

RECENSIONI

“FONDATA SUL LAVORO. LA SOLITUDINE DELL’ART. 1”:
NE DISCUTIAMO CON ZAGREBELSKY

Gladio Gemma

1. Come è noto, si è verificato, nel campo dell’economia, quel fenomeno denominato globalizzazione – altri preferiscono definirlo con il termine “internazionalizzazione” – il quale si sostanzia nella realizzazione di un’attività produttiva e di scambio che va ben oltre le frontiere nazionali, con una ricaduta negativa sul potere regolatorio degli stati e sul regime dei rapporti di lavoro di vari paesi, tra i quali il nostro. In questo contesto politico e socio-economico è maturato un grande dibattito anche relativamente all’impatto sfavorevole sui diritti sociali, *in primis* quello al lavoro, che certe tendenze iperliberiste, ipermercatiste, hanno determinato. Nel quadro culturale, correlato a questo fenomeno, si inserisce un recente scritto di Gustavo Zagrebelsky. Più esattamente, si tratta di un agile, vivace, volumetto intitolato “Fondata sul lavoro. La solitudine dell’articolo 1”, Einaudi, Torino, 2013, con il quale questo insigne costituzionalista, nonché intellettuale di rilievo

anche in ambiti diversi da quello giuridico, ha inteso fornire un contributo nella battaglia politico-culturale circa i rapporti che dovrebbero intercorrere fra l’economia ed il diritto al lavoro sancito dalla Costituzione. Con le presenti note, si cercherà di tratteggiare gli aspetti salienti dell’opera di Zagrebelsky e di confrontare con le sue riflessioni un punto di vista in parte concordante con le stesse ed in parte divergente dalle medesime.

2. L’Autore ha, dapprima, ripercorso a volo d’uccello quel processo storico che ha condotto da una svalutazione del lavoro, soprattutto di quello dipendente, ad una sua valorizzazione sociale e giuridica. La stessa Rivoluzione francese, che pur ha travolto i privilegi nobiliari, non è pervenuta al riconoscimento di una piena cittadinanza e di una partecipazione politica dei lavoratori, ma si è arrestata ad un’eguaglianza dinanzi alla legge ed alla tutela dell’assetto proprietario,

che stava a cuore alla borghesia. Zagrebelsky traduce questa vicenda con una supposizione: “se le costituzioni dell'Ottocento fossero iniziate con una formula del tipo di quella del nostro art. 1, avrebbero detto: «fondate sulle proprietà»” (v. *op. cit.*, p. 10). Solo in tempi successivi, soprattutto nel Novecento, con l’“ascesa delle masse popolari, cioè del mondo del lavoro, alla vita politica e l’accesso alle sue istituzioni” e con la “diffusione della democrazia, sia nella sua dimensione politica che in quella sociale” (v. *op. cit.*, p. 14), si ha il riconoscimento dei beni primari della vita ed il lavoro diviene il fondamento dell’ordinamento costituzionale. In questo *trend* si è collocata anche la nostra Assemblea costituente e la carta fondamentale da essa approvata.

L’analisi dei lavori preparatori della Costituente ed il testo approvato fa cogliere la presenza di due direttive, di due statuizioni di fondo.

Anzitutto viene enunciato il ruolo del lavoro quale fondamento della Repubblica. Il lavoro, in quest’ottica, è inteso non secondo una visione classista, qual era propria delle correnti (consistenti, ma minoritarie) di orientamento marxista presenti nella Costituente, bensì in un significato ampio, che ricomprende sia attività autonome (comprese quelle imprenditoriali), sia attività lavorative dipendenti. Pari dignità quindi ad ogni tipo di lavoro

quale fattore costitutivo della Repubblica.

La seconda statuizione fondamentale è rappresentata dalla tutela del lavoro dipendente. Infatti, chi svolga attività lavorativa alle dipendenze altrui si trova in un rapporto di soggezione, nonché di maggior debolezza – in questo caso, come scrive l’Autore, “maggiore e più frequente è la possibilità, si sarebbe detto un tempo, di sfruttamento dell’uomo sull’uomo” (v. *op. cit.*, p. 22) – e quindi necessita di maggior tutela contro eventuali forme di dominio. In questa ottica ci sono sia l’affermazione di principio, contenuta nell’art. 3, 2° co., circa la rimozione degli ostacoli di vario tipo che precludono un’eguaglianza sostanziale (nonché la partecipazione di lavoratori alla organizzazione politica e sociale del Paese), sia norme che tutelano il lavoratore dipendente, *in primis* gli artt. 39 e 40, relativi ai rapporti collettivi di lavoro. Con riferimento alla prima delle due disposizioni, Zagrebelsky sottolinea che, proprio al fine di controbilanciare la posizione di debolezza del lavoro dipendente, la normativa costituzionale pone “due principî-guida: *generalità* ed *unitarietà*, cioè “validità del contratto collettivo per intere categorie produttive” e vincolo di “stipulazione attraverso rappresentanze sindacali comuni” (v. *op. cit.*, p. 37). Non è ovviamente esclusa una contrattazione a più livelli, ma viene prefigurata una rela-

zione di gerarchia, con il contratto nazionale al vertice e prevalente su quelli di livello inferiore.

Il lavoro è il fondamento della Repubblica, poiché è funzionale alla dignità dell’individuo, ma è pure una “precondizione di vita democratica”, poiché la crisi economica e la conseguente dilagante disoccupazione, come prova l’esperienza storica (si ricordi Weimar), provoca una “rivolta contro la democrazia”, vale a dire “il disagio sociale e la disperazione del lavoro, quando diventano psicologia collettiva, sono un’apertura di credito a favore di demagoghi che promettono miracoli” (v. *op. cit.*, p. 27). Il lavoro è un diritto, quindi, ma puntualizza Zagrebelsky con il rigore del giurista, non si tratta di un diritto “perfetto”, cioè non può essere fatto valere in giudizio, con pretese di riconoscimento di un’obbligazione e di eventuale condanna in caso di inadempimento. L’Autore riconosce questo limite, cioè che detto diritto può essere realizzato mediante misure di governo, che determinino condizioni socio-economiche atte a generare offerta di lavoro. Nondimeno, ciò non fa venir meno la configurazione di un diritto costituzionale. Infatti accanto a diritti che hanno “come luoghi tutelari i tribunali”, ne esistono “altri che hanno come referente la politica”, vale a dire “legislazione, amministrazione, forze economiche e sociali, cioè tutte le componenti di

possibili «politiche del lavoro»” (v. *op. cit.*, p. 42). Il diritto al lavoro è quindi rivolto alla politica, è condizionato, ma non è privo perciò della sua natura giuridica, poiché appartiene al novero dei “diritti condizionati da politiche congruenti” (*ibidem*).

Da tutto quanto scritto deriva, secondo Zagrebelsky, una gerarchia di ordine prescrittivo: diritti (anche sociali) al vertice, politica economica, economia (al gradino più basso), ossia, per usare le parole dell’Autore, c’è un “algoritmo che la tutela costituzionale dovrebbe implicare: dal lavoro, le politiche del lavoro; dalle politiche, l’economia” (v. *op. cit.*, p. 55). Ora, stante questa scala prescrittiva, è agevole rilevare, come avviene nell’ultima parte del volumetto in esame, che la dinamica economica e giuridica presenta un notevole scarto in rapporto alla soluzione propugnata, un “capovolgimento” per richiamare un termine, che si ritrova nell’intitolazione di tre capitoli.

Anzitutto c’è un’economia, nella quale domina la finanzia speculativa, cioè, per dirla con Zagrebelsky, una “finanza fine a se stessa, a-sociale, a-territoriale, ir-responsabile e a-temporale” (cfr. *op. cit.*, p. 68). Questa dinamica perversa si realizza in un contesto di mercati, che sfuggono al controllo ed alla regolazione degli stati, cioè esiste un “ordine dei mercati finanziari”, che si impone alle autorità politiche. Que-

ste ultime sono impotenti a governare in modo pieno i fenomeni economici, e quindi hanno registrato la perdita o quanto meno una forte riduzione degli strumenti di governo atti ad assicurare il godimento dei diritti sociali. Secondo l'Autore i governi nazionali finiscono per "correre dietro alla speculazione finanziaria" (cfr. *op. cit.*, p. 68), come provano anche certe espressioni, che si rinvencono nei discorsi di politica economica, come "ce lo chiedono i mercati", oppure "i mercati non capirebbero". La scala gerarchica è quindi: economia – politiche del lavoro – lavoro (ultimo in graduatoria). Per riprendere le parole polemiche dell'Autore, "la sovranità dei popoli è stata messa sotto tutela, la democrazia è stata impoverita, i diritti compressi o negati, la coesione sociale lacerata e... il bene-lavoro ha perso il suo valore di fondamento della vita sociale (cfr. *op. cit.*, p. 69), come comprova anche il fatto che, nelle relazioni sindacali e nella disciplina dei rapporti di lavoro, i principî di generalità e di unitarietà, deducibili dall'art. 39 Cost., sarebbero stati negati ora con la previsione di "contratti di prossimità" che possono derogare *in pejus* a quelli collettivi nazionali, ora con la stipulazione di accordi sottoscritti solo da una parte dei sindacati più rappresentativi.

La conclusione del volumetto è quanto mai concisa. Stante lo *hiatus*

fra la costituzione ed i diritti sociali, *in primis* il lavoro, e la realtà effettuale, occorre un recupero della scala assiologica ideale, con la realizzazione di un'economia funzionale non alla finanza dissipatrice e fonte di "esclusioni sociali e politiche", bensì alla produzione di beni e servizi ed al raggiungimento della piena occupazione.

3. Dopo aver cercato di cogliere gli aspetti salienti del volumetto di Zagrebelsky passo al commento. Sul pregio dello scritto non spendo parole, limitandomi ad osservare che si tratta di un'altra opera di pregio e di proficua lettura di un costituzionalista ed intellettuale di prestigio nella cultura italiana. D'altronde, se così non fosse, non sarebbe dedicata una recensione all'opera in oggetto. Ma proprio perché siamo dinanzi ad uno scritto di un Autore importante, che esprime un indirizzo culturale che va oltre la sua persona, sembra opportuno discutere il contenuto e avviare un dialogo critico in rapporto alle tesi espresse, senza cadere nel malvezzo di fare recensioni solo acriticamente elogiative. A tal fine vorrei manifestare due ordini di rilievi che investono non tanto ciò che ha scritto espressamente Zagrebelsky, quanto le tesi retrostanti, o comunque le implicazioni del pensiero del medesimo nella materia *de qua*.

Il primo rilievo riguarda il rapporto fra diritti ed economia.

Ha ragione Zagrebelsky quando sostiene che, in una scala assiologica, i diritti hanno la supremazia sull’economia (nonché sulla politica economica in generale, e del lavoro in particolare). Però quest’affermazione, di per sé giusta, dà luogo a due forti perplessità.

Anzitutto non convince il bersaglio apparente delle critiche dell’Autore. Come si è visto, il nemico, il soggetto malefico da contrastare, è costituito dall’economia finanziarizzata, dalle multinazionali e dagli speculatori che compromettono l’economia produttiva ed il diritto al lavoro. È difficile non condividere tale atto di accusa e certo chi scrive lo condivide. Però una polemica contro fenomeni degenerativi, contro forme di dominio e di arbitrio non sembra un motivo sufficiente per giustificare uno scritto non di documentazione empirica, ma di taglio teorico qual è quello in oggetto. Ogni processo storico, anche ispirato da nobili motivi, ha le sue (anche) gravi macchie, le sue perversioni. Si è stampato un “libro nero” del comunismo, ma si può scrivere un “libro nero” sul capitalismo, sul liberalismo, sull’antifascismo, perché di ogni fenomeno storico si possono cogliere tratti immorali, contrastanti con le ragioni legittimanti il medesimo, e, con un’operazione più di natura polemica che razionale, condannare il fenomeno storico in base alle degenerazioni. Ma, al di là delle appa-

renze, penso che il discorso di Zagrebelsky sia assai più ricco e più profondo di quanto lo sia una facile – ma non decisiva – polemica nei confronti di banditi, o di cinici operatori, della finanza internazionale. Più esattamente penso che il bersaglio culturale della critica dell’Autore sia costituito dal liberismo, cioè dal processo di internazionalizzazione dell’economia secondo moduli liberisti e con riduzione del potere statale di correzione di storture e di realizzazione dei diritti sociali, processo che indurrebbe ad una supremazia dell’economia sui diritti. Però qui sorge il secondo motivo critico.

Da un lato mi sembra che, in sede culturale, nessun teorico del liberalismo abbia mai sostenuto la priorità assiologica dell’economia sui diritti. Che l’economia sia una tecnica, quindi uno strumento, per la miglior realizzazione di fini, assunti in sede etico-politica o sociale – data la scarsità delle risorse, proprie di qualsiasi società – non sembra sia stato mai negato da pensatori liberisti. Già Smith, contrariamente ad un’opinione diffusa ma inesatta, non sosteneva affatto “un atteggiamento passivo o inerte... nell’attività economica” come prova anche il fatto che “era favorevole all’istruzione elementare pubblica, una posizione assolutamente minoritaria ai suoi tempi” (cfr. A. Roncaglia, P. Sylos Labini, *Voce Economia*, in *Enciclopedia delle*

scienze sociali, III, Roma, 1993, p. 324). Comunque, venendo a tempi meno lontani – cioè nel Novecento – si trovano negli scritti di pensatori di orientamento liberista affermazioni nette a favore non solamente dei diritti di libertà – stella polare del liberalismo in versione liberista – ma anche di interessi individuali, i quali, di fatto, sono costitutivi di diritti sociali. Ne è una prova, delle tante, quanto scritto da von Hayek sui “servizi prestati dal governo” (per riprendere le parole dal titolo di un paragrafo del saggio dell’Autore, *Liberalismo*, Roma, 1988, p. 56) oppure da Einaudi in un famoso articolo del 1948, nel quale il grande economista afferma l’istanza “che gli uomini nella lotta per la vita possano partire da punti non troppo diversi” e che “non sono un ideale assurdo un minimo di casa gratuita assicurata a tutti, l’istruzione gratuita fornita a tutti i meritevoli... la sicurezza di vita nella vecchiaia e tanti altri servizi che oggi neppure possiamo concepire” (cfr. *Giustizia e libertà*, riportato nel volume di scritti di L. Einaudi, *Il buongoverno*, Bari, 1954, p. 121). Inoltre non può ritenersi diverso il punto di vista di uomini politici di indirizzo liberista, come ad esempio Monti (peraltro pure economista).

Certamente, la sensibilità per le diverse categorie di diritti – di libertà oppure sociali – non è la medesima nei liberisti e negli altri, di orientamento dirigista (usiamo que-

sto termine), poiché è differente la visione antropologica e la valutazione del ruolo dell’impresa privata o dell’ente pubblico nel processo economico. Ci sono quindi differenze, che non sarebbe culturalmente corretto ignorare o negare. Nondimeno, ritengo che sia i fautori che gli oppositori del liberismo facciano riferimento sì a costellazioni ed a combinazioni diverse dei diritti, ma non si differenzino circa la preminenza assiologica dei diritti (compresi quelli sociali) sull’economia e la politica economica. Il che significa che, nell’ambito della cultura e del mondo politico (e non dei banditi della finanza), il discrimine non riguarda i fini – diritto *vs.* economia – ma piuttosto i mezzi con cui realizzare i fini, compreso il diritto al lavoro – cioè il tipo di economia e di politica economica finalizzata agli stessi.

Dall’altro lato, il discorso di Zagrebelsky, intenzionalmente o forse no, contribuisce ad alimentare e rafforzare una concezione volontaristica (mi si consenta questo termine) dell’economia, che mi sembra fuorviante e pericolosa. Cerco di spiegarmi.

Se è vero che la realizzazione dei diritti (anche) sociali è il fine e l’economia ha un ruolo strumentale occorre però fare i conti con quest’ultima e con i limiti che da essa derivano. Più esattamente, va osservato che l’economia significa l’uso più razionale delle risorse

scarse per il raggiungimento di obiettivi (sociali) e che la scarsità può dipendere sia da fattori extraumani – si pensi alle risorse naturali utilizzabili per la produzione – sia da fattori umani, in senso lato, ivi compresi i mezzi finanziari che possono essere messi a disposizione da soggetti umani. Possiamo quindi avere una scarsità di risorse che rende difficile, anche in presenza della miglior volontà, la realizzazione di diritti che comporti grossi costi. Ma v’è altro. La realizzazione di condizioni economiche, che consentano poi di assicurare al meglio il godimento dei diritti sociali, può esigere il sacrificio di questi ultimi nel breve periodo, laddove il mancato sacrificio può comportare una ben più grave menomazione dei diritti nel lungo periodo. Nel campo economico si verifica quanto avviene, *mutatis mutandis*, in altri campi e un esempio ci è offerto dalla medicina. Il medico, nel tentativo di risanamento dei malati, deve tener conto dei limiti posti dalla biologia e può praticare terapie in quanto queste non siano precluse dai vincoli della biologia. Così pure il medico, per curare malattie e relative sofferenze, può essere costretto ad effettuare trattamenti sanitari dolorosi che, nel breve periodo, accrescono la sofferenza dei pazienti.

Quanto detto poc’anzi trova riscontro in tante affermazioni di economisti o di esperti delle discipline economiche. Per limitarci a

sporadici *flash*, si può ricordare la valutazione critica di Einaudi nei confronti di politiche volte ad imporre l’assunzione di lavoratori anche contro la convenienza economica delle imprese e l’osservazione secondo cui il risultato nel lungo periodo di tali misure sarebbe stato costituito da un minor incremento dell’occupazione nel futuro (v. in tal senso lo scritto del citato economista, *Chi vuole la disoccupazione?*, in Einaudi, *Il buongoverno*, cit., p. 345 ss.). Se poi vogliamo venire a tempi più recenti, e con riferimento ad Autori collocati a sinistra, mi limito a ricordare le riflessioni critiche di un economista del calibro di Salvati (v. il volumetto di M. Salvati, *Tre pezzi facili sull’Italia*, Bologna, 2011, soprattutto p. 57 ss.) nonché la ricca ricostruzione delle vicende economiche italiane, ad opera di un costituzionalista, quanto mai autorevole e dotato di buona conoscenza dell’economia (anche per incarichi istituzionali ricoperti), e di uno storico di buon livello (v. G. Amato, A. Graziosi, *Grandi illusioni*, Bologna, 2013). In queste opere si trova, corroborata da una lucida analisi, una severa critica della politica italiana, soprattutto dall’avvento del centro-sinistra in poi, per la dissipazione finanziaria, per il mancato ammodernamento delle strutture economiche e per una tendenza a soddisfare le più disparate esigenze individuali, quindi a realizzare diritti sociali, senza tener conto dei vin-

coli che pure economia e finanza pongono e le cui conseguenze si fanno prima o poi sentire pesantemente. Soprattutto nel volume di Amato e Graziosi, viene sottolineata criticamente l'illusione consistente nel "credere che tutto fosse possibile", e quella definita "illusione delle aspettative crescenti, della possibilità di una crescita infinita" (v. A. Amato, A. Graziosi, *Grandi illusioni*, cit., 9). Il quanto mai legittimo, anzi meritevole, intento di realizzare i diritti sociali, *in primis* la piena occupazione, senza però curarsi dei vincoli che tale orientamento doveva invece tener ben presenti, questa irragionevole, per il modo in cui si è tradotta, "ideologia dei «diritti» e in particolare dei «diritti acquisiti»" (per usare ancora i termini dei due Autori citati), ha condotto proprio a quella grave violazione del diritto al lavoro ed a quelle difficoltà, che sono messe in luce e lamentate anche nello scritto di Zagrebelsky.

Sulla base delle considerazioni poc'anzi avanzate, non sembra affatto giustificata la condanna di certe misure, miranti a garantire l'equilibrio finanziario oppure a promuovere la competitività delle imprese (italiane). Si allude agli accenni polemici di Zagrebelsky, già richiamati in precedenza, contro i contratti collettivi *in pejus* oppure contro la preoccupazione di avere una benevolenza dei "mercati". Se il costo del lavoro in certi settori può essere

eccessivo per le imprese, ritengo sia preferibile una riduzione eventuale di retribuzione dei lavoratori piuttosto che la chiusura delle fabbriche o la cessazione di attività con licenziamento, salvo che – in ciò riprendiamo in altra forma uno spunto contenuto nel volume di Amato e Graziosi – si ritenga preferibile la peggior soluzione "naturale" (la fine delle attività indotte da quell'entità impersonale che è il mercato) alla soluzione meno peggiore intenzionalmente seguita da imprenditori e sindacati. Se, anche in seguito ad una politica di spesa incontrollata, abbiamo necessità di ricorrere al mercato finanziario, cioè a prestiti di investitori, onde avere denaro per pagare pensioni e stipendi (di pubblici dipendenti) nonché assicurare un reddito ai lavoratori di tanti settori, dobbiamo preoccuparci dei "mercati" non per amore degli operatori finanziari, bensì di coloro che altrimenti potrebbero avere difficoltà nel percepire pensioni o stipendi, e quindi proprio per realizzare, in quanto possibile, i diritti sociali.

Concludo queste osservazioni critiche con una duplice puntualizzazione anche al fine di evitare equivoci e di delimitare la materia del contendere. La critica mossa alle... critiche dell'Autore del volume in oggetto e la tesi avanzata circa la necessità che ogni progetto di realizzazione dei diritti sociali, *in primis* del diritto al lavoro, tenga

conto dei vincoli dell’economia non significa, ovviamente, che tutte le misure di politica del lavoro, che siano adottate a favore delle imprese o di operatori finanziari, siano automaticamente valide. Si è voluto solamente sostenere che una politica del lavoro, che comporti sacrifici dei lavoratori, deve essere criticata non a priori, ben potendo essa costituire il “meno peggio” per i lavoratori, ma solo se, in concreto, si dimostri, e con dimostrazione rigorosa, che fossero possibili e praticabili misure meno onerose. In secondo luogo, chi scrive vuole precisare di non essere un seguace del liberismo, né un apologeta della globalizzazione come si sta attuando. Lo scrivente non ha nel suo DNA politico-culturale autori come von Hayek, Einaudi, o la Scuola di Chicago, bensì intellettuali come Rosselli, Bobbio, Ruffolo (per menzionarne solo alcuni) e per vari aspetti della politica si è trovato, e si troverà prevedibilmente in futuro, più al fianco di Gustavo Zagrebelsky che non dei liberisti. Il dissenso sorge dalla convinzione che la via necessaria per la miglior realizzazione dei diritti sociali, e del diritto al lavoro, sia l’abbandono, esplicito od implicito, di ogni concezione volontaristica dell’economia, che è poi il presupposto per la fede in soluzioni miracolistiche e per “grandi illusioni”, con tutte le conseguenze negative che l’esperienza ci mostra.

4. Il secondo ordine di rilievi è più strettamente di natura politico-giuridica e riguarda l’utilizzazione della Costituzione in un discorso sulla politica del lavoro.

Partiamo da un assunto di fondo: (anche) a parere dello scrivente, bene hanno fatto i costituenti a sancire il “principio lavorista” (per usare un’espressione della dottrina, cioè di Mortati, Onida, ed altri); pure bene hanno fatto i giuristi che hanno concretizzato la portata degli articoli relativi al lavoro nonché ad altri interessi degli individui meno abbienti. Inoltre, riprendiamo, con adesione, la notazione di Zagrebelsky, secondo cui ci sono pretese di natura costituzionale che hanno “come luoghi tutelari i tribunali”, altri che invece “hanno come referente la politica” (per ripetere la già richiamata espressione dell’Autore). Nel secondo caso le pretese non sono diritti perfetti perché impongono la conduzione di politiche, ma nondimeno sono diritti, sia pur “condizionati da politiche congruenti”. Ora il rilievo che vorrei muovere riguarda la significatività, la efficacia sostanziale (non formale, si sottolinea la differenza), di pretese che abbiano “come referente la politica” e quindi l’utilità, che non sia solo di natura retorica, dell’invocazione della Costituzione per la realizzazione di tali pretese. Cerco di motivare tale affermazione.

Le norme costituzionali hanno un diverso impatto, una diversa

operatività, se siano rivolte agli organi giurisdizionali, oppure agli organi di indirizzo politico. Se dette norme investono i “tribunali”, possono avere un impatto significativo, poiché è intrinseca alle funzioni di detti organi l’attuazione della legge in senso lato (ivi compresa la Costituzione) ed è loro tendenza naturale espandere la portata delle prescrizioni giuridiche. Diverso discorso va fatto, a parere di chi scrive, per le norme che si rivolgono alla “politica”. Ci può, certo, essere un’influenza delle disposizioni costituzionali anche sull’indirizzo politico, ma direttamente, a mio parere, solo in materie di organizzazione costituzionale. Per intenderci, la previsione costituzionale delle regioni, del referendum, della Corte costituzionale, ecc., non è stata irrilevante per la “politica”, perché la mancata attuazione di questi enti od organi ha costituito un illecito anche di natura politica, con conseguenze sfavorevoli nel lungo periodo, e comunque senza detta disciplina costituzionale mai sarebbero nate le regioni, la Corte costituzionale, ecc.. Nell’ambito invece dei rapporti fra Stato e cittadini la portata delle prescrizioni costituzionali è quanto mai scarsa o nulla, posto che nella tutela degli interessi degli individui singoli od associati avranno un peso ragioni di natura politico-sociale o culturali. Si precisa che nella mera dialettica politica, che riguarda i rapporti fra Stato e cittadi-

ni, i contenuti delle norme costituzionali sono rilevanti sì, ma lo sono in quanto tali e non in quanto sanciti da disposizioni legali.

In questa ottica, nascono le perplessità circa il diritto al lavoro, non per l’aspetto (limitato) in cui l’ha ricostruito, o lo possa ricostruire, la giurisprudenza, ma per la sua supposta influenza sull’indirizzo politico. Il problema della disoccupazione e delle misure proponibili per contrastare tale patologia sociale ed economica è aperto e di certo è all’attenzione preoccupata di intellettuali e forze politiche ed organi di governo. L’istanza dell’incremento dell’occupazione e dei redditi dei lavoratori si impone agli organi di indirizzo politico per tutte le implicazioni sociali, nonché per le ricadute di natura elettorale, che può avere, e la presenza dell’art. 1, o di altre disposizioni, attinenti al lavoro, della Costituzione aggiunge ben poco all’assillo di questo problema ed alla capacità di risolverlo. Del resto, si può osservare che tale problema del lavoro, e delle politiche ad esso funzionali, si è posto in passato e si pone al presente anche in paesi, nei quali sono assenti disposizioni costituzionali come il nostro art. 1 od altre relative al lavoro: basti pensare alla Gran Bretagna od agli U.S.A..

Sulla base di quanto detto ritengo che, pur interpretata in termini più elastici, “la Costituzione, per la parte del lavoro”, per ripren-

dere le parole di Zagrebelsky, non è “antiquata, superata dalla forza delle cose” (cfr. *op. cit.*, p. 56). Credo però che dalla Carta fondamentale non possano trarsi delle direttive di politica del lavoro, al di là di finalità e di dichiarazioni di principio e che comunque, sul punto, la Costituzione sia un debole strumento, con la limitata valenza emozionale che è propria della stessa, in quanto supporto di una volontà politica di contrasto della disoccupazione.

Le osservazioni critiche espresse ovviamente non contraddicono assolutamente la valutazione favorevole dell’opera di Gustavo Zagrebelsky, anzi, ritengo la confermino, poiché il pregio di uno scritto non è dato da un’adesione acritica dei lettori alle tesi ivi sostenute, bensì dalla sua idoneità a suscitare riflessioni e discussioni su temi importanti, ed in ciò il lavoro dell’Autore è riuscito ed ha tutte le carte in regola.

