



Costituzionalismo.it

Fascicolo 2 | 2022

**“Economia di guerra”,
crisi e diritto del lavoro.
Note critiche**

di Giorgio Fontana

EDITORIALE SCIENTIFICA

“ECONOMIA DI GUERRA”, CRISI E DIRITTO DEL LAVORO. NOTE CRITICHE

di Giorgio Fontana

Professore ordinario di Diritto del lavoro

Università degli Studi “Mediterranea” di Reggio Calabria

SOMMARIO: 1. “ECONOMIA DI GUERRA”, CRISI E DIRITTI SOCIALI; 2. I DIRITTI SOCIALI E IL PROBLEMA DELLA PACE; 3. LA PRIMA VITTIMA: LA RIFORMA DEL WELFARE; 4. IL SALARIO MINIMO: UNA RIFORMA CHE SI ALLONTANA; 5. ADDIO “DECRETO DIGNITÀ”; 6. IL “BUCO NERO” DEL LAVORO PRECARIO. TUTTO RESTA COM’È?; 7. IL REDDITO DI CITTADINANZA “SOTTO ATTACCO”; 8. CONCLUSIONI. PER UN NUOVO DIRITTO DEL LAVORO BISOGNERÀ ANCORA ATTENDERE?

1. “Economia di guerra”, crisi e diritti sociali

Uno dei più importanti esponenti italiani della filosofia politica contemporanea ha definito la fase attuale come caratterizzata dal passaggio dal tempo delle crisi al tempo delle “catastrofi”, intese come crisi non più rimediabili¹, ed è questa una riflessione quanto mai attuale nel momento in cui tornano a presentarsi in Europa i vecchi “imperialismi”, mentre lo stesso linguaggio sembra cambiare ed assumere toni gravi, riprendendo parole dimenticate, come a significare uno slittamento semantico². Parlare di “economia di guerra” è diventato così un riferimento fin troppo abusato: per quanto non si sappia bene cosa vuol dire, per quanto è evidente che lo si utilizzi in modo più ampio rispetto al suo significato letterale, sicuramente indica un orizzonte alquanto oscuro e minaccioso. Sembra alludere ad un nuovo “stato”, ad una nuova condizione che si impone, per così dire, come un agente atmosferico, senza nessuna decisione a monte. Ma in verità sappiamo che non di un evento ineluttabile si tratta, ma di un processo governato, un cammino regolato e cadenzato – la chiamano *escalation* – in cui nulla

¹ Il riferimento è al recente volume di R. ESPOSITO, *Immunità comune. Biopolitica all’epoca della pandemia*, Torino, 2022.

² V. G. AZZARITI, *La Costituzione rimossa*, in *Costituzionalismo.it*, 2022, 1; M. DOGLIANI, *Amica Ucraina, sed magis amica veritas*, *ivi*.

è affidato al caso e ci traghetta verso un “nuovo mondo”. Man mano che i nuovi paradigmi di governo si manifestano, osserviamo in effetti l’emergere di una nuova economia politica, che potremmo definire, in modo meno impressionistico, semplicemente evocando ancora una volta (è la natura stessa dei sistemi capitalistici) il concetto di *Krisis*, nel nostro caso una “crisi globale” che assume sempre più caratteri sistemici.

Non è forse azzardato sostenere che in tal modo viene colpita e messa nell’angolo la nostra stessa democrazia, visto che lo stato di emergenza creato dalla guerra e le scelte effettuate non sempre sono la risultante di decisioni assunte dagli organi rappresentativi legittimi³. Invece di giorno in giorno si susseguono le anticipazioni delle condizioni critiche che sembrano doversi produrre sui nostri standard di vita e di benessere, per le ricadute del nuovo conflitto Est-Ovest, senza che sia dato comprendere fino in fondo in quali luoghi vengono vagliate le scelte e le opzioni politiche e militari che coinvolgono a tal punto le nostre comunità.

Dall’angolazione dei diritti sociali, poi, questo passaggio assume una valenza ulteriore per le inevitabili ripercussioni individuali e collettive, altrettanto profonde e gravide di conseguenze sul nostro modello economico e sociale (di cui si discuterà in questo lavoro).

In termini economici, *l’economia di guerra* – se interpretata in senso letterale – non è altro che l’adeguamento del sistema economico alle necessità di una guerra. Per fortuna il nostro paese non è alle prese con una ristrutturazione del sistema produttivo per indirizzare la produzione verso il settore degli armamenti, né deve ricalibrare la spesa pubblica per finanziare il dispiegamento di forze armate su un teatro di guerra (anche se molte risorse economiche sono state impegnate per sostenere l’agredito contro l’aggressore). Almeno per ora, l’Italia non partecipa direttamente a quella “terza mondiale a pezzi” di cui parla insistentemente, preoccupato e inascoltato, Bergoglio. Allora dobbiamo chiederci perché si sia utilizzato subito, anche da parte di fonti ufficiali e non solo “giornalistiche”, questo richiamo così tetro per designare l’attuale congiuntura. In effetti, è vero, come si è sostenuto, che l’attuale confronto militare in Ucraina potrebbe definirsi una sorta di “guerra per procura” e la nostra partecipazione indiretta alla guerra, a cui siamo tenuti per il rispetto di alleanze internazionali, pur

³ G. AGAMBEN, *Stato di eccezione*, Torino, 2003.

non superando quella invisibile linea rossa che ci porterebbe ad uno stato di guerra vero e proprio, implica pur sempre costi e “sacrifici” che incidono qui ed ora sul nostro paese. Ma “economia di guerra” non sembra indicare solo questo. È piuttosto un sintagma utilizzato per alludere all’insieme dei fenomeni che appaiono alla luce in questo periodo, neppure direttamente collegati al conflitto militare, da cui si prevede scaturiscano inflazione, recessione, crisi energetica, razionamento, crollo produttivo ed occupazionale, ed altro ancora, la cui portata, complessivamente considerata, effettivamente richiama alla mente la situazione di un paese in guerra.

Pensando al diritto del lavoro e più in generale ai diritti sociali, l’economia di guerra – forse sarebbe meglio parlare di “economia della crisi”, per non ingenerare equivoci, figlia di una guerra mai dichiarata – certamente ha in sé il richiamo ad effetti disastrosi e a conflitti ancora di difficile definizione prospettica. Non sono solo i problemi finanziari e il cambiamento di priorità e prospettive ad essere elementi di preoccupazione e ansia. La crisi in arrivo, i nodi critici dinanzi ai quali ci troviamo, la deindustrializzazione temuta e le altre evenienze probabili in termini di crisi sociale, amplificano i problemi che l’Europa e ancor più il nostro paese hanno ereditato da decenni di neoliberalismo e di sviluppo capitalistico incontrollato e selvaggio, dalla precarietà del lavoro e dalla grande questione irrisolta delle disuguaglianze e delle profonde fratture sociali e territoriali. Problemi da tempo sul tappeto, tanto conosciuti che è finanche inutile declinarli nuovamente e passarli in rassegna.

La tesi di fondo di questo contributo è che, proprio nel momento in cui si dava la possibilità di avviare una riflessione su questi temi, sull’importanza di un nuovo diritto del lavoro e sulla riforma del welfare, di cui si stava prendendo coscienza lucidamente dopo l’epidemia Covid, la guerra e le sue conseguenze, dirette o indirette, sembrano impedire ogni cambiamento, rispedendo indietro i progetti di riforma, i nuovi disegni e gli schemi “post-liberisti” che stavano elaborandosi producendo una diversa politica del diritto e una diversa tonalità anche nei rapporti sociali e collettivi.

Per fare due esempi che toccano da vicino gli interessi di chi lavora: la possibilità, da un lato, di un recupero salariale dopo tanti anni di stagnazione dei redditi da lavoro dipendente sembra farsi estremamente difficile, proprio per le ragioni appena evidenziate, visto l’impatto (vero o presunto) sul nostro sistema economico e produttivo della crisi

e dell'inflazione, tanto da prevedersi addirittura una decrescita salariale nel corso dei prossimi mesi⁴; al tempo stesso, la crisi mette seriamente in discussione i progetti in materia di "salario minimo" legale, e, complici i nuovi equilibri politici, sembra probabile l'accantonamento e il rinvio *sine die* di questa misura. Per non parlare della sorte sempre più precaria del reddito di cittadinanza e di altre misure di sostegno al mondo del lavoro, di cui si parlerà in questo lavoro.

La situazione è dunque abbastanza preoccupante per l'effettività dei diritti sociali fondamentali, come il diritto ad un'equa retribuzione ex art. 36 della Costituzione e alla garanzia della dignità per chi lavora; come pure, in modo finanche più grave, per le annunciate crisi industriali, collegate alle forniture energetiche e/o all'aumento dei costi delle materie prime, per il diritto al lavoro (art. 4 della Costituzione).

Il panorama, in definitiva, già a questa prima approssimativa elencazione di alcune delle questioni aperte, non può dirsi privo di elementi critici, di ombre oscure, che forse andranno nel tempo a definirsi meglio, disegnando più esattamente i contorni della crisi – o della catastrofe imminente sul nostro paese, per riprendere ancora le parole di Roberto Esposito.

Intanto, è doveroso iniziare a discuterne. Se, allo stato, sono le libertà civili, come la libertà di opinione e di dissenso, ad essere coinvolte maggiormente dalle tensioni collegate alla situazione internazionale – si pensi alle continue tentazioni di censurare chi non si allinea alla narrazione ufficiale – i diritti sociali non sono certo in sicurezza. Non bisogna dimenticare che sempre, quando si deve mobilitare la nazione contro il "nemico", diritti di libertà e diritti sociali sono insieme coinvolti, mettendosi in moto una regressione talvolta imprevedibile e vorticosa su entrambi i versanti.

2. I diritti sociali e il problema della pace

Molti, fra gli osservatori e gli economisti, parlano apertamente di uno *shock* simile (se non più grave) della crisi petrolifera del 1973, evento che fa da spartiacque fra il trentennio keynesiano e il periodo

⁴ Si veda il rapporto dell'Ocse *Prospettive dell'occupazione 2022*, pubblicato a fine luglio 2022, in cui si prevede una tendenza al calo dei salari reali e, in particolare, nel nostro paese una riduzione media del 3% (dato più alto della media Ocse).

successivo, dominato da politiche di segno completamente opposto. In una recente intervista Carlo De Benedetti, in genere molto prudente, ha messo in guardia dall’effetto catastrofico della guerra, “che si sovrappone ad una recessione molto severa, come quella cui stiamo andando incontro”, ricordando le terribili conseguenze, come le ondate migratorie, che potrebbero innescarsi nel Mediterraneo⁵. Né si tratta di prospettive remote: basti dire che nel *country report* della Commissione europea 2022, pubblicato nel mese di giugno 2022, si legge che in Italia, a causa della guerra in Europa, tutto questo “*risks increasing inequality and energy poverty, which is already higher than the EU average*”⁶.

Gli economisti definiscono “stagflazione” la situazione economica che si sta definendo all’orizzonte, che sembra doversi manifestare con “molta inflazione e molta disoccupazione”⁷. Uno scenario che ricorda la crisi della Germania weimariana. L’Istat, in una sua analisi, ha previsto che l’inflazione resterà elevata anche nei prossimi anni, con un impatto maggiore per le classi più deboli⁸. Salari fermi e inflazione (un’inflazione non da domanda ma derivante dall’aumento dei prezzi) significano una diminuzione del potere di acquisto della classe lavoratrice, senza che i lavoratori possano recuperare integralmente (ma spesso neppure parzialmente) la perdita e l’impoverimento che li riguarda. Anche un autorevole osservatorio come la CGIA ritiene che a causa della crisi (aumento dei costi energetici, calo dei consumi, perdita del potere di acquisto, ecc.) e con la prospettiva di una “crescita zero”, si andrà incontro ad una perdita economica per le famiglie piuttosto considerevole⁹. Se i salari continueranno a rimanere al di sotto dell’in-

⁵ Si veda l’intervista su Repubblica del giorno 8 maggio 2022.

⁶ SWD(2022) 616 final/2 del 7/6/2022.

⁷ In realtà, secondo alcuni “inflazione e rischi di recessione erano già presenti ben prima della invasione dell’Ucraina” originando probabilmente dalla politica di bilancio e monetaria da parte della Fed e del Governo USA, che aveva provocato già nel febbraio 2022 un’inflazione alta (+ 8%), contagiando poi l’Europa. Su questo contesto già problematico è poi calato l’effetto della guerra e delle sanzioni, come spiega Pierluigi Ciocca sul Manifesto del 25 giugno 2022.

⁸ Si veda il rapporto Istat di luglio 2022, secondo cui l’inflazione su base annua supererà il 9% nel 2022 e nel 2023, con un aumento che colpisce proporzionalmente molto di più le fasce più vulnerabili della popolazione.

⁹ La previsione, nelle stime della CGIA pubblicate a maggio 2022, è di circa 24-25 miliardi di euro di calo del PIL e di una perdita di potere d’acquisto medio per ciascuna famiglia italiana pari a circa 1000 euro. La relazione è sul sito istituzionale. Per una

flazione e non riusciranno a recuperare la perdita, la situazione attuale comporterà una vera e propria crisi sociale, che potrà essere aggravata ulteriormente se (anche per le scelte della BCE che sembra imporre una stretta creditizia che colpirà gli investimenti e al consumo) all'inflazione si unirà una recessione economica, che avrà un impatto a sua volta molto negativo con crisi aziendali e licenziamenti¹⁰.

In sintesi, si può dire che la crisi sia una realtà con cui fare i conti già da subito, che si allarga a macchia d'olio fino a determinare effetti a catena imponderabili ed impensabili, come il pericolo di una crisi alimentare nel Sud del mondo, causata, a quanto sembra, dall'aumento dei prezzi dei prodotti agricoli¹¹, oltre che dai problemi di approvvigionamento derivanti dalla guerra in Ucraina. Anche il grano, dopo il gas e il petrolio, diventa uno strumento di guerra (guerra economica, che può dirsi come la continuazione della guerra militare con altri mezzi, per parafrasare una nota citazione). Per i paesi più poveri, in piena crisi post-Covid, ciò vuol dire aumento del debito e degli oneri finanziari per gli interessi e, al tempo stesso, trovarsi in una situazione di difficoltà sui mercati esteri, se non addirittura nell'incapacità di fornire ai propri abitanti la quota alimentare necessaria per la sopravvivenza¹².

In questo contesto, il nostro paese ha dovuto sopportare, pur tra molte polemiche e perplessità, un aumento delle spese militari che ha portato questo capitolo del bilancio pubblico al 2% rispetto al PIL¹³. Il

stima analoga, allargata ai paesi OCSE, si veda l'articolo di G. FERRAINO sul Corriere della Sera del 8 giugno 2022

¹⁰ Per un'analisi sintetica sulle cause si veda S. FELICI, C. PUCCIONI, C. RAPACCIUOLO, L. ROMANO, *Dal caro-energia rischi per la competitività dell'Italia*, in *lavoce.info*, 23 giugno 2022.

¹¹ In particolare, per l'aumento dei *futures* sul grano, aumentati tra febbraio e marzo 2022 di oltre il 40%, fino al 54%, secondo alcuni analisti (dati del rapporto di McKinsey). Si tratta dei contratti che fissano il prezzo per un acquisto futuro, utilizzati anche per proteggersi da aumenti di prezzo imprevisti.

¹² Si veda D. CATTAN, M. RUBINETTO, *Con la guerra in Ucraina manca il pane in Medio Oriente*, in *lavoce.info*, 18 maggio 2022. Il che avviene mentre, d'altra parte, lautissimi profitti, per le speculazioni sulle differenze fra prezzi reali e prezzi fissati, vengono assicurati ad investitori e multinazionali. Per una critica ancora attuale al sistema alimentare mondiale, basato sulle oscillazioni e variazioni di prezzo dovute allo squilibrio fra domanda ed offerta, oggi esacerbato e aggravato dal cambiamento climatico, si veda il volume di J. DE CASTRO, *La geografia della fame*, trad. it. 1954 ed. Leonardo Da Vinci; sulla figura di Josué de Castro v. l'articolo di G. FOFI, *Josué de Castro e le geografie della fame nel mondo*, in *Avvenire*, 7 maggio 2021.

¹³ Secondo le cifre fornite dal Ministero della difesa, passando da una spesa di 25.8

monito del Pontefice è rimasto inascoltato ed è risuonato in un deserto di voci critiche, altissimo ma solitario¹⁴. “Economia di guerra” non è dunque soltanto un espediente per designare le conseguenze sociali ed economiche della crisi ma vuol dire anche, concretamente, indirizzare le risorse disponibili per finanziare la macchina militare, ossia preparare la guerra; il che implica nuove priorità, rivedere le componenti della spesa pubblica, giacché all’aumento della spesa militare o comunque connessa a questo settore, dovranno corrispondere risparmi e tagli di spesa in altri. E fra questi, sicuramente in prima linea è il nostro *welfare*, come lascia intravedere, a ben vedere, la stessa strategia governativa negli ultimi mesi (v. *infra*).

La critica al militarismo e all’aumento delle spese militari pone al centro, da sempre, il problema della distrazione di risorse dallo sviluppo civile. Per quanto senza voce o talvolta “silenziosa”, la lotta per il disarmo non è priva, neppure ora, di momenti importanti di mobilitazione e di aggregazione, anche fra stati, a dimostrazione che non si tratta di un’utopia irraggiungibile¹⁵, ma piuttosto di una costruzione, come ci ha insegnato Kant nella sua memorabile opera¹⁶. Ma è un impegno molto sottovalutato e, a parte gli aspetti etici, le stesse conseguenze sociali ed economiche del militarismo sono spesso sottaciute.

miliardi di euro all’anno ad una spesa di 38 miliardi (si veda l’ordine del giorno approvato dalla Camera dei deputati in data 16 marzo 2022).

¹⁴ Si ricorderà la vibrante protesta del Papa intervenendo al Congresso del Centro italiano femminile a Roma del 24 marzo 2022, quando, riferendosi ai nostri governanti, ebbe parole durissime nei loro confronti per il proposto aumento delle spese militari: “la vera risposta al massacro che si consuma in Ucraina non sono altre armi, altre sanzioni, altre alleanze politico-militari, ma un’altra impostazione, un modo diverso di governare il mondo....*Io mi sono vergognato quando ho letto che un gruppo di Stati si sono compromessi a spendere il due per cento del Pil nell’acquisto di armi, come risposta a quello che sta succedendo adesso. La pazzia, eh?*” (queste le parole di Jorge Mario Bergoglio, dal resoconto ufficiale).

¹⁵ Un esempio, rimanendo agli eventi più recenti, è l’importantissima Conferenza di Vienna degli Stati parti del Trattato di proibizione delle armi nucleari – il TPNW – che si è tenuta nella “Settimana di messa al bando delle armi nucleari”, nel mese di giugno 2022, a cui sorprendentemente (ma forse non tanto) il nostro Governo ha deciso di non partecipare. Per comprendere gli obiettivi e le strategie di questo movimento, si legga l’intervista di P. TWYFORD, Ministro per il Disarmo del Governo della Nuova Zelanda, sul *Manifesto* del 25 giugno 2022.

¹⁶ Basta rileggere *La pace perpetua* di I. KANT. Fra le tante traduzioni v. Feltrinelli, Milano, 2013. Per un diritto costituzionale di pace si esprime in modo pienamente condivisibile G. AZZARITI, *La Costituzione rimossa*, in *Costituzionalismo*, 2022, 1.

Tante analisi indicano invece la responsabilità di una vera e propria dissipazione di risorse da parte dell'inarrestabile macchina militare, che si autoalimenta, la cui crescita abnorme si spiega soltanto con una volontà di potenza e di dominio nascosta nelle pieghe della civiltà occidentale ed europea¹⁷.

L'aumento delle spese militari è purtroppo in costante accelerazione da almeno venti anni, tanto da superare oramai la cifra iperbolica di oltre duemila miliardi di dollari a livello mondiale nel 2021: risorse sottratte agli scopi civili e allo sviluppo pacifico dell'umanità¹⁸. Il che accade, paradossalmente, nonostante l'evidenza inconfutabile di ricadute sociali molto negative, anche dal punto di vista occupazionale e dello sviluppo dei territori¹⁹. Le vicende degli ultimi anni sembrano dar ragione a chi, partendo da un'analisi critica del capitalismo contemporaneo, denuncia e richiama l'attenzione dell'opinione pubblica mondiale sul fatto che la "militarizzazione" sta diventando "lo scudo della globalizzazione transnazionale sia a livello nazionale che globale", come sostiene Vandana Shiva, e che essa appare oramai consustanziale all'economia capitalistica, proprio perché, per sua natura, è un modello di sviluppo che non accetta vincoli né limitazioni alla sua espansione e inoltre vede poche multinazionali e un numero ristretto di paesi ambire al controllo totale delle risorse della terra, trasformando ogni cosa, ogni risorsa vivente in merce²⁰.

La militarizzazione è dunque legata a doppio filo al riemergere dell'imperialismo nei rapporti internazionali e la democrazia ne è la prima vittima sacrificale per l'ineludibile necessità degli stati "milita-

¹⁷ Non si può non ricordare l'opera di M. HORKHEIMER e T.W. ADORNO del 1947 *Dialettica dell'illuminismo* di cui si veda la traduzione italiana per Einaudi, 2017.

¹⁸ Si vedano i dati pubblicati sul sito dello *Stockholm International Peace Research Institute*, con l'evoluzione della spesa per armamenti dal 1988 al 2021, che vede primeggiare gli USA con la spesa record di oltre 800 miliardi di dollari nel 2021.

¹⁹ In tema interessante è la ricerca, seppure datata, di R. POLLIN, H. GARRETT-PELTIER del Political Economy Research Institute dell'Università del Massachusetts, dal titolo *The U.S. Employment Effects of Military and Domestic Spending Priorities: an Updated Analysis*, 2009, reperibile sul sito istituzionale. Fra i tanti dati emblematici colpisce il confronto sulle ricadute occupazionali, dimostrando i due autori come l'investimento di un miliardo di dollari spesi nel settore militare produca non più di 8.555 posti di lavoro, mentre la stessa cifra investita nella sanità pubblica ne produrrebbe 12.883 e nella formazione ben 17.687.

²⁰ Di questa studiosa e militante ambientalista indiana si veda da ultimo V. SHIVA, *Il pianeta di tutti. Come il capitalismo ha colonizzato la terra*, Milano, 2019.

risti” di accentrare il potere, eliminare o almeno mettere nell’angolo il dissenso e infine, come la storia insegna, legare le mani alle forze sociali e ai “corpi intermedi” per impedire la nascita di conflitti sociali²¹.

Bisogna chiedersi allora se l’antimilitarismo e il disarmo siano prospettive veramente possibili o non appartengano ad un orizzonte utopico e irrealizzabile, ad un libro dei sogni di ingenui o romantici pensatori. Ma forse oggi, nel momento in cui il mondo e l’Europa sono di nuovo in balia dei disegni del dottor Stranamore²², il “possibile” andrebbe ripensato, a vari livelli, ridisegnando la nostra postura critica in chiave costituente. Non si può qui approfondire, ma certamente una nuova “costituzione per la terra”, riprendendo il titolo dell’ultimo libro di Ferrajoli, non può che predicare la pace e l’amicizia fra i popoli. Per i diritti sociali e per il diritto del lavoro è allo stesso modo vitale che si produca una nuova e diffusa coscienza pacifista e antimilitarista, se non altro perché nessuno sviluppo ed equilibrio sociale, nessuna istanza di solidarietà, nessuna riforma inclusiva del welfare possono altrimenti essere tematizzati: sia perché i diritti sociali sono diritti onerosi e richiedono disponibilità finanziarie che possono essere mobilitate solo in tempo di pace, sia perché essi sono necessariamente collegati ad un modello di democrazia economica incompatibile uno scontro politico-militare nel cuore dell’Europa.

3. La prima vittima: la riforma del welfare

Ma, lasciando in disparte il problema storico apparentemente irrisolvibile del militarismo e delle sue nefaste conseguenze, l’evoluzione improvvisa verso un’economia di crisi si inserisce in un momento già molto gravoso non solo per le popolazioni più povere del mondo ma anche per le classi subalterne all’interno dei paesi sviluppati; un contesto già scosso da due crisi successive (la crisi finanziaria del 2007-2008 e la crisi pandemica del 2019-2020) e segnato, a livello generale, da una radicalizzazione del conflitto fra capitalismo “politico” e capitalismo

²¹ Per riferimenti a questo dibattito v. N. CHOMSKY, *Lezioni di potere. Scritti e interviste su guerra preventiva e impero*, Datanews, 2003; D. HARVEY, *La guerra perpetua. Analisi del nuovo imperialismo*, Milano, 2006. Per un recente punto di vista v. M. VOLPI, *La guerra in Ucraina e il costituzionalismo democratico*, in *Costituzionalismo.it*, 2022, 1.

²² Il riferimento è al notissimo film di Stanley Kubrick.

“liberale”, con tutte le ripercussioni che ne derivano per lo sviluppo e per la sostenibilità dei sistemi sociali e di welfare²³.

I lasciti della pandemia e della crisi sociale che ne è derivata sono noti a tutti gli osservatori, anche ai più disattenti²⁴, ma sicuramente, fra le sue eredità, c'è anche il ritorno ad un intervento dello stato visto non più come disvalore, una novità assoluta dopo decenni di religione neoliberista e “mercataista”, resosi necessario per assicurare il sostegno al sistema produttivo e al tempo stesso per garantire il mantenimento degli standard di reddito (e dunque di benessere) dei lavoratori e delle loro famiglie.

La pandemia ha dimostrato l'inadeguatezza dei sistemi di welfare, non solo per motivi congiunturali ma soprattutto per ragioni strutturali, tanto da costringere governo e parlamento ad assumere moltissimi provvedimenti *ad hoc* per affrontare l'emergenza sociale, essendo irrisolti i problemi, eternamente rinviati, collegati ai cambiamenti demografici, culturali e sociali, all'aumento dei lavoratori atipici e precari, al lavoro frammentato e disperso, al declino del modello familiare convenzionale, in altre parole collegati al grande cambiamento designato come passaggio dalla società del fordismo al post-fordismo²⁵. Siamo ancora fermi a questo punto e le difficoltà del welfare italiano sono emerse con cristallina chiarezza durante la pandemia, da diverse angolazioni, mostrando a tutti quali fossero le esigenze fondamentali, si potrebbe dire indilazionabili: dalla tutela dei lavoratori subordinati e autonomi colpiti dalla crisi all'assistenza delle fasce più deboli della popolazione, come gli anziani, dalla tenuta dei sistemi educativi e dell'istruzione giovanile alla sanità pubblica, dal sostegno al reddito

²³ B. MILANOVIC, *Capitalismo contro capitalismo. La sfida che deciderà il nostro futuro*, Bari, 2020.

²⁴ Sono oramai innumerevoli gli studi e gli approfondimenti sull'epidemia Covid. Fra i contributi più interessanti, secondo il punto di vista di chi scrive, quanto meno nella pubblicistica italiana, v. D. DE CESARE, *Virus sovrano?*, Torino, 2020 e S. MAFFETTONE, *Il quarto shock. Come un virus ha cambiato il mondo*, Roma, 2020. Di recente un volume collettaneo che raccoglie scritti molto qualificati di diversa provenienza e orientamento è pubblicato da Laterza, Roma-Bari, 2020, con il titolo evocativo *Il mondo dopo la fine del mondo* con i contributi, fra gli altri, di Azzariti, Barca, Crouch, Cassese, Dassù, Franzini, Luciani, Pianta, Prodi, Rodrik, Saraceno, Viesti, Zagrebelsky.

²⁵ Per una recente discussione a più voci su tali questioni v. E. CHIAPPERO-MARTINETTI (a cura di), *La sfida dell'uguaglianza. Democrazia economica e futuro del capitalismo*, Milano, 2022.

agli aiuti alle famiglie, di cui si è appena detto, ed altro ancora²⁶. Come scriveva non molto tempo fa Giuseppe Allegri “si vorrebbe sperare che l’acquisita consapevolezza da parte del legislatore dell’inadeguato sistema di sicurezza sociale esistente, tamponato da questa miriade di interventi eccezionali, in una situazione di emergenza, ma non possiamo immaginare quanto ancora “eccezionale”, possa costituire l’occasione per tornare a rileggere in modo evolutivo ed adeguato ai tempi, non solo pandemici, ma anche della società digitale e automatica, i principi costituzionali di doveri solidaristici e di eguaglianza sostanziale (artt. 2 e 3, comma 2 Cost.) nel senso, da un lato, di un sistema di Welfare e di servizi pubblici (sanità, istruzione, mobilità, etc.) di qualità, dall’altro, ripensando in senso universalistico e inclusivo il circuito di garanzie intorno alla persona e agli individui nel (mercato del) lavoro che cambia e si frammenta in una miriade di condizioni e attività la cui protezione sociale richiede una lettura estensiva e inclusiva delle garanzie distribuite in una lettura sistemica tra artt. 1, 4, 35 (“la Repubblica tutela il lavoro in tutte le sue forme ed applicazioni”) 36-38 Cost.”²⁷.

Una delle riforme attese era dunque proprio il ridisegno complessivo del sistema di welfare italiano, sbilanciato a favore di alcune categorie, spesso iniquo per altre, i cui caratteri sono rimasti ancorati ad un modello di società e di organizzazione del sistema economico e produttivo oramai tramontato, con aggiustamenti successivi (si pensi alle riforme del sistema pensionistico) dettati da esigenze congiunturali e finanziarie, oppure definiti con provvedimenti parziali o settoriali, senza una visione generale e senza un progetto di società per il futuro.

Ma tutto sembra ora di nuovo rinviato e così anche il progetto di riforma delle pensioni, rinvio già annunciato dalle dichiarazioni del Ministro del Lavoro ed ora certo inevitabile per la crisi di governo e la fine anticipata della legislatura.

Il rinvio – o per meglio dire la cancellazione – interessa un progetto riformatore che del resto già appariva riduttivo, che non sembrava affrontare i temi cruciali della tutela pensionistica dei lavoratori precari, costretti a sopportare continue interruzioni dei periodi lavorativi

²⁶ E. CHIAPPERO-MARTINETTI, *Democrazia economica e sviluppo umano sostenibile*, in *La sfida dell’uguaglianza*, cit., pp. 15-16.

²⁷ G. ALLEGRI, *Dal reddito di cittadinanza italiano al dibattito europeo sul reddito di base. Per un nuovo Welfare nella pandemia*, in *Rivista critica di diritto privato*, 2020, 3, ma anche in G. CAVALCA *Reddito di cittadinanza: verso un welfare più universalistico?*, Milano, 2021, p. 47.

(e dunque contributivi) con evidente ricaduta negativa sui trattamenti pensionistici futuri, con il rischio di creare masse enormi di pensionati poveri²⁸.

Con l'ultima riforma del sistema pensionistico (l. n. 4/2019) erano stati messi a punto due diversi sistemi di pensionamento anticipato: quello che va sotto il nome di "quota 100" e l'altro definito "opzione donna". Ma il sistema era rimasto lo stesso e, come in altri casi, anche qui l'obiettivo della riforma era, a ben vedere, il risparmio sulla spesa pensionistica²⁹, lasciando in piedi le storture e le iniquità del sistema: soprattutto, si ribadisce, nei confronti dei lavoratori precari, oltre che nei confronti dei lavoratori non subordinati, ancora inseriti in un circuito previdenziale differenziato e poco promettente sul piano pensionistico (chiusi nel "ghetto" della Gestione separata INPS, con palesi disparità di trattamento ingiustificate)³⁰.

Un'attenzione al problema della discontinuità lavorativa e della precarietà dell'impiego – e dunque contributiva ed assicurativa – può leggersi nella previsione, contenuta nella l. n. 4/2019, del riscatto nella misura massima di 5 anni riferibile a precedenti periodi non coperti da contribuzione e dunque non lavorativi – che si affianca al riscatto degli anni universitari, con la differenza che nel primo caso il riscatto copre periodi in cui l'interessato era già entrato nel mercato del lavoro³¹. Ma si tratta di una misura insufficiente, poiché l'onere è posto interamente a carico dell'assicurato, per quanto si renda possibile il versamen-

²⁸ L'ipotesi del Governo Draghi prevedeva una maggiore flessibilità quanto alla data di cessazione del rapporto di lavoro, con un sistema in due tempi, consentendo ai lavoratori di ricevere la pensione contributiva ad un'età meno avanzata (fra i 63 e i 64 anni d'età) e la parte retributiva al compimento dell'età canonica (67 anni). Sarebbe stata poi definita a regime la misura della cosiddetta "opzione donna", con alcuni miglioramenti, consentendo un'uscita anticipata dal mercato del lavoro delle donne lavoratrici. Poco o nulla per i lavoratori precari, che, come si è già detto, rischiano di trasformarsi da *working poors* in pensionati poverissimi.

²⁹ Per un'analisi della mini-riforma introdotta dalla l. n. 4/2019 v. M. CINELLI, *Il riordino del sistema delle pensioni*, in S. GIUBBONI (a cura di), *Reddito di cittadinanza e pensioni: il sistema del welfare italiano*, Torino, 2020, pp. 133 ss.

³⁰ V. M. CINELLI, *Il riordino del sistema delle pensioni*, cit., pp. 138-139, il quale sottolinea opportunamente "la moltiplicazione delle differenze di trattamento, che vanno ad aggiungersi a quelle già determinate dalla stessa legge Fornero (pur nella sostanziale conservazione dell'impianto generale)".

³¹ Ed infatti, il riscatto è possibile per periodi non coperti da contribuzione compresi "tra l'anno del primo e quello dell'ultimo contributo accreditato" (art. 20 comma 1° l. n. 4/2019)

to direttamente da parte del datore di lavoro. Se a ciò si aggiunge il problema dei bassi salari e il passaggio al sistema contributivo, si può agevolmente comprendere come la riforma del sistema pensionistico fosse una priorità in campo sociale, pena, altrimenti, la possibilità che il futuro ci riservi non solo una società di vecchi, ma di vecchi poveri e disperati³².

La prospettiva di un riequilibrio del sistema in direzione di un miglioramento delle prospettive future, soprattutto per le categorie più esposte alle conseguenze sociali del modello economico neoliberalista – vale a dire le fasce marginali del mercato del lavoro (autonome o subordinate) – pare così allontanarsi e diventare quasi utopica. La speranza che nell’ambito della riforma (promessa ma ancora rinviata) si potessero introdurre misure perequative efficaci, è stata nuovamente frustrata. Al di là del duplice riscatto di cui si è già detto (laurea e periodi intermedi non coperti da contributi), in nessun altro modo viene affrontato oggi il nodo della discontinuità lavorativa, che, probabilmente, può essere risolto soltanto abbandonando il modello contributivo per un modello quanto meno misto (contributivo e retributivo). Ovviamente si tratta di interventi possibili con l’assunzione di un onere finanziario per lo Stato, che in questa fase, per la crisi in atto, non sembra incontrare i favori dell’*establishment*, impegnato su altri fronti ritenuti più importanti.

Viene messa in discussione, in questo modo, la garanzia costituzionale sancita dall’art. 38 della Costituzione e, dunque, la garanzia dei livelli minimi di tutela per questi lavoratori, soprattutto se agli stessi si riconosce una posizione qualificata come quella prevista dall’art. 2 comma 1° del d. lgs. n. 81/2015 (in cui si stabilisce l’applicazione della disciplina del lavoro subordinato alle collaborazioni non subordinate “organizzate” dal committente, creando una sotto-specie delle collaborazioni autonome maggiormente tutelata)³³.

La verità, in estrema sintesi, è che il nostro paese – forse non diversamente dalle altre democrazie occidentali – sembra oscillare fra i progetti per l’avvenire che evocano equità, giustizia sociale e innovazione,

³² Per un’analisi sul problema dei “pensionati poveri” si veda il XXI Rapporto annuale dell’INPS pubblicato a luglio 2022, p.177, commentato da M. REITANO, *Pensionati poveri, di oggi e di domani*, in *lavoce.info*, 1 agosto 2022.

³³ Su questi temi si veda D. MESITI, *La garanzia costituzionale dei diritti assistenziali e previdenziali insopprimibili*, in *Rivista di diritto della sicurezza sociale*, 2021, 2, pp. 325 ss.

come elementi portanti delle politiche sociali e del lavoro, e le “miserie del presente”, caratterizzato dal riproporsi inerziale di modelli e categorie ancora legate al passato, come avviene anche per la regolazione giuridica del mercato del lavoro.

Alle difficoltà politiche di realizzare riforme per restituire centralità valoriale e dignità al lavoro, per far sì che le politiche del lavoro siano finalmente, dopo tanti anni di sottomissione agli imperativi economici, coerenti con la collocazione del lavoro come “fatto” sociale all’apice della Costituzione, si aggiungono ora le nuove priorità e i nuovi problemi derivanti dalla “economia di guerra” e dalla crisi su larga scala che ne è il risvolto più drammatico, obiettivamente inconciliabili con una politica di equità sociale e di sostegno alle classi meno abbienti, di cui, naturalmente, è superfluo argomentare ancora il necessario collegamento con una situazione di pace e di amicizia fra i popoli. Che possano essere i diritti sociali la partita di scambio da sacrificare sull’altare della crisi non è del resto una paura priva di fondamento reale, se si considera, ad esempio, che i fondi mobilitati dall’Unione Europea per il sostegno e per gli aiuti umanitari all’Ucraina (peraltro sacrosanti) sono stati distolti dai Fondi della politica di coesione e non da altri “capitoli” di spesa, quindi sostanzialmente sottratti alle finalità sociali per le aree meno avanzate dell’Europa, a seguito della decisione del Consiglio del 4 aprile 2022, che modifica il quadro 2014-2020 riguardante i Fondi strutturali di investimento europei (fondi SIE) e il Fondo di aiuti europei agli indigenti (FEAD)³⁴. Un segnale molto eloquente degli sviluppi futuri e delle aree in cui, per affrontare gli impegni internazionali, verrà probabilmente attuata una redistribuzione delle risorse, con ripercussioni sulle fasce e sui territori più vulnerabili.

4. Il salario minimo: una riforma che si allontana

Rischiano così di rimanere inattuate misure fondamentali per la coesione sociale di cui si discute da tempo, non solo la riforma delle pensioni di cui si è appena detto. Un’altra riforma attesa e ora nuovamente in alto mare (anzi altissimo, data la crisi di governo e le nuove elezioni

³⁴ Si veda il Regolamento riguardante l’azione di coesione a favore dei rifugiati in Europa (CARE) approvato dal Consiglio in data 4/4/2022 su proposta della Commissione europea COM(2022) 109 final del 8/3/2022.

di settembre 2022, con i nuovi equilibri che determina), è infatti la legge, da molti ritenuta fondamentale, sul salario minimo legale.

Come è già accaduto per il reddito di cittadinanza, anche in questo caso l'Italia, che si caratterizza per una presenza rilevante di lavoro povero e di territori emarginati, era rimasta una delle ultime nazioni dell'Unione europea a non aver ancora realizzato questa misura, nonostante fossero passati cinque anni da quando il Pilastro europeo dei diritti sociali definì il salario minimo una delle priorità in campo sociale, fissando anche i criteri per determinarlo³⁵. Da tempo immemore, del resto, se ne discute nel nostro paese e pochi dubitano della sua urgenza e necessità, tanto più considerando la struttura del mercato del lavoro e le fratture territoriali³⁶. Va detto, oltre tutto, che già la legge delega 10 dicembre 2014 n. 183 prevedeva – v. art. 1, comma 7, lettera g) – l'istituzione di un “compenso orario minimo” nei settori non coperti dalla contrattazione collettiva, ma non è stata mai attuata.

Lasciando da parte le questioni relative al rapporto con la contrattazione collettiva e le “resistenze” sindacali³⁷, bisogna ricordare che in questo caso è l'Europa a chiedere di attuare questa misura, per la “sostenibilità” sociale del mercato interno, eppure le ostilità e le difficoltà poste dalle forze politiche che siedono in Parlamento (non tutte per fortuna) non sono mai venute meno. Richiamando la base giuridica nell'art. 153 del TFUE³⁸, la Commissione ha formulato una proposta di direttiva sui salari minimi nell'Unione europea³⁹, riconoscendone il carattere fondamentale nel quadro delle trasformazioni necessarie per creare “un'Europa sociale forte per transizioni giuste” (comunicazione della Commissione del 14/1/2020), per contrastare l'aumento della po-

³⁵ Raccomandazione della Commissione europea 2017/761 del 26 aprile 2017, par. 6.

³⁶ Si veda fra gli altri l'antesignano contributo di M. ROCCELLA, *Il salario minimo legale*, in *Politica del diritto*, 1983, p. 263 ss. Marco Barbieri ricorda recentemente in un suo scritto l'articolo di MARIO GRANDI, *Prospettive in Italia per una legislazione sui minimi*, pubblicato nel 1962 su *Politica sindacale*. Più recentemente V. SPEZIALE, *Il salario minimo legale*, in *W.P. CSDLE “Massimo D'Antona”*, n. 244/2015.

³⁷ Su cui in termini critici (condivisibili) L. ZOPPOLI, *Jobs Act e contratti di lavoro dopo la legge delega del 10 dicembre 2014*, in *W.P. CSDLE “Massimo D'Antona”*, n. 3/2014.

³⁸ Art. 153, par. 1, lettera b), del Trattato nella parte in cui stabilisce che l'Unione sostiene e completa l'azione degli Stati membri nel settore delle condizioni di lavoro, nel rispetto dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità.

³⁹ V. COM(2020) 682 final, del 28/10/2020. Un commento in T. TREU, *La proposta sul salario minimo e la nuova politica della Commissione europea*, in *Diritto delle relazioni industriali*, 1, 2021.

vertà lavorativa e le disuguaglianze salariali⁴⁰. La proposta della Commissione prevede due diverse modalità alternative, rispettivamente di natura legale o contrattuale, ma, come si è notato, il suo punto debole, che potrebbe avere ripercussioni negative nel nostro paese, è che “essa non crea, negli Stati in cui sia la contrattazione a fissare i salari, l’obbligo di introdurre un salario minimo legale, e neppure obbliga a dare efficacia *erga omnes* alla contrattazione collettiva”⁴¹.

Dopo l’accordo del 7 giugno 2022 raggiunto fra il Consiglio e il Parlamento europeo sulla proposta di direttiva, la nuova normativa europea sarà comunque un punto di riferimento obbligato, forse (si spera) “smontando” finalmente i pregiudizi negativi.

L’approvazione dell’accordo avrebbe dovuto accelerare l’iter legislativo nel nostro paese, tuttavia le vicende legate alla guerra l’hanno invece rallentato, espunto dall’agenda politica e di governo, fino alla crisi politica e alle elezioni anticipate settembrine, lasciando inevasa l’applicazione di questa misura. Le proposte di legge (fra cui quella della ex Ministra del lavoro Catalfo, a cui si sono aggiunte altre)⁴² saranno probabilmente riproposte nella nuova legislatura e il futuro del salario minimo legale è imprigionato nelle logiche politiche della

⁴⁰ Per un dibattito si vedano i fascicoli 1 e 2 del 2021 della rivista *Lavoro Diritti Europa* e sulla proposta di direttiva europea e in particolare O. RAZZOLINI, *Salario minimo, dumping contrattuale e parità di trattamento: brevi riflessioni a margine della proposta di direttiva europea*, in *Lavoro Diritti Europa*, 2021 e A. BELLAVISTA, *Il problema del salario minimo e la direttiva europea*, in *Diritti Mercati Lavoro*, 2021; recentemente v. M. BARBIERI, *Europa/Italia: a che serve il salario minimo*, 13 luglio 2022 in *Lavoro Diritti Europa*, 2022.

⁴¹ M. BARBIERI, *op. ult. cit.*

⁴² Disegno di legge in Senato n. 2187 (AS658). Per un’analisi molto attenta delle diverse proposte di legge v. M. BARBIERI, *Europa/Italia: a che serve il salario minimo*, cit. Nella relazione di accompagnamento al disegno di legge presentato dal Ministro del lavoro, si sottolinea come, allo stato, secondo i dati forniti dall’INPS, possano ritenersi oltre due milioni e mezzo i lavoratori attivi “sotto soglia”, nel caso in cui il salario minimo legale fosse fissato in 8 euro ad ora lavorativa, e quasi tre milioni laddove il compenso orario minimo fosse fissato in 9 euro/ora. Sempre nella relazione della ex Ministra si legge che, addirittura, oltre trecentocinquantamila lavoratori attivi percepiscono il reddito di cittadinanza, a dimostrazione che il rapporto di lavoro non consente loro di elevarsi al di sopra della soglia di povertà. Secondo i dati forniti da Oxfam Italia – una ONG molto attiva sul problema del lavoro povero – l’incidenza della povertà lavorativa è costantemente aumentata negli ultimi anni, tanto da potersi stimare che sia passata dal 10% circa nel 2007 ad oltre il 13% nel 2017, mentre la quota dei lavoratori con basse retribuzioni sarebbe cresciuta dal 17% circa nel 2006 al 22% nel 2017 (v. i dati riportati sul sito www.oxfam.it).

nuova maggioranza parlamentare, vista la non unanime valutazione su questa misura, dunque le speranze che venga approvato si assottigliano giorno dopo giorno⁴³.

Va ricordato che il problema delle basse retribuzioni e della stagnazione dei salari nel nostro paese è quasi un *unicum* nel panorama europeo, essendo l'Italia il solo paese in cui i salari sono decresciuti negli ultimi trent'anni (1990-2020) mentre aumentavano nel resto dei paesi Ocse (fino a +30% quale crescita media europea nello stesso periodo) (dati Eurostat). Anche i divari territoriali si sono acuiti, vista l'incidenza della povertà assoluta nel Meridione d'Italia (12% circa) rispetto al Settentrione (circa 8%), che corre parallelamente al divario retributivo, come sottolineato dalla Svimez di Adriano Giannola, secondo cui al Sud si registrano livelli retributivi più bassi fino al 75% rispetto al Nord⁴⁴. In un suo recente articolo, Treu ha collegato la diffusione dei salari bassi, spesso al di sotto della soglia di povertà, non solo a fattori strutturali ma anche a fattori contingenti: dalla crisi del 2008 “alla crisi dell'emergenza Covid, agli attuali sconvolgimenti provocati dalla guerra di Ucraina e dalle tensioni geopolitiche”⁴⁵. Con intelligenza critica, individua in questo modo un collegamento essenziale, in negativo, fra fattori di sviluppo sociale e civile del nostro paese ed “economia di guerra” – o “economia della crisi” – che oggi richiede, soprattutto a paesi come il nostro in ritardo nella transizione, un tributo molto alto.

Va detto quindi che l'introduzione del salario minimo adeguato, come previsto dalla proposta di direttiva europea, rappresenta uno strumento fondamentale in un paese che conosce il problema così acuto di *working poors* – definendosi tali, secondo l'Unione europea coloro, che hanno un reddito al di sotto del 60% del reddito medio – per attuare il dispositivo dell'art. 36 della Costituzione, sotto il profilo del-

⁴³ Si può notare, incidentalmente, che la stessa crisi politica e i nuovi equilibri in divenire sono la risultante di una situazione internazionale che ha imposto al nostro paese scelte impopolari, in qualche caso forse ingiustificate, con un eccesso di “allineamento” sulle posizioni più interventiste, che, bisogna riconoscere, insieme ad una linea politica poco attenta alle misure sociali necessarie in una fase di crisi, sono i fattori che hanno minato le basi del consenso del governo Draghi e della sua maggioranza.

⁴⁴ Sulla questione si veda anche la *Relazione del gruppo di lavoro sulle misure di contrasto alla povertà in Italia*, 2021, sul sito del Ministero del lavoro, in cui, come nota Treu, si attesta che la povertà raggiunga il 12,1% fra chi lavora con contratto di lavoro subordinato e addirittura il 17,1% fra gli autonomi.

⁴⁵ T. TREU, *Salario minimo; tra debolezze di sistema e frammentazione della rappresentanza*, in *Lavoro Diritti Europa*, giugno 2022.

la sufficienza e della proporzionalità, onde assicurare il rispetto della dignità di tutti i lavoratori.

In termini di politica del diritto, vista la diffusa precarietà del lavoro, occorrerebbe intervenire sulle condizioni lavorative e al tempo stesso sul sistema di welfare, per riportare milioni di lavoratori all'interno del patto di cittadinanza, per poter garantire la sicurezza e la stabilità delle prospettive esistenziali pur nella varietà delle condizioni lavorative e dei destini di ciascuno: anche come atto politico (doveroso) di riparazione nei confronti di queste fasce marginali, che attraverso il loro lavoro sottopagato e spesso sconosciuto hanno assicurato ai paesi occidentali i margini di redditività e competitività che non avrebbero altrimenti avuto. Il che vorrebbe dire una grande riforma inclusiva del lavoro. Fra l'altro, va detto che non può esserci "vera" riforma del mercato del lavoro se non si rimuovono le barriere alzate nei confronti del lavoro autonomo di "nuova generazione", nato all'ombra del ciclo economico post-fordista, che esclude di fatto soprattutto i più giovani dai diritti fondamentali (come si è visto a proposito delle pensioni) non solo per il carattere instabile e discontinuo del rapporto lavorativo ma anche per l'esclusione dall'area del lavoro protetto. Il problema – oltre al differente trattamento nell'ambito del rapporto di lavoro – resta la protezione sociale offerta dall'ordinamento vigente e dal suo sistema di welfare, ancora sbilanciato a favore del lavoratore subordinato a tempo indeterminato sotto diversi profili, primo fra tutti il trattamento previdenziale ed assistenziale, che dovrebbe modificarsi in senso non discriminatorio ed inclusivo. Sul piano assiologico il presupposto di questa progettualità inclusiva sta nell'oramai raggiunta consapevolezza che la disoccupazione e l'alternanza di periodi di lavoro e periodi di non-lavoro non possono essere considerati una responsabilità soggettiva ma sono piuttosto una responsabilità sociale e collettiva, essendo collegati alla flessibilità e alla fine del pieno impiego, alla distruzione dei posti di lavoro e al loro assorbimento e sostituzione con la nuova strumentazione tecnologica applicabile alla produzione.

Sarebbe questo il primo punto di un programma di riforme sociali, che pare interdetto, tuttavia, dalla attuale situazione economica e sociale, dalla crisi e dalla difficile coesistenza delle prospettive di sviluppo con l'attuale scontro politico-militare fra potenze, di cui il nostro paese è ostaggio⁴⁶.

⁴⁶ In effetti, non è sempre chiaro fino a che punto la difficoltà di ripartire con le

Incidentalmente bisogna poi osservare che il ritorno dell’inflazione pone un problema ulteriore, ossia di garanzia del potere d’acquisto dei salari, che si aggiunge al già grave problema della stagnazione salariale da un trentennio a questa parte. Il meccanismo vigente non sembra allo stato in grado di tutelare i salari, per diverse ragioni (non ultimo il fatto che esso agisce sull’inflazione programmata e non su quella reale). Servirebbe un meccanismo di tutela effettiva ed automatica, di indicizzazione dei salari come la vecchia “scala mobile”: che pare tuttavia una vera e propria “retrotopia”, per riprendere il titolo di un fortunato volume di Zygmunt Bauman. Bisogna ricordare che l’eliminazione della scala mobile fu decisa per arrestare il meccanismo di “rincorsa” fra prezzi e salari e interrompere così la spirale inflazionistica, ma oggi riproporre lo stesso meccanismo è probabilmente improponibile per la frammentazione del mondo del lavoro e per la copertura molto parziale offerta dalla contrattazione collettiva, anche per l’esplosione del lavoro non subordinato. D’altra parte, come si è già accennato, l’attuale meccanismo stabilito dalle parti sociali non fornisce né adeguata diffusione e tempestività, né una copertura effettiva ed integrale.

Non finisce qui, però, l’elenco delle preoccupazioni per il futuro dei diritti sociali e del lavoro: oltre alle riforme arenate e ai progetti rimasti in un cassetto, c’è da temere ora anche il possibile regresso rispetto alle (poche) riforme già realizzate nella scorsa legislatura, fra le quali le più significative sono senza dubbio la nuova disciplina dei contratti di lavoro a tempo determinato (nel tentativo di arrestare l’enorme flusso di lavoro precario, il c.d. “decreto dignità”) e la legge sul reddito di cittadinanza, che ha dotato anche il nostro paese di uno strumento in grado di contrastare la povertà e l’emarginazione sociale.

5. Addio “decreto dignità”

Le riforme “minacciate”. Fra queste soprattutto due, realizzate nel corso dell’ultima legislatura: la prima aveva tentato di porre un argine all’utilizzo di contratti a termine come modalità predominante sul

riforme sociali, necessarie dopo l’autodistruzione del mito della flessibilità del lavoro, sia un dato reale che le rende di fatto improponibili, per i costi e i conflitti che sollevano, e non sia piuttosto un alibi per non proseguire il cammino avviato, pur fra tanti problemi, in questa direzione. Ma di questo “sospetto” si lascia al lettore ogni valutazione.

mercato del lavoro nazionale contravvenendo ai principi della direttiva europea 1999/70; la seconda – un intervento riformatore “storico”, secondo De Masi paragonabile per importanza alla riforma sanitaria del 1978 o addirittura, secondo Bronzini, allo Statuto dei lavoratori del 1970 – è invece quello meglio noto come “reddito di cittadinanza”⁴⁷.

Iniziamo dalla prima: in contro-tendenza, il “decreto dignità” (d.l. n. 87/2018 conv. in legge con l. 96/2018), aveva optato per una linea di maggiore controllo dei flussi di lavoro temporaneo rispetto alla liberalizzazione del mercato del lavoro voluta in precedenza dal legislatore.

Il contratto a termine può considerarsi un indicatore molto attendibile dell’orientamento generale e delle politiche del lavoro. La sua liberalizzazione è andata in parallelo con l’affermazione della dottrina dei *Chicago’s boy* e rappresenta una delle cause maggiori del “precarariato globale”⁴⁸. La regolazione giuridica, bisogna ammettere, è stata nel senso di assecondare queste tendenze, con un progressivo *decalage* del livello di tutela e controllo nell’impiego della forza lavoro.

Nel periodo più recente, tuttavia, erano emersi nuovi orientamenti, un cambiamento in senso protezionistico delle politiche sul mercato del lavoro. La disciplina più restrittiva delle condizioni di utilizzo del contratto a termine, che si deve al “decreto dignità” del primo governo Conte, può considerarsi come un parto di questi cambiamenti, esprimendo l’esigenza di una maggiore tutela della forza lavoro sul mercato nazionale. Si era così affermata una diversa linea programmatica, il cui aspetto centrale è, nella regolamentazione dei rapporti di durata, il tentativo di adottare misure antiabusivo e di rendere la disciplina nazionale più coerente con la direttiva europea sul contratto a tempo determinato (dir. 1999/70).

In concreto, l’intervento legislativo è consistito nella previsione di un limite massimo più basso e quasi insuperabile di durata (24 mesi), lasciando tuttavia libere le imprese di assumere senza necessità di giustificazione a termine con contratti di durata non superiore a 12 mesi,

⁴⁷ V. G. BRONZINI, *La legge italiana sul reddito minimo garantito: una parentesi o la base di un diritto universale?*, in G. CAVALCA (a cura di) *Reddito di cittadinanza: verso un welfare più universalistico?*, Milano, 2021 p. 243.

⁴⁸ V. G. STANDING, *The Precariat. The New Dangerous Class*, London, 2011 tradotto in Italia con il titolo *Precari. La nuova classe esplosiva*, Bologna, 2012, p. 13 ss. Per una riflessione in tal senso si veda il volume a più mani di BARCA, MORELLI, MORNIROLI, *Disuguaglianze: non basta parlarne*, in *La sfida della democrazia. Uguaglianza, partecipazione, lotta alla povertà, Rapporto ActionAid 2018*, Roma, 2018.

con lo scopo, in sostanza, di utilizzare il contratto a termine come viatico per l'ingresso nel mondo del lavoro, ma ristabilendo, poi, rigide causali giustificatrici per contratti di durata più lunga, che allungano nel tempo lo stato di precarietà. L'altro aspetto importante era stato il ritorno delle sanzioni di tipo *hard*, consistenti nella trasformazione *ope legis* del rapporto di lavoro in caso di violazione di legge, in rapporto a tempo indeterminato.

In definitiva, volendo dare un giudizio “politico” sulla riforma del contratto a termine, si potrebbe dire che l'obiettivo del legislatore sia stato di rendere più difficile il ricorso a questa tipologia contrattuale come strumento ordinario di impiego del personale. Tuttavia, a causa di fattori contingenti, dopo poco meno di due anni questa riforma, apparentemente secondaria ma di grosso impatto, è stata “sospesa” nella fase dell'emergenza. Una serie di provvedimenti legislativi rientranti nella legislazione emergenziale per l'epidemia da Covid-19 (si veda l'art. 93 d.l. n. 34/2020 e le successive modifiche) ha previsto, ferma la durata massima di 24 mesi del contratto di lavoro a termine, la temporanea facoltà datoriale di rinnovare o prorogare (per un periodo massimo di dodici mesi e per una sola volta) i contratti di lavoro subordinato a tempo determinato, senza necessità di rispettare le causali giustificatrici (e ciò fino al 31 dicembre 2021). Successivamente, con la legge di bilancio 2022 (l. n. 234/2021) tale possibilità è stata prorogata fino al 31 dicembre 2022 in una serie di ipotesi specifiche, piuttosto circoscritte, ma poi, con il D.L. n. 73/2021 (c.d. decreto sostegni bis) – un vero “colpo di mano” – si è prevista la possibilità di derogare sempre alle causali previste dalla legge, in caso di specifiche esigenze stabilite dai contratti collettivi.

In un sistema sindacale come quello vigente nel nostro paese, in cui non esiste un controllo legale sulla rappresentatività degli agenti negoziali, il rinvio generico al contratto collettivo implica che qualunque accordo sindacale, anche aziendale e/o sottoscritto da qualsiasi soggetto sindacale, può dare il via ad assunzioni a termine in deroga rispetto ai limiti fissati originariamente dal “decreto dignità”, vanificandone gli obiettivi. In altri termini, se lo scopo della legge era di ridurre l'utilizzo per ridurre la precarietà, con la mini-riforma voluta dal governo Draghi si è tornati ad una liberalizzazione “spinta” di questo contratto.

Ripristinando, con la “sospensione” delle causali, la libertà contrattuale del datore di lavoro, il contratto a termine sembra diventare nuovamente strumento congiunturale privilegiato nelle fasi di crisi,

come valvola di controllo dei flussi di lavoro temporaneo, per assicurare la disponibilità di forza lavoro precaria (soprattutto marginale) senza grosse limitazioni da parte della legge⁴⁹. Anche in questo caso, è difficile non leggere la decisione assunta dal legislatore come influenzata da un'emergenza che continua, ora non più per la pandemia ma per la guerra, che sembra annichilire qualunque riforma sociale, stante la situazione che si è determinata nel terribile anno 2022.

6. Il “buco nero” del lavoro precario. Tutto resta com'è?

Nel momento in cui è esplosa la crisi ucraina, erano queste solo alcune delle principali direttrici di riforma che interessavano il diritto del lavoro e che potrebbero essere arrestate o definitivamente archiviate, alla luce della situazione che è delineata in Europa nell'ultimo periodo e con la crisi politica che ne è scaturita.

Era questo, d'altra parte, un momento particolarmente impegnativo per il diritto del lavoro, alle prese con problemi vecchi e nuovi e con la necessità di riformulare alcuni dei suoi tradizionali vettori di tutela, anche per il tramonto di quella stagione della “flessibilità” che ha lasciato dietro di sé più problemi di quanti sia riuscita a risolverne.

Come in tanti hanno sottolineato, le trasformazioni del lavoro e l'avvento della “società digitale” sembrano essere davvero i prolegomeni di un futuro del lavoro ancora tutto da scrivere nelle sue espressioni concrete, avvertendosi oggi, paradossalmente, sia il rischio di una *jobless society* – in cui la tecnologia divora e assorbe il lavoro vivo – che, al contrario, di una *total-job society*, che potrebbe ridefinirsi, riorganizzarsi “intorno ad un nuovo tipo di lavoro senza luogo e senza tempo”.⁵⁰ Il mondo del lavoro è nella sua fase più critica di transizione, in un contesto, tuttavia, in cui vengono meno le coordinate di riferimento che hanno guidato in passato l'azione dei governi e delle forze economiche e sociali, come, ad esempio, la relazione fra crescita

⁴⁹ Mi sembra appropriata l'osservazione critica di A. SUPLOT, a questo proposito, quando osserva che una delle ragioni “*de l'inflation des lois en droit du travail est l'asservissement de ce dernières au calcul économique. Réduite à l'état d'outil de politique économique, la loi dégénère en bavardage normatif abscons et inconstant*” (v. la prefazione alla ristampa del 2016 al volume ID., *Au-delà de l'emploi*, Paris, 2016).

⁵⁰ M. MAGATTI, *Tra Scilla e Cariddi: jobless o total-job society*, in AA.VV., *10 idee per convivere con il lavoro che cambia*, Milano, 2017.

e occupazione, che non è più scontata, oppure fra crescita e benessere, stante soprattutto l’ingovernabilità dei flussi della globalizzazione, che portano ad una concentrazione dello sviluppo economico e produttivo in alcune aree, lasciando altri territori (periferici) in uno stato di abbandono e sottosviluppo.

Quando si parla di lavoro digitale si pensa subito alla crisi del lavoro, finanche alla sua scomparsa, perché fagocitata dalla tecnologia. In realtà, la scomparsa del lavoro umano e la massiva distruzione di posti di lavoro non sembrano sul punto di concretizzarsi (né se ne vedono le premesse), mentre si vede, eccome, la polarizzazione del mercato del lavoro e l’aumento della precarietà lavorativa, anche per il ricorso frequentissimo a forme di impiego atipico. La flessibilità del lavoro è del resto ancora oggi baricentrica nella regolazione del rapporto di lavoro, nonostante i suoi vistosi fallimenti e ad onta delle letture critiche del fenomeno e della sua natura, simile, come scrive Richard Sennet, più “a una condizione di repressione, a un modo per dominare e ridimensionare il lavoratore” che al surreale mondo di libertà e di creatività immaginato dai suoi sostenitori⁵¹.

La precarietà è stata alla base di fenomeni critici di notevole portata non solo nel mondo del lavoro, condizionando finanche la struttura demografica della nostra società, ed è molto ampio il ventaglio di posizioni critiche nei confronti delle sue premesse teoriche e paradigmatiche, che oggi trovano ben pochi difensori. Ma, al tempo stesso, le attuali pratiche sociali e i dispositivi giuridici che regolamentano il lavoro secondo concezioni che oggi potrebbero definirsi *d’antan* sono ancora pienamente funzionanti ed operativi, riproducendo le medesime condizioni che pure, d’altro canto, paiono anacronistiche e disfunzionali⁵².

Nel corso della lunga stagione neoliberista la precarietà si è concentrata su una fascia del mercato del lavoro molto vulnerabile, marginale, spinta verso lavori con bassa remunerazione e dequalificanti. All’aumento delle diseguaglianze sul mercato del lavoro si dovrebbe rispondere, fra l’altro, con un diverso ruolo dello Stato nel rapporto con le classi medio-basse, affrontando problemi critici come quello

⁵¹ R. SENNET, *Continuano a chiamarla flessibilità*, in AA.VV., *10 idee per convivere con il lavoro che cambia*, cit. p. 23 ss.

⁵² Per un approfondimento di queste tematiche sia consentito rinviare a G. FONTANA *Il lavoro precario e il suo diritto. Un’introduzione critica*, Napoli, 2019.

delle competenze, poiché precarietà e marginalità finiscono per avere un impatto negativo proprio sulla qualificazione individuale e, come un cane che si morde la coda, questa carenza crea a sua volta precarietà. Si dovrebbe reagire, secondo un punto di vista diffuso, con una formazione continua e accessibile a tutti⁵³, ma, naturalmente, porre il problema del rapporto fra istruzione pubblica e mercato del lavoro, o quello dell'attuale organizzazione del sistema scolastico ed educativo e dell'intervento pubblico sul mercato del lavoro, richiederebbe una disponibilità ad investire risorse sia da parte delle imprese che delle finanze pubbliche. La soluzione del problema della precarietà non è "a costo zero", se lo si vuole affrontare seriamente, e non bastano risorse finanziarie (pubbliche o private) "ordinarie".

E poi bisognerebbe avere il coraggio di andare controcorrente, proporre ricette drastiche e perseguirle seriamente – stabilire, ad esempio, lo stop definitivo alle assunzioni atipiche e/o di breve durata, collocandole in un'area ben circoscritta e sorvegliata – incentivando e sostenendo veramente il contratto a tempo indeterminato e a tempo pieno. Non che questo possa dirsi un obiettivo utopico, se è vero che il nostro stesso legislatore ha voluto scrivere *in apicibus* nella nuova "disciplina organica dei contratti di lavoro" (d. lgs. n. 81/2015) che "il contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato costituisce la forma comune di rapporto di lavoro". Ma di fatto il mercato del lavoro continua a privilegiare le forme di assunzione a termine, atipiche o poste al di fuori della subordinazione, e non per un caso ma perché la legislazione lo permette. Basti pensare ai dati trimestrali Istat per il primo trimestre del 2022, che dimostrano come, a fronte di un aumento in termini congiunturali dell'occupazione, si sia registrato un numero di attivazioni di contratti di lavoro a tempo determinato ben superiore alle attivazioni di contratti a tempo indeterminato, con una diminuzione, peraltro, del numero di contratti a termine trasformati in contratti stabili. Confermando, bisogna dire, una tendenza in atto oramai da almeno dieci anni, come testimoniano sempre i dati elaborati dall'Istat⁵⁴.

⁵³ S. SCARPETTA, *Disuguaglianze e competenze nell'era della rivoluzione digitale*, in AA.VV., *10 idee per convivere con il lavoro che cambia*, cit. p. 27 ss.

⁵⁴ Si veda la Nota trimestrale Istat sulle tendenze dell'occupazione riguardante il I trimestre 2022, pubblicata il 21 giugno 2022, che può essere letta, con i dati in dettaglio, sul sito www.istat.it. Come si legge nella Nota, pur registrandosi un pur modesto aumento dell'occupazione (+0,6%), la crescita di posizioni lavorative a tempo indeterminato risulta essere molto inferiore rispetto a quella delle posizioni a tempo

Viene in gioco, in questa situazione, l’attuazione di un principio fondamentale, ancorché trascurato e poco valorizzato, anche in sede interpretativa, secondo cui “la Repubblica tutela il lavoro in tutte le sue forme ed applicazioni” (art. 35 Costituzione) che, anche se non implica una tutela uguale per tutti i lavoratori e fra tutte le categorie, comunque esige un adeguato livello di tutela, anche per assicurare il rispetto del diritto ad un’esistenza libera e dignitosa, indicato, come obbligo dello stato e delle parti private, dalla disposizione costituzionale immediatamente successiva.

Ora, per un complesso di ragioni, ma soprattutto per l’apertura di una fase così critica, per la prossimità di una crisi multifattoriale di proporzioni enormi e con incognite così serie quanto al mantenimento della pace e dello stesso ordine economico e civile in Europa, pare veramente difficile (se non impossibile) impegnarsi in riforme del lavoro che abbiano come obiettivo l’attuazione di questo principio, a garanzia e tutela di tutti i lavoratori (anche non subordinati) ma che richiedono sicuramente oneri economici rilevanti sia da parte delle imprese che dello stato. Tutto congiura perché le cose restino come sono, con buona pace dei propositi riformatori.

7. Il reddito di cittadinanza “sotto attacco”

È in questo contesto così problematico che era calata la riforma del reddito di cittadinanza, in cui si intravedevano finalmente i segnali di una politica di contrasto alla povertà e all’insicurezza esistenziale, entrambe collegabili principalmente al lavoro precario⁵⁵. Il reddito (un provvedimento che da tempo andava adottato) si può considerare l’in-

determinato (+268 mila in un anno contro +403 mila), a cui bisogna aggiungere una crescita anche dei lavoratori in somministrazione (+85 mila), dei lavoratori a chiamata o intermittenti (+97 mila) e dei contratti per prestazioni occasionali (+13 mila). Inoltre, dei nuovi contratti a tempo determinato, l’Istat rileva che il 33% ha una durata inferiore a 30 giorni, il 27,5% da due a sei mesi e solo l’1% supera un anno. Quanto al lavoro autonomo, anche questo “contingente” aumenta in modo significativo (+124mila in un anno, pari a un aumento del 2,6%). In definitiva, il quadro è quello di un mercato del lavoro che ancora punta sul lavoro flessibile e precario ed in cui la quota di lavoro stabile e garantito è minoritaria e decresce.

⁵⁵ Sul reddito di base come strumento di lotta alla precarietà v. G. BRONZINI, *Come evitare la segmentazione del mercato del lavoro: la filosofia europea della flexicurity e i contratti a termine*, in *Diritto e lavoro*, 2008, 4, p. 118 e S. GIUBBONI, *Un certo grado*

dicatore di una nuova stagione che finalmente aveva abbandonato la logica degli interventi finalizzati alla competitività del sistema produttivo, ossia interventi di carattere recessivo e/o adattivo⁵⁶.

Del resto il reddito di base non è estraneo al nostro sistema dei diritti fondamentali, avendo la sua base costituzionale nell'art. 34 della Carta di Nizza, nella Carta Sociale Europea (art. 30 e 31) e, da ultimo, nel "pilastro europeo dei diritti sociali" del 2017, oltre ad essere sostenuto dall'ILO come esigenza universale (v. il Report del febbraio 2018), incanalandosi in un filone solidarista che ha antiche tradizioni nella civiltà europea⁵⁷. Non si possono quindi condividere gli atteggiamenti assunti da una parte del mondo politico, che ha utilizzato (ed utilizza tuttora) argomenti spesso falsi o pregiudizialmente ostili – un'ostilità che sembra celare la mai sopita visione classista della povertà come colpa individuale⁵⁸.

In effetti anche la l. n. 4/2019, che ha introdotto il reddito di cittadinanza, è stata influenzata da questi preconcetti, tanto che già nell'*incipit* del provvedimento si descrive il RDC come "misura fondamentale di politica attiva del lavoro a garanzia del diritto al lavoro" e solo in seconda battuta come misura "di contrasto alla povertà, alla disuguaglianza e all'esclusione sociale".

Tuttavia, la legge ha rappresentato comunque un compromesso molto avanzato per la società italiana, abituata a delegare all'associazionismo cattolico e alla famiglia la funzione di aiuto e di sostegno sociale nei confronti degli emarginati e dei poveri. La misura del sostegno economico, non simbolica, ne rappresentava uno degli aspetti positivi, tanto da ritenersi addirittura un disincentivo ai salari bassi. In quest'ottica, il reddito può ben dirsi una misura in grado di stimolare concretamente la responsabilità sociale dell'impresa e, se non può certo considerarsi attuativa dell'art. 36 della Costituzione, può quanto

di solidarietà: libera circolazione e accesso al welfare nella giurisprudenza della Corte di giustizia Ce, in *Rivista di diritto della sicurezza sociale*, 2008, 1.

⁵⁶ Sul reddito di base e sulle sue diverse declinazioni, si veda G. BRONZINI, *Il diritto a un reddito di base. Il welfare nell'era dell'innovazione*, Torino, 2017.

⁵⁷ Per un commento v. F. REVELLI, *Natura e inquadramento costituzionale del reddito di cittadinanza*, in S. GIUBBONI (a cura di), *Reddito di cittadinanza e pensioni: il riordino del welfare italiano*, cit.

⁵⁸ Come scrive G. BRONZINI, in *La via italiana alla tutela della dignità essenziale delle persone*, in S. GIUBBONI (a cura di) *op. ult. cit.*, i poveri e gli emarginati sono rappresentati "come potenziali parassiti da indirizzare verso le virtù produttive attraverso specifiche e stringenti norme anti-divano, secondo una logica disciplinare" (p. 9).

meno ritenersi collegata indirettamente con il principio costituzionale, sotto un duplice profilo: il primo, in un’ottica che considera il contributo collettivo delle classi subalterne allo sviluppo generale del sistema, ossia come retribuzione del lavoro sociale, tanto più che oggi la produzione di valore è sganciata dal lavoro in senso stretto o dalla produzione materiale e si realizza anche nella sfera del non-lavoro e della vita privata, nella sfera dell’immateriale; l’altro, invece, disincentivando le occupazioni a basso salario e il “lavoro povero” e condizionando il mercato del lavoro in senso positivo, così da sostenere una più ampia applicazione, nel rapporto fra lavoro e capitale, del principio di sufficienza. Come ha osservato, fra gli altri, Bronzini, i modelli lavoristici e welfaristici tradizionali non riescono più ad “aggredire” i rapporti di potere nel mondo della produzione, per una molteplicità di ragioni fra cui primeggia la frammentazione e la dispersione del lavoro vivo, senza possibilità più di realizzare su larga scala “un riequilibrio contrattuale, né un minimo senso di sicurezza esistenziale e, quindi, di progetto lavorativo auto-scelto o quanto meno con condizioni decenti”⁵⁹. Il reddito può considerarsi di fatto l’unica risposta con una sua valenza positiva ed effettiva alla situazione di impotenza originata dalla fine del fordismo sul piano collettivo, in difesa dei principi costituzionali (art. 2, 3, 36 della Costituzione).

Naturalmente non mancano nella disciplina legale aspetti critici, ben sottolineati dalla Commissione presieduta da Chiara Saraceno (nominata proprio per una valutazione della legge a qualche anno dalla sua entrata in vigore), soprattutto vertenti sui criteri di accesso alla misura, sia per le condizioni che creano una situazione di svantaggio per le famiglie con figli minorenni, sia, soprattutto, per l’esclusione di fatto degli stranieri; e poi, a seguire, sulle difformità nel grado di sostegno al reddito fra famiglie di diversa ampiezza, a causa della scala di equivalenza adottata, sulla valutazione delle risorse disponibili ai fini della determinazione dell’assegno, sull’implementazione dei patti per il lavoro e per l’inclusione sociale⁶⁰.

Inoltre, la Commissione Saraceno aveva posto l’accento giustamente sui criteri di distanza geografica, ritenuti troppo severi, tali da

⁵⁹ G. BRONZINI, *La legge italiana sul reddito minimo garantito: una parentesi o la base di un diritto universale?*, cit., p. 255.

⁶⁰ Si veda la relazione del Comitato Scientifico per la valutazione del Reddito di Cittadinanza istituito con D.M. n. 49 del 15/3/2021 e datata ottobre 2021.

obbligare la forza lavoro alla mobilità territoriale quasi senza limiti sul territorio nazionale, in cambio della garanzia della sussistenza per la propria famiglia (il che, per territori già defraudati del proprio capitale umano a causa dell'emigrazione, rappresenta, naturalmente, un'ulteriore causa di deterioramento sociale)⁶¹. Altri aspetti, sicuramente da discutere, riguardavano poi le numerose ipotesi di decadenza, il ruolo stesso della famiglia (diventando una sorta di ente di controllo del comportamento dei singoli e in particolare dei giovani) ed altro ancora.

Punto molto serio di criticità, sottolineato dalla Commissione, era stato giustamente collegato ai requisiti soggettivi, previsti dall'art. 2 del D.L. n. 4/2019, relativi: a) alla condizione di cittadinanza, residenza e soggiorno, b) ai requisiti reddituali, c) al "godimento di beni durevoli" e infine d) ai precedenti penali del richiedente⁶². Ma l'aspetto più problematico lo si doveva sicuramente identificare nel requisito della cittadinanza, residenza e soggiorno previsto dalla legge, tagliando fuori gli stranieri dall'accesso al reddito di cittadinanza soprattutto con l'ulteriore e inspiegabile condizione della residenza in Italia per almeno 10 anni, di cui gli ultimi due in modo continuativo (v. art. 2, comma 1) lettera a), modificata dalla legge di conversione n. 26/2019). Anche questi criteri sono stati sottolineati criticamente dalla Commissione Saraceno nella sua relazione. Si tratta peraltro di criteri che potevano (e forse dovevano) essere giudicati in contrasto con i principi costituzionali e con le Carte dei diritti, in particolare con l'art. 14 della Convenzione europea e con l'art. 21 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE, visti anche i precedenti della Corte di Giustizia Europea (sent. *Kamberay* del 2012) e della stessa Corte Edu (da ultimo sent. *Bélané Nagy c. Hongrie* del 13/12/2016)⁶³. Tuttavia, la nostra Corte costituzionale ha approva-

⁶¹ Sul problema della desertificazione dei territori si veda il volume di E. PUGLIESE, *Quelli che se ne vanno*, Bologna, 2018.

⁶² Quest'ultimo aspetto, introdotto in sede di conversione del decreto, in contrasto con l'obiettivo del recupero e del reinserimento nel lavoro di soggetti esposti più di altri al rischio della disoccupazione e alla povertà, come ha poi rilevato la stessa Commissione Saraceno.

⁶³ Per un commento critico del requisito della residenza da almeno 10 anni nel paese, ritenendone possibile la denuncia di incostituzionalità, v. D. COMANDÈ, *I confini del rischio sociale di povertà attraverso i requisiti soggettivi e oggettivi del reddito di cittadinanza*, in S. GIUBBONI (a cura di) *Reddito di cittadinanza e pensioni: il riordino del sistema di welfare*, cit., p. 37. BRONZINI ha definito in modo lapidario la richiesta di residenza decennale come "discriminatoria e di dubbia legittimità interna e sovra-

to queste limitazioni con una recente sentenza⁶⁴, contravvenendo forse ai suoi stessi principi⁶⁵. Che il reddito non venga considerato un diritto fondamentale volto al soddisfacimento di bisogni essenziali e primari della persona è estremamente opinabile ed appare in contrasto con la giurisprudenza della Corte Edu, secondo cui “ove si versi in tema di provvidenza destinata a far fronte al sostentamento della persona, qualsiasi discriminazione fra cittadini e stranieri regolarmente soggiornanti nel territorio dello Stato, fondato su requisiti diversi dalle condizioni soggettive finirebbe per risultare in contrasto con il principio sancito dall’art. 14 della Convenzione” (v. sent. *Staic ed a.* del 6/7/2005)⁶⁶.

La questione, sommariamente esposta, è in verità indicativa del clima culturale che sembra contagiare finanche la Corte costituzionale e intaccare la sua funzione di garanzia dei principi costituzionali, che dovrebbe comportare, specialmente quando si tratta di misure di protezione sociale e ancora di più quando sono in gioco esigenze fonda-

nazionale” in *La legge italiana sul reddito minimo garantito: una parentesi o la base di un diritto universale?*, cit. p. 254.

⁶⁴ Corte costituzionale, sentenza n. 19/2022, su cui si veda S. GIUBBONI, *La Corte situazionista. Brevi note sulla recente giurisprudenza costituzionale in tema di accesso degli stranieri alla sicurezza sociale*, in *Rivista di diritto della sicurezza sociale*, 2022, 2.

⁶⁵ v. ad es. la sentenza n. 306/2008, riguardante l’indennità di accompagnamento, ma si veda pure la sentenza n. 187/2010 sull’assegno sociale, in cui la Corte ha affermato che, se è possibile “subordinare, non irragionevolmente, l’erogazione di determinate prestazioni – non inerenti a rimediare a gravi situazioni di urgenza – alla circostanza che il titolo di legittimazione dello straniero al soggiorno nel territorio dello Stato ne dimostri il carattere non episodico e di non breve durata”, ma “una volta, però, che il diritto a soggiornare alle condizioni predette non sia in discussione, non si possono discriminare gli stranieri, stabilendo, nei loro confronti, particolari limitazioni per il godimento dei diritti fondamentali della persona, riconosciuti invece ai cittadini”.

⁶⁶ Sulla stessa linea “solidarista” e di non discriminazione dello straniero si vedano le sentenze della Corte costituzionale n. 329/2011, sull’indennità di frequenza prevista dalla l.n. 289/1990, e le sent. n. 40/2013, n. 22/2015 e n. 230/2015, secondo cui “l’attribuzione di un non proporzionato rilievo alla circostanza della durata della permanenza legale nel territorio dello Stato, risulta, d’altra parte, in contrasto con il principio costituzionale – oltre che convenzionale – di eguaglianza sostanziale (art. 3 Cost.)” quando si tratti di tutele destinate al soddisfacimento di bisogni primari delle persone. Un orientamento più restrittivo sull’accesso dello straniero alle misure assistenziali era stato in effetti già annunciato dalla sentenza n. 50/2019, sull’assegno sociale, ritenendolo un’erogazione che non è volta al soddisfacimento di bisogni primari o posta a garanzia della stessa sopravvivenza del soggetto, pertanto sottratta al divieto di discriminazione formulato dall’art. 14 della Convenzione e naturalmente dall’art. 3 della Costituzione.

mentali di tutela delle classi più deboli e svantaggiate (le più colpite dalla crisi economica, come i migranti) uno scrutinio molto severo di ogni eccezione, deroga e/o esclusione dal regime di tutela comune.

Nonostante queste inaccettabili limitazioni, va però detto che il reddito di cittadinanza, pur con tutte le sue anomalie ed ambiguità, si inquadra innegabilmente in una politica sociale di tipo nuovo, non sempre però accettata e condivisa fra le forze politiche e sociali nel nostro paese⁶⁷.

Sul reddito si assiste da tempo ad un continuo tentativo di rimettere in discussione i suoi caratteri fondamentali, o la sua stessa esistenza nell'ordinamento, mentre le proposte della Commissione presieduta da Chiara Saraceno sono state di fatto ignorate. Con la legge di bilancio 2022 (l. n. 234/2021) sono state anzi apportate modifiche in controtendenza e molto restrittive rispetto a quanto auspicato dalla Commissione. Fra le modifiche più importanti, si ricordano qui quelle riguardanti l'immediata dichiarazione di disponibilità al lavoro contestualmente alla domanda di reddito di cittadinanza sia per il richiedente che per l'intero nucleo familiare; l'offerta di lavoro congrua, portata da tre a due (ed una soltanto, in caso di rinnovo dopo i primi 18 mesi) con la decadenza dal beneficio in caso di mancata accettazione; i criteri geografici, stabilendo un raggio di ottanta chilometri dal luogo di residenza per la prima offerta di lavoro e senza limiti (entro tutto il territorio nazionale) per la seconda offerta di lavoro; la congruità dell'offerta di lavoro anche in caso di contratto di lavoro a tempo determinato o a tempo parziale; la riduzione (con alcune esclusioni) del reddito in caso di mancata accettazione della prima offerta congrua. In chiave poi di sanzioni e controllo, sono state disposte dalla l. n. 234/2021, con un rigorismo forse non del tutto giustificato, la decadenza in caso di mancata presentazione agli incontri previsti presso i centri per l'impiego per la "ricerca attiva del lavoro" e per il monitoraggio mensile dei beneficiari; l'obbligo, pena la decadenza dal beneficio, di partecipare ai cosiddetti PUC dei Comuni (progetti utili per la collettività, per almeno otto ore settimanali aumentabili a sedici); l'estensione dell'interdizione dal reddito di cittadinanza per i condannati non solo per reati gravi ma anche per reati contro il patrimonio⁶⁸.

⁶⁷ Per un dibattito sul tema v. fra gli altri il volume a cura di G. ALLÈGRE, P. VAN PARJIS, *Pour ou contre le revenu universel?*, Paris, 2018.

⁶⁸ Per una critica ai pregiudizi che sembrano contraddire la visione della pena come

Le modifiche sono tutte in chiave restrittiva e selettiva, con sanzioni non sempre proporzionate vista la funzione del reddito di cittadinanza a sostegno delle famiglie indigenti, tanto da far pensare, se si guarda alle diverse ipotesi di decadenza, a finalità punitive. Secondo gli ultimi dati, il numero di beneficiari del reddito è diminuito sensibilmente. In un paese che vede crescere la povertà questo dato si commenta da solo e la responsabilità è da attribuirsi probabilmente proprio a questi aspetti così restrittivi e sanzionatori, che, come ha notato la Commissione Saraceno, hanno effetti contro-intuitivi, in particolare relativamente alla distribuzione territoriale del reddito, poco diffuso nelle regioni settentrionali soltanto perché gli stranieri migranti (che sono più numerosi al Nord) ne sono esclusi.

A seguito della crisi di governo, che ha portato alle dimissioni del Governo Draghi, il reddito di cittadinanza resta ora ostaggio della dialettica politica e sembrano prevalere più le voci ostili che quelle favorevoli. La sorte di questa misura sociale è quindi affidata alla nuova maggioranza di governo, che dovrebbe però tener conto della volontà dell'Unione europea, intervenuta per il carattere discriminatorio nei confronti degli stranieri dei requisiti di accesso. E ancor più recentemente, nel c.d. *country report* della Commissione europea, allegato alle raccomandazioni contenute nel pacchetto di primavera del semestre europeo, il reddito di cittadinanza è stato valutato positivamente, ribadendo le critiche per le poco ragionevoli misure restrittive sui requisiti di accesso, soprattutto nei confronti degli stranieri, violando, fra l'altro, l'art. 45 del TFUE⁶⁹.

Tuttavia, allo stato il pericolo che nonostante la crisi economica si svaluti e si elimini (o si ridimensioni) il reddito pare essere molto concreto. La crisi, questa volta, dovrebbe costituire un elemento non frenante ma di stimolo alla considerazione del carattere fondamentale di questa misura assistenziale, ma sia le esigenze relative al contenimento

“rieducazione” del condannato, v. R. RIVERSO, *Reddito di cittadinanza: assistenza alla povertà o governo penale dei poveri?*, in *Questione giustizia online*, giugno 2019; v. pure G. BRONZINI, *La legge italiana sul reddito minimo garantito: una parentesi o la base di un diritto universale?*, cit.

⁶⁹ Il Governo Draghi aveva “promesso” un intervento per modificare il requisito dei 10 anni di residenza per accedere al reddito, ma poi non è stato più adottato, nonostante la proposta della Commissione Saraceno di portare tale requisito a due anni, come è stato stabilito per il reddito di emergenza, o almeno a cinque anni come avviene in molti altri stati europei.

della spesa pubblica, sia la visione anacronista della politica sociale e dell'assistenza, in cui il ruolo dello stato lo si vorrebbe minimale, possono probabilmente motivare il contrario.

8. Conclusioni. Per un nuovo diritto del lavoro bisognerà ancora attendere?

La guerra e la crisi economico-sociale hanno improvvisamente scompaginato il tentativo del giuslavorismo italiano di ripensare il diritto del lavoro, di elaborare proposte con diverse coordinate di riferimento organizzate intorno ad “un’epistemologia saldamente ancorata all’idea di giustizia sociale come valore da tradurre costantemente nella realtà dei rapporti di produzione”⁷⁰. Speranze che potrebbero essere – anzi sono sicuramente – annichilite, prevalendo ben altre esigenze che quelle di “investire” in solidarietà e giustizia e mettendo fuori gioco anche altre direttrici, maggiormente concentrate sul sistema di welfare⁷¹.

Seppure il “vecchio” diritto del lavoro sembra incapace di “interpretare le nuove realtà del lavoro e dell’impresa”⁷², resta fuori dal quadrante politico e sociale attuale ogni riforma inclusiva, di cui pure ci sarebbe bisogno, possibile solo in condizioni congiunturali diverse.

Paradossalmente, proprio i caratteri sistemici della crisi imporrebbero una riconversione del sistema economico e produttivo e del nostro stesso modello sociale, con una diversa considerazione della solidarietà e dei diritti sociali e del lavoro, ma è la crisi stessa ad impedirlo, come in un circolo vizioso.

Ci sarebbe da riflettere e discutere su quali orientamenti privilegiare, se incidere sul terreno critico e marcescibile del rapporto di potere, sulle disuguaglianze reali, oppure privilegiare le politiche attive, i sostegni all’occupazione, il welfare, trascurando gli aspetti che riguardano invece la complessa dinamica sociale insita nei rapporti di classe⁷³. Nel processo di trasformazione in effetti la natura stessa del potere è cambiata, divenendo sempre più “biopotere” e facendosi invisibile e

⁷⁰ Così nell’introduzione al volume di A. PERULLI e V. SPEZIALE, *Dieci tesi sul diritto del lavoro*, Bologna, 2022, p. 20 e p. 8.

⁷¹ B. CARUSO, R. DEL PUNTA, T. TREU, *Manifesto per un diritto del lavoro sostenibile*, in *W.P. CSDL E. “Massimo D’Antona”*, 20 maggio 2020

⁷² Così B. CARUSO, R. DEL PUNTA, T. TREU, *op. cit.*, p. 3

⁷³ Per questa impostazione B. CARUSO, R. DEL PUNTA, T. TREU, *op. cit.*

sfuggente, a calco, si potrebbe dire, del lavoro frammentato e atomizzato, sicché le risposte a questo interrogativo non sono affatto scontate⁷⁴. Tuttavia questi propositi – e lo stesso terreno di riflessione che ne è alla base – sono spiazzati dal cambiamento di orizzonti e la crisi gioca un ruolo di “normalizzazione” e di raffreddamento delle spinte riformatrici, delle congetture teoriche e politiche più avanzate, tanto da rendere improponibili, per tutte le ragioni segnalate in precedenza, ogni possibile revisione in senso costruttivo dell’apparato giuridico dell’epoca del neoliberismo e della flessibilità del lavoro.

Eppure appena ieri si percepiva, nella diversa congiuntura post-epidemica, il ritorno al valore del lavoro e il bisogno di solidarietà, tornati al centro della “comunità immune”. Come ha spiegato bene Roberto Esposito nel volume già citato all’inizio di questo lavoro, l’immunizzazione ha seguito due vie: la prima, totalmente fallimentare, che si è basata “su principi di carattere tanatopolitico, che di fatto prevedono, se non l’eliminazione, almeno l’emarginazione dei meno adatti a favore delle fasce di popolazione più produttive”; l’altra, volta ad assicurare l’immunità attraverso la protezione sociale, sui due versanti “giuridico-politico” e “medico-biologico” – che, per quanti conflitti e perplessità sollevi, per quanto si voglia criticare le tecniche di sorveglianza, innegabilmente si è concretizzata basandosi sulla negazione (o sul superamento) di tutti i presupposti concettuali del capitalismo globalista e neoliberale, di tutte le “ricette” che in passato hanno sottovalutato le questioni della sicurezza del lavoro, della tutela individuale e collettiva, del ruolo del “pubblico”, in generale il bisogno di solidarietà⁷⁵. Almeno in apparenza, sembrava così potersi mettere la parola fine all’indebolimento del diritto del lavoro, al rinvio al mercato come luogo della regolazione dei rapporti sociali: nasceva dai tumulti degli ultimi anni e dalle crisi sempre più profonde del capitalismo contemporaneo, l’esigenza di una ricostruzione del diritto del lavoro, dei suoi fondamenti e della sua “filosofia”, del suo progetto normativo, in una chiave di emancipazione e progresso⁷⁶.

Da altro lato, anche nella sfera politica, sembrava farsi strada la critica sui limiti dello sviluppo, mostrando l’attualità del pensiero di

⁷⁴ Si vedano le riflessioni di LUISA CORAZZA, *Al di là del rapporto di lavoro: fenomenologie e stili del potere datoriale*, in R. DEL PUNTA (a cura di), *Valori e tecniche nel diritto del lavoro*, Firenze, 2022.

⁷⁵ R. ESPOSITO, *Immunità comune. Biopolitica all’epoca della pandemia*, op. cit.

⁷⁶ In tal senso v. A. PERULLI, V. SPEZIALE, *op. ult. cit.*, p. 38.

autori che avevano posto al centro della propria riflessione proprio l'illusione della crescita e dello sviluppo infinito, come Ivan Illich, le cui parole sembrano oggi quasi profetiche e ci inducono a riflettere sulla "mortale inversione dei mezzi in fini" che caratterizza la nostra economia⁷⁷. Evocando un cambiamento fondamentale nel rapporto fra economia e società, una nuova "economia politica" che potremmo chiamare "sostenibile", oppure, per usare una definizione meno ambigua, "post-liberista", in cui fosse messa in discussione quella che Hoogendijk ha definito la "compulsione alla crescita" (produrre sempre più di quanto si è ricevuto)⁷⁸.

Del resto la riflessione sulla crisi globale non nasce oggi e da parte di molti studiosi si discuteva già da tempo in modo concreto della

⁷⁷ I. ILLICH, *La convivialité*, Seuil, 1973, forse la più nota fra le sue opere, tradotta in Italia nel 1974 da Mondadori, pubblicata più recentemente da Rededizioni, ultima ristampa 2014, qui p. 71. La riflessione di Illich sul capitalismo contemporaneo, la sua critica radicale al produttivismo e al consumismo (che, sosteneva in epoca così lontana, "produce crisi economiche") fa di questo autore uno dei teorici più importanti dell'ecologismo e della "nuova sinistra". Un altro autore che appartiene a questo stesso filone di pensiero, come Alain Caillé, esponente di punta del pensiero "antiutilitarista", ha proposto una lettura della crisi pandemica come crisi della *hybris* – "*...de notre désir de toute – puissance et de la démesure propres à notre civilisation*" – ossia della nostra presunzione, come civiltà, di possedere gli "attributi del dio" e di poter dominare e disporre dell'ambiente naturale e della vita stessa (v. l'intervista a *Liberation* il 22 maggio 2020). Di A. CAILLÉ si veda, fra l'altro, *Critica della ragione utilitaria*, Torino, 2005.

⁷⁸ G. HOOGENDIJK, *L'Indispensable réevolution économique*, Paris, 2016. Il filone critico verso la società dei consumi e il paradigma della crescita è ricco e articolato, così come il punto di vista "antiutilitarista", a cui si è accennato in precedenza, che annovera autori importanti come Marcel Mauss, Alain Caillé, Serge Latouche, oltre al già citato Ivan Illich, ed altri ancora, e nel nostro paese studiosi come Salsano e soprattutto Zamagni, riannodandosi al filone dell'economia civile, che ha radici antichissime, fin dal GENOVESI. Il pontificato di BERGOGLIO ha rilanciato a livello planetario la critica al capitalismo contemporaneo saldandola a questo filone di pensiero. Di BERGOGLIO si veda almeno, nella sua ricca riflessione, la recente enciclica *Fratelli tutti*, in cui, contro il "decostruzionismo" storico, prende posizione ancora una volta nei confronti della "perdita di senso della storia", contro "la libertà umana [che] pretende di costruire tutto a partire da zero" dissolvendo in tal modo "la coscienza storica, il pensiero critico, l'impegno per la giustizia e i percorsi di integrazione" (v. punti 13 e 14). La critica di Bergoglio all'economia di mercato, come è concepita oggi, è veramente corrosiva quando afferma che "certe parti dell'umanità sembrano sacrificabili a vantaggio di una selezione che favorisce un settore umano degno di vivere senza limiti", creando le vite "da scarto", e quando ricorda che "ci sono regole economiche che sono risultate efficaci per la crescita, ma non altrettanto per lo sviluppo umano integrale" (punto 21).

“difesa della società” come responsabilità individuale e collettiva.⁷⁹ Il carattere sistemico della crisi sembrava dunque quasi costringerci ad una postura critica, scettica, verso la riproposizione del sistema fondato sulla accelerazione del processo di accumulazione (e verso, naturalmente, la sua infrastruttura giuridica)⁸⁰. Come ha osservato Edgar Morin – e la riflessione è ancora più attuale oggi – ignorare la genesi della crisi sarebbe un errore gravissimo: “... elle nous révèle la face infirme et vulnérable de la formidable puissance humaine, elle nous révèle que l’unification technoéconomique du globe a créé en même temps qu’une interdépendance généralisée, une communauté de destins sans solidarité”⁸¹.

Nell’emergenza pandemica si intravedeva dunque la genesi insieme

⁷⁹ In questa prospettiva si veda il volume a cura di A. SUPLOT, M. DELMAS-MARTY, *Prendre la responsabilité au sérieux*, Paris, 2015. Ma è un cambiamento che spaventa e fa nascere reazioni idiosincratiche quando si discute criticamente dei ritmi di crescita, quando ci si pone il problema di arrestare l’estrazione di risorse dal pianeta, di fermare il cambiamento climatico. La parola “decrecita” spaventa e talvolta, nel rifiuto aprioristico a discutere di questi temi, si intravede il tentativo di esorcizzare i cambiamenti necessari nel rapporto fra economia, natura e società, che vuol dire inevitabilmente modificare la mappa dei bisogni sociali ed individuali, rovesciare il modello di sviluppo e redistribuire la ricchezza prodotta.

⁸⁰ Anche per evitare facili ma inconsistenti obiezioni, si precisa che quando parliamo di “limiti dello sviluppo”, di problemi relativi alla crescita economica e, come si usa dire secondo una vulgata molto diffusa, di “decrecita”, non si intende dire che il nostro mondo deve precipitare in un nuovo medioevo, né che deve subire una dequotazione del livello di sviluppo raggiunto, né ancora che si debba arrestare l’apparato produttivo ed industriale, ma, al contrario, che va incoraggiata una linea di ricerca che si apre ad un modello di sviluppo dal “volto umano”, per assicurare il mantenimento, con le minori risorse disponibili, del livello di benessere raggiunto e per dar corso ad un processo economico e produttivo sostenibile ed equo. Non si tratta di un tema per “sognatori”, ma di questioni che hanno oramai un rilievo politico-programmatico concreto, che solo chi non vuol vedere non vede (ancora) (v. *infra*).

⁸¹ Le parole di Edgar Morin ci descrivono il passaggio, il crinale dinanzi al quale si trova ora la civiltà europea e occidentale: “*La phagocytation du politique par l’économique, la phagocytation de l’économique par l’idéologie néolibérale, la phagocytation de l’intelligence réflexive par celle du calcul, tout cela empêche de concevoir les impératifs complexes qui s’imposent: ainsi combiner mondialisation (pour tout ce qui est coopératif) et démondialisation (pour sauver les territoires désertifiés, les autonomies vivrières et sanitaires des nations); combiner développement (qui comporte celui, positif, de l’individualisme) et enveloppement (qui est solidarité et communauté); combiner croissance et décroissance (en déterminant ce qui doit croître et ce qui doit décroître). La croissance porte en elle la vitalité économique, la décroissance porte en elle le salut écologique et la dépollution généralisée. L’association de ce qui semble contradictoire*

biologica e sociale della crisi e con essa del “post-capitalismo”, mettendo la crisi stessa in discussione le strutture sociali, i modelli comportamentali insiti nella società consumerista, il rapporto patologico con l’ambiente naturale. E anche per il diritto del lavoro poteva dirsi giunto il momento di una riflessione profonda sul rapporto che lo lega alla crisi e alla trasformazione globale: non a caso il dibattito giuslavoristico si è proiettato su nuove prospettive, mettendo al centro la crisi dell’ecosistema, da cui tutto dipende, insieme alla questione della sostenibilità del modello economico-produttivo⁸².

Era stata del resto l’Europa stessa ad indicare l’obiettivo della trasformazione dell’economia⁸³, per arrestare il cambiamento climatico, che esige evidentemente una poderosa riconversione produttiva⁸⁴. Una riconversione e un cambiamento complessivo in cui il lavoro e il suo diritto sono evidentemente i “convitati di pietra”, dovendosi modellare il sistema normativo in funzione di questi obiettivi innanzitutto per proteggere il lavoro stesso, onde accompagnare con la sua opera equilibratrice la gigantesca ristrutturazione dei sistemi di produzione e di organizzazione sociale richiesta. L’obiettivo principale dell’Unione era conseguire la neutralità climatica entro il 2050 e stabilire i termini di una transizione “equa ed efficace”, affrontando temi come la “de-carbonizzazione del sistema energetico”, le nuove “infrastrutture intelligenti”, il tema della “povertà energetica”⁸⁵. Su questi presupposti l’Unione si è poi dotata finalmente del Regolamento CEE/UE del 30 giugno 2021 n. 1119, in cui si richiede agli Stati membri di ridurre le

est ici logiquement nécessaire”. Le citazioni sono estratte dall’intervista rilasciata da Edgar Morin a *Liberation* il 28 marzo 2020.

⁸² Si veda il contributo della rivista *Lavoro e Diritto* con i suoi due fascicoli n. 1 e 2 del 2022.

⁸³ COM (2019) 640 Final del 11/12/2019.

⁸⁴ Non bisogna dimenticare che per conseguire gli obiettivi di un’economia circolare a impatto climatico zero bisognerebbe trasformare l’intero settore industriale e tutte le catene di valore dell’economia europea, fermando le attività che hanno un impatto negativo.

⁸⁵ Nel contesto del *Green New Deal*, la Commissione ha adottato la Strategia dell’Unione Europea sulla biodiversità per il 2030 con la Comunicazione [COM (2020) 380 Final, del 20/5/2020]. La perdita di biodiversità e il collasso degli ecosistemi sono ritenuti tra le minacce principali anche per la nostra economia e per il lavoro stesso, che l’umanità dovrà affrontare nel prossimo decennio. La Commissione ha proposto al Consiglio e al Parlamento europeo l’istituzione di un piano europeo di investimenti (*European Green Deal Investment Plain*, EGDIP) e di un *Just Transition Mechanism* (JTM) per intervenire in questa direzione.

emissioni di gas ad effetto serra entro il 2030 per arrivare all’obiettivo della neutralità climatica per il 2050, con alcuni obiettivi intermedi e con valutazione dei comportamenti degli stati membri. Che questo fosse un obiettivo realistico non si può dire, ma certamente la prospettiva era questa.

Si apre qui una questione sociale enorme, con la revisione dei fondamenti della società industriale, del suo ciclo economico-produttivo, di cui non si può non tratteggiare il suo carattere distruttivo dell’ambiente e delle risorse della terra.

Ma sono, questi, obiettivi che paiono messi in forse, probabilmente per ora irraggiungibili, dovendosi anzi registrare, sotto diversi aspetti, ad esempio sul fronte energetico, un ritorno al passato – un passato che non passa, direbbe Thilo Ramm. Non possiamo dire se e quando potremo tornare a discutere di queste linee di frattura, che restano, stanno producendo comunque i loro solchi a livello economico, sociale, ambientale e storico – e così delle speranze di cambiamento globale, che la guerra e le sue ramificate ripercussioni rendono ora inaccessibili, lontanissime, nella più grave crisi della civiltà europea dopo la fine dell’ultimo conflitto mondiale.

* * *

ABSTRACT

ITA

Il saggio affronta il problema delle conseguenze sul diritto del lavoro e sui diritti sociali fondamentali dell’attuale situazione di crisi derivante dalla guerra in Europa, che incide in modo sempre più devastante sull’economia e sulle scelte in materia sociale. La nascita, dopo la crisi del neoliberismo e dopo l’epidemia Covid, di un diverso orientamento politico e giuridico nella regolamentazione dei rapporti di lavoro e più in generale del sistema di welfare viene ostacolata dalla crisi globale, da cui scaturiscono inflazione, recessione e disoccupazione che colpiscono le classi più vulnerabili. Altre sembrano ora le priorità e le emergenze. Questa situazione e tutti i pericoli che essa nasconde impediscono i tentativi di cambiamento e minacciano anche le riforme già realizzate. Sembra emergere un ritorno al militarismo che, unito ai conflitti internazionali e alla crisi economica, toglie spazio e risorse alle politiche inclusive sul piano sociale. La crisi globale e la guerra in Europa colpiscono

in particolare il diritto del lavoro mentre stava effettuando una revisione dei propri fondamenti teorici e delle linee applicative dopo la lunga stagione della precarietà. La conclusione è tuttavia propositiva. L'autore identifica nel cambiamento di fase molte ombre, ma resta la speranza di tornare presto a discutere in modo costruttivo di un nuovo diritto del lavoro e di una riforma del sistema di welfare in coerenza con i nostri principi costituzionali.

EN

The essay addresses the problem of the consequences on labor law and fundamental social rights of the current crisis situation resulting from the war in Europe, which has an increasingly devastating impact on the economy and on choices in social matters. The birth, after the crisis of neoliberalism and after the Covid epidemic, of a different political and legal orientation in the regulation of labor relations and more generally of the welfare system is hindered by the global crisis, which gives rise to inflation, recession and unemployment affecting the most vulnerable classes. Others now seem to be priorities and emergencies. This situation and all the dangers it hides prevent attempts at change and also threaten the reforms that have already been implemented. A return to militarism seems to emerge which, combined with international conflicts and the economic crisis, takes away space and resources from inclusive policies on a social level. The global crisis and the war in Europe particularly affect labor law while it was carrying out a revision of its theoretical foundations and application lines after the long season of precariousness. The conclusion is however propositive. The author identifies many shadows in the phase change, but the hope remains to return soon to constructively discuss a new labor law and a reform of the welfare system in line with our constitutional principles.



Costituzionalismo.it

Email: info@costituzionalismo.it

Registrazione presso il Tribunale di Roma

ISSN: 2036-6744 | Costituzionalismo.it (Roma)