*, inserito in potenti legami sociali. Una visione agli antipodi della concezione di individuo divenuta dominante con l'affermazione del neoliberismo⁶: qui l'individuo detiene in modo *naturalistico* diritti – in primo luogo un diritto di libertà individuale – determinati dalla propria individuale *sovranità su se stesso*, quindi dotati di una antecedenza logica e di una superiorità morale su qualunque aspetto della relazione con la collettività. L'individuo dispone di un titolo "naturale" che determina ciò che è "suo" e ciò che è "degli altri", dunque, i "diritti di proprietà" sono modellati sul diritto di libertà individuale e non richiedono nessun'altra giustificazione; in quanto tali sono sottoposti solo alla sovranità dell'individuo su se stesso e questo vale per il diritto ad esercitare liberamente i propri individuali sforzi ed abilità, il diritto a disporre a proprio piacimento di ciò che si è acquisito, la libera possibilità di cooperare con gli altri individui, scelta (o respinta) in modo indipendente, senza dover sottostare ad alcun vincolo associativo proprio della convivenza civile. La libertà individuale nasce *prima, senza* e perfino *contro* la società e lo Stato; ogni individuo è un atomo isolato, il quale ha il diritto di tenersi ciò che guadagna legittimamente e di consumare ciò che desidera, attenendosi solo alle sue *preferenze*; gli interventi dello Stato ammissibili sono solo quelli necessari per difendere i diritti negativi e soprattutto i "diritti di proprietà"; essi non possono essere volti a garantire i diritti positivi e tanto meno diritti sociali o a contrastare la povertà e le disuguaglianze – effetti non intenzionali dell'agire di mercato di cui nessuno può essere considerato specificamente responsabile –, dal che deriva anche la concezione negativa della tassazione (e della sua progressività) considerata "vessazione" ed "esproprio"⁷. L'individuo è strettamente autointeressato, volto solo al perseguimento egoistico dei propri interessi, i quali veicolano preferenze, gli interessi hanno contenuto opaco e contano indipendentemente dalle loro specificazioni qualitativo-sostanziali, come fatto idiosincratico su cui non può prodursi né argomentazione, né dialogo, né discussione.

All'opposto della visione neoliberistica, i costituenti italiani sapevano di avere a che fare con un individuo intriso di legami sociali e con almeno due modelli di società: nell'articolo 3 l'uno di tali modelli – quello dell'imperio della legge economica, del dominio del più forte, della disuguaglianza – viene visualizzato come insieme degli "ostacoli di ordine economico e sociale" limitanti "di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini" che occorre "rimuovere" – il che emana una sorta di cogenza alla *trasformazione sociale* –, l'altro modello è quello dell'ordine egualitario da instaurare. A proposito del quale vale l'esemplarietà dell'articolo 2, il quale, nel saldare l'attenzione all'uomo ("sia come singolo, sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità") allo "adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale", ci parla di un dialogo tra consociati, di un individuo sociale. La separazione tra diritti e doveri è superata dal nesso tra diritti inviolabili e principio di solidarietà: come dice Rodotà "il

⁶ Per un'analisi più dettagliata rinvio al mio L. Pennacchi, *La moralità del welfare. Contro il neoliberismo populista*, Donzelli, Roma 2008

⁷ In sintesi, la concezione di Giulio Tremonti (si veda *Lo Stato criminogeno. La fine dello Stato giacobino*, Laterza, Bari 1998). Per una più diffusa critica si veda il mio L. Pennacchi, *L'eguaglianza e le tasse*, Donzelli, Roma 2004

kantismo del riferimento alla legge morale è risolto in una tessitura più analitica dei poteri e delle responsabilità di ciascuno”⁸.

Le categorie di “libertà” e di “eguaglianza” e le loro relazioni

Di un’analogia, spesso tessitura sono fatte le categorie di “libertà” e di “eguaglianza” su cui la costituzione italiana basa la sovraordinazione del lavoro alle istituzioni economiche. C’è una pluralità di dimensioni tanto della libertà quanto dell’eguaglianza. La Costituzione italiana, in realtà, intende libertà al plurale e eguaglianza al plurale, perché per essa l’azione individuale libera avviene entro percorsi sociali, politici, economici che delimitano e vincolano la libertà di agire che possediamo in quanto individui. La Costituzione italiana, cioè, vede la libertà individuale come “impegno sociale”, secondo le parole di Amartya Sen⁹ e, dunque, si riferisce a libertà *al plurale*, prendendo in primo luogo atto delle fortissime connessioni empiriche che legano libertà di tipi diversi (libertà politiche, occasioni economiche, disponibilità sociali, garanzie di trasparenza, sicurezza protettiva, ecc.). La libertà non è ridotta solo al suo lato negativo e tanto meno alla pura e semplice facoltà di scelta sul mercato in cui si esercita la libertà dell’autointeressamento come libertà strumentale. Nella Costituzione è decisiva la libertà come valore in sé e la libertà secondo altre dimensioni, quali la partecipazione, l’integrità, l’autonomia della persona. Si tratta di dimensioni fondamentali perché possa sussistere l’autorispetto richiesto dalle teorie della giustizia, il quale non è un bene “ascritto” naturalisticamente alla propria individualità ma è una realizzazione conquistata grazie al vivere in modo degno e ammirabile. Perché i cittadini acquisiscano e mantengano l’autorispetto, le collettività debbono garantire i diritti al benessere e debbono fare anche qualcosa di più. La realizzazione di ciò che Marshall chiamò l’“eguale valore sociale”¹⁰ di tutti i membri di una società include l’ideale di consentire a ciascuno di partecipare “a quelli che una società è arrivata a considerare come modi di vita degni e stimati”, ideale che è anche il risultato di un conseguente e rigoroso svolgimento della premessa dell’“eguaglianza morale” su cui si basa la moderna società liberale¹¹.

Dunque, alla pluralità delle idee di libertà nella Costituzione del 1948 fa riscontro la molteplicità delle dimensioni dell’eguaglianza. Tale molteplicità ha funzionato e funziona come un monito per il legislatore indicando che è cruciale precisare a *quale* e a *quanta* eguaglianza come cittadini riteniamo desiderabile aspirare e, correlatamente, *quale* e *quanta* differenziazione sociale riteniamo legittimo assecondare o sollecitare. L’idea, così persistentemente evocativa, dell’eguaglianza è, in realtà, costituita da una *pluralità di idee*, le quali differiscono non soltanto per aspetti storici o empirici ma per la loro *struttura di base*¹² ed è anche il funzionamento congiunto di tali strutture che, paradossalmente, può portare alla riproduzione delle ineguaglianze. Il modello dell’“eguaglianza di risorse” può rivelarsi in errore per più ragioni: perché dà a tutti in misura eguale, ma anche perché pone il fuoco su una classe molto limitata di beni, non prendendo in considerazione beni come l’informazione, la disponibilità di servizi, le opportunità di impiego, la possibilità effettiva di non essere discriminati¹³. La Costituzione italiana, invece, in modo implicito considera congiuntamente sia la *molteplicità* degli spazi (reddito, sapere, potere, autostima, ecc.) in cui l’ineguaglianza può avere luogo, sia la *diversità* di base degli esseri umani, diversità che attiene

⁸ S. Rodotà, *Dal soggetto alla persona*, cit. p. 26 e seguenti

⁹ A. Sen, *Development as Freedom*, Oxford University Press, Oxford 1999 (tr. it. *Lo sviluppo è libertà*, Mondadori, Milano, 2000, p.95).

¹⁰ T. H. Marshall, *Sociology at the Crossroad*, Heinemann, New York 1963

¹¹ Che il liberalismo abbia un contenuto profondamente egualitario è la convinzione attorno a cui si snodano i saggi in onore di G. A. Cohen contenuti in C. Sypnowich (ed.), *The Egalitarian Conscience. Essays in Honour of G. A. Cohen*, Oxford University Press, Oxford 2006

¹² D., Rae, *Equalities*, Harvard University Press, Cambridge 1981.

¹³ E. Granaglia, *Più o meno eguaglianza di risorse? Un falso problema per le politiche sociali* in “Giornale degli economisti e annali di economia”, luglio- settembre, 1994.

alle caratteristiche esterne (per esempio ricchezza ereditata, ambiente naturale, sociale, epidemiologico, ecc.), ma anche alle caratteristiche personali quali il sesso, l'età, la condizione fisica, la razza, l'etnia. Indirettamente la Costituzione asserisce che esplicitare queste differenze è importante, perché ignorarle può essere profondamente inegualitario, nascondendo il fatto che un eguale impegno per tutti domanda un trattamento molto ineguale a favore dei più svantaggiati. In sintesi, la Costituzione italiana

a) identifica un carattere "sovrano" (direbbe Dworkin¹⁴) nell'eguaglianza;

b) supera la contrapposizione tra libertà ed eguaglianza.

c) considera, oltre al modello dell'"eguaglianza delle risorse", quello dell'"eguaglianza delle opportunità", e perfino un modello più "ricco" e "complesso" che potremmo definire una sorta di *ante litteram* "eguaglianza delle capacità".

Analoghe categorizzazioni e un processo simile di costituzionalizzazione della persona si ritrovano nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea del 2000, a cui è riconosciuto lo stesso valore giuridico dei trattati succedutisi dall'immediato dopoguerra ad oggi dal Trattato di Nizza del 2007, il quale nel contempo muta la qualità della costruzione europea. La via dell'Europa attraverso il mercato non è più ritenuta sufficiente: con l'assiologia della Carta dei diritti del 2000 e i suoi valori, la stessa titolazione delle sue parti – la dignità, la libertà, l'eguaglianza, la solidarietà, la cittadinanza, la giustizia – il quadro costituzionale europeo originato dai trattati viene significativamente integrato. Diventano centrali i riferimenti alla dignità, addirittura in apertura della Carta, e all'eguaglianza e alla solidarietà, in precedenza nemmeno menzionate dai trattati. Così come viene affermata l'indivisibilità dei diritti e pertanto l'impossibilità di usare l'argomento – storicamente corretto ma politicamente infondato – della successione di diverse generazioni di diritti (i diritti civili, politici, sociali) a depotenziamento di quella feconda categoria di diritti che sono i diritti sociali. Tali diritti non possono essere considerati di qualità inferiore rispetto agli altri, non vanno pertanto trattati come una variabile dipendente dalla allocazione delle risorse ma piuttosto come un vincolo alle modalità di distribuzione delle risorse.

La costituzionalizzazione della persona esige la deproprietizzazione dei requisiti per la cittadinanza

Nel processo giuridico in cui si è realizzato il sopravvento della "persona" sul "soggetto", e di cui componente importante è l'affrancamento per gli individui dalle conseguenze della mancanza di *proprietà*, è avvenuto che l'eguaglianza fosse riconosciuta come prerequisito imprescindibile per l'attribuzione della cittadinanza, non solo in termini formali ma anche in termini sostanziali, e che le istituzioni del welfare state si sviluppassero proprio al fine di evitare l'affermazione di una "cittadinanza censitaria" e di garantire a tutti i cittadini condizioni di eguaglianza nella relazione con il mercato e nel riconoscimento a quelli privi di proprietà di una "proprietà sociale sostitutiva"¹⁵. Così la generalizzazione dei diritti politici costitutiva della democrazia si è venuta poggiando sull'impalcatura dei diritti civili e sociali, la quale, a sua volta, ha richiesto una sorta di neutralizzazione dello "stampo del diritto di proprietà"¹⁶. Qui emerge la funzione civilizzatrice dello "stato sociale": anche se l'espressione non c'è nella Costituzione italiana, c'è la straordinaria

¹⁴ R. Dworkin, *Sovereign Virtue. The Theory and Practice of Equality*, Cambridge University Press, Harvard 2000 (trad. it. *Virtù sovrana. Teoria dell'uguaglianza*, Feltrinelli, Milano, 2002)

¹⁵ R. Castel, *L'insécurité sociale* cit. Per una ricostruzione più specifica del dibattito sul rapporto tra cittadinanza e « proprietà pubblica » si veda E. Reviglio, *Cittadinanza, proprietà pubblica e beni comuni in Europa. Riflessioni sui fondamenti del pensiero sociale europeo*, Relazione al Convegno « Le prospettive del welfare in Europa », Fondazione Basso, Roma, 19 ottobre 2007. Per un'analisi delle conseguenze sulla cittadinanza del venire meno della « proprietà pubblica » si veda M. Florio, *Economia e Politica dello Stato senza proprietà* in "Quaderno", 15 di "Quale Stato?", 2007

¹⁶ T. Skocpol, *Diminished democracy* cit. Si veda anche il numero speciale di "Parolechiave", *Proprietà*, 30, 2003 (con saggi di Rodotà, Ferraioli, Costa, Berti, Monateri, e altri)

filosofia sottostante – che origina dall’umanesimo illuminista – di protezione, solidarietà, sicurezza sociale.

La funzione del welfare states si configura come civilizzatrice anche in quanto riferita alla proprietà. In un duplice senso. Da una parte, in un modo insicuro offre *sicurezza* a tutti i cittadini conferendo loro la titolarità di una “proprietà sociale” sostitutiva della proprietà privata, in modo da estendere e riprodurre quelle condizioni che Castel¹⁷ definisce di “proprietà di sé” necessarie agli individui per entrare in transazioni e accordi. Dall’altra parte il welfare state – che è una specificazione delle funzioni istituzionali dello Stato – concorre a neutralizzare il carattere violento, “un incubo senza fine” lo chiama Holmes, che caratterizza il tipo di proprietà delle società senza Stato¹⁸. Nelle società senza Stato i poteri privati, spesso violenti, monopolizzano tutta la ricchezza disponibile. Non a caso l’affermazione della proprietà avvenuta nel Seicento e nel Settecento è servita a combattere la politica di confisca del potere assoluto, in un processo indistinguibile da quello che portò alla creazione di istituzioni rappresentative efficaci e che rimise in discussione la primogenitura e l’ordine della successione ereditaria, sgretolando le basi del potere dell’aristocrazia terriera europea.

Tutto ciò mostra quanto sia vero quello che già Hume aveva rilevato, vale a dire che la proprietà privata non è un’entità naturale ma un’istituzione che esiste grazie allo Stato e che va regolamentata. Per questo, perché “la proprietà non appartiene a una sfera privata con cui governo e comunità non possano interferire”¹⁹ allo scopo di garantire a tutti qualcosa delle condizioni di sicurezza che la proprietà assicura, lo stesso concetto liberale (non liberista) di proprietà contiene un importante elemento universalistico. Il problema nasce quando l’indifferenza nei confronti dello status ereditario delle persone si generalizza come principio universale e quando mercato e proprietà privata, nati dalle lotte per la libertà contro il potere feudale e l’assolutismo, creano, con le rivoluzioni industriali e il successivo tumultuoso sviluppo economico, inedite forme di *insicurezza*. Lo stato sociale, in fondo, è stato ed è una risposta proprio a questa domanda: come cambiano le visioni della libertà e dell’eguaglianza quando le vecchie minacce alla libertà e all’eguaglianza lasciano il posto alle nuove?

La svolta verso la socializzazione del benessere avvenuta con i welfare states da una parte affranca coloro che ne sono privi dalla mancanza di proprietà, dall’altra offrendo una protezione dall’insicurezza tendenzialmente rivolta a tutti crea le condizioni per una deroga ai “diritti di proprietà”, di cui un tipico esempio sono i sistemi di tassazione progressiva (con la progressività che trova, come nel caso italiano, una sanzione costituzionale). Del resto, l’ideologia della proprietà è cambiata nel tempo a mano a mano che cambiavano le fonti di insicurezza. Holmes osserva che la proprietà privata ai tempi di Madison era “simbolo di sicurezza nei confronti dei capricci dell’autorità politica e della violenza degli attaccabrighe”, ma quando altri capisaldi di sicurezza (per esempio, attraverso un sistema giuridico più affidabile) furono messi a punto, “la proprietà privata perdette parte della sua responsabilità e cominciò ad essere vista essa stessa come fonte di insicurezza”. Lungo tale percorso sono emerse con sempre più vigore da una parte la necessità di fornire a tutti i cittadini una sicurezza contro le fluttuazioni del mercato, dall’altra l’esigenza di promuovere libertà ed eguaglianza in termini sostanziali, entrambe finalità realizzate con la nascita e il radicamento dei welfare states europei.

¹⁷ R. Castel, *L’insécurité sociale. Qu’est ce qu’être protégé ?*, Seuil, Paris 2003, (trad. it. *L’insicurezza sociale*, Einaudi, Torino 2004).

¹⁸ S. Holmes, *Passions and Constraint. On the Theory of Liberal Democracy*, The University of Chicago Press, Chicago 1995 (traduz. it. *Passioni e vincoli. I fondamenti della democrazia liberale*, Comunità, Torino, 1998). S. Andreasson (si veda *Stand and Deliver: Private Property and the Politics of Global Dispossession* in “Political Studies” 2, 2004) sulla base della *dispossession* ricorda che “se i diritti di proprietà producono libertà e prosperità lo fanno molto selettivamente”. Così anche S. Rodotà, *Il terribile diritto. Studi sulla proprietà privata*, Il Mulino, Bologna 1990. Si veda anche C. Hafer, *On the Origins of Property Rights: Conflict and Production in the State of Nature* in “Review of Economic Studies”, 73, 2006

¹⁹ S. Holmes, *Passions...* cit.

Implicazioni da trarre e policies da delineare

In conclusione, nella Costituzione italiana le istituzioni economiche (comprese la proprietà e l'impresa) sono sottoordinate al lavoro perché essa è parte di quel costituzionalismo democratico che opera una costituzionalizzazione della persona, si fonda su visioni "ricche" dell'individuo e dell'individualità (all'opposto dell'individualismo utilitarista e strumentale), visualizza categorie "plurali" e "complesse" di libertà ed eguaglianza. Per la Costituzione italiana la dignità è non solo individuale ma "sociale", c'è una relazione necessaria tra esistenza, libertà, dignità, sviluppo della persona e tale sviluppo avviene in una dimensione segnata dall'eguaglianza, la persona è incompatibile con la serialità, irriducibile alla logica del mercato, dotata di piena autonomia.

Da tutto ciò possiamo trarre implicazioni utili al disegno delle politiche:

- la visione antropologicamente strutturante del lavoro (al di là della specifica attività e delle specifiche relazioni in cui esso si estrinseca), che lo sovraordina alle istituzioni economiche e al mercato, impedisce di trattare il lavoro stesso come una *merce*. Torna l'attualità della grande lezione di Polanyi che rilevò²⁰ il carattere fittizio della "descrizione del lavoro, della terra e della moneta come merce" e denunciò che "permettere al meccanismo di mercato di essere l'unico elemento direttivo del destino degli esseri umani e del loro ambiente naturale e perfino della quantità e dell'impiego del potere d'acquisto" avrebbe portato "alla demolizione della società".
- Questa visione antropologicamente strutturante del lavoro è essenziale anche per quel che esprime come contributo alla partecipazione democratica. Qui, ai richiami degli articoli 1, 2 e 3 della Costituzione, va associato il significato che viene attribuito nell'articolo 46 alla democrazia economica, là dove "il diritto dei lavoratori a collaborare... alla gestione delle aziende" viene finalizzato alla "elevazione economica e sociale del lavoro".
- Una particolare coerenza viene impressa alla realizzazione dei diritti sociali e viene espressa una sorta di confutazione *ante litteram* del postulato del *trade-off* tra equità ed efficienza alla base del ventennio neoliberalista, un postulato sostenente l'incompatibilità tra diritti e crescita, tra giustizia e competitività, tra eguaglianza e dinamismo economico. La Costituzione italiana esprime una piena affinità con la storia democratica europea del secondo dopoguerra, fino alle finalità che animano l'agenda di Lisbona del 2000 (insufficientemente realizzata non per limiti intrinseci ma per il prevalere successivo del "minimalismo" nella costruzione europea). L'affinità è piena in un duplice senso: a) come postulazione non dell'incompatibilità ma delle *sinergie* tra sviluppo economico e sviluppo sociale (e quindi tra politiche economiche e politiche sociali), b) come prefigurazione di un *umanesimo* che possa portare alla realizzazione del modello dello "sviluppo umano"
- Nel disegno risultante dei sistemi di protezione sociali la sanzione del significato della persona e il riferimento a categorie assai "ricche" di libertà ed eguaglianza esigono politiche in grado di valorizzare, non solo di rispettare, tutto lo spettro delle potenzialità e delle *capacità* umane e di esprimere l'intrinseca *socialità* dei diritti. Nella riflessione di Amartya Sen²¹ le capacità rappresentano le varie cose che un individuo riesce a fare o ad essere nel corso della propria vita: essere nutriti, stare in buona salute, essere istruiti ed informati, esercitare la mobilità, abitare una casa decente, partecipare alla vita di comunità e politica, provare autorispetto. L'eguaglianza nel processo e nei risultati, dunque, conta tanto quanto la parità delle condizioni di partenza: i legislatori e le politiche pubbliche debbono esercitare responsabilità per l'una e per l'altra.
- Politiche di tale ampiezza e profondità non privilegiano strumenti *risarcitori* – come sono i trasferimenti monetari, compresi i benefici fiscali (in realtà trasferimenti monetari indiretti) – di cui pure si dotano, per esempio per contrastare la povertà (sotto forma di reddito minimo di

²⁰ K. Polanyi, *The Great Transformation*, Beacon Press, Boston 1954

²¹ Tra i molti testi sul tema di Amartya Sen che si possono citare si vedano, *The Standard of Living*, in S. McMurrin (ed), *Tanner Lectures on Human Values*, Cambridge University Press, Cambridge 1986 (tr. it. *Il tenore di vita*, Marsilio, Venezia 1993); *Inequality Reexamined*, Clarendon Press, Oxford 1992 (tr. it. *La disuguaglianza. Un riesame critico*, Il Mulino, Bologna, 1994); *Well-Being, Capability and Public Action* in "Il Giornale degli economisti", 7-9, 1994.

inserimento, ben diverso dal “reddito di cittadinanza”, il quale, dietro le parole altisonanti, spesso tradisce un disegno di restrizione di un sistema di protezione strutturato, da sostituire con una *compensazione* monetaria generalizzata, necessariamente esigua). Politiche di tale ampiezza e profondità puntano a *promuovere* tutto lo spettro delle potenzialità e delle capacità umane, mirano non a compensare ma ad esercitare effetti *strutturali* su problematiche altrettanto strutturali, si *strutturano* in un complesso di strumenti dando centralità ai *servizi*, la fornitura dei quali richiede un’articolata attitudine alla progettazione e alla gestione da parte degli operatori relativi, per alcuni beni sociali fondamentali (istruzione, sanità, previdenza) prevalentemente pubblici.

- Mentre appare coerente con le indicazioni richiamate la logica sottostante all’agenda di Lisbona del 2000, non altrettanto si può dire della retorica della *flexicurity*, figlia del minimalismo prevalso negli ultimi anni nella costruzione europea, nella presupposizione che maggiore protezione dei lavoratori e minore crescita dei posti di lavoro e dell’occupazione siano direttamente e perversamente correlate. In realtà, una strategia che, anziché affrontare direttamente il tema dell’estensione e della qualità delle tutele anche per i lavoratori precari che è il vero nodo irrisolto, si basi su uno scambio tra maggiore “flessibilità” – dando maggiore facilità per le imprese di licenziare – e maggiore “sicurezza” dell’occupazione e del reddito per le fasce deboli (segnatamente attraverso l’adozione di ammortizzatori sociali concepiti in modo da prefigurare l’estensione di forme di reddito minimo universale²²), finisce con il coincidere con una reiterazione dell’ipotesi del *trade off*. L’ipotesi, cioè, di una relazione di incompatibilità tra equità ed efficienza, tra garanzie e opportunità, tra tutela e occupazione, in base alla quale nel ventennio neoliberaista si è sostenuto che l’Europa dovesse convergere verso il modello americano il quale, riducendo al minimo le istanze di equità, di garanzie, di tutele, sembrava non presentare frizioni sul fronte dell’efficienza, delle opportunità, della creazione di occupazione. Ora, peraltro, c’è anche la crisi economico-finanziaria, drammaticamente esplosa in tutta la sua ampiezza e profondità, a smentire questi ed altri stereotipi imposti per troppo tempo dal pensiero neoliberaista e a riproporre l’attualità del dettato costituzionale, italiano ed europeo. A partire da qui un nuovo discorso dovrebbe essere sviluppato.

²² Commission of the European Communities, *Towards Common Principles of Flexicurity: More and better jobs through flexibility and security*, Communication, Brussels 2007