

## Riforme del lavoro e riforme costituzionali unite da un comune, tecnocratico, destino

di Andrea Guazzarotti \*  
(1 dicembre 2017)

Diritto del lavoro e diritto costituzionale hanno intrecciato le loro sorti con la Costituzione del 1948, sembrando destinati a rafforzarsi l'uno con l'altro. Oggi, globalizzazione e governance economica europea segnano un loro declinante destino comune. Diritto del lavoro e diritto costituzionale sono entrambi declassati a strumenti di produzione di risultati macroeconomici misurabili nel breve o medio periodo. Se il diritto del lavoro è ormai da tempo oggetto di misurazione economicista da parte di organismi internazionali ed europei, il diritto costituzionale sta anch'esso cominciando a entrare nei documenti ufficiali della Commissione europea tesi a valutare le possibili cause di squilibrio macroeconomico. Ciò avviene dopo che già la nostra Costituzione, assieme ad altre, era stata oggetto delle ruvide attenzioni di potenti imprese finanziarie globali (*J.P. Morgan: The Euro area adjustment: about halfway there*, 28 maggio 2013, p. 12s.: le costituzioni dei Paesi del sud Europa rivelano la forte influenza socialista impressa loro dalla forza acquisita dai partiti di estrema sinistra alla caduta dei fascismi; loro caratteristiche tipiche sono esecutivi deboli, governi centrali deboli rispetto alle regioni, tutela costituzionale dei diritti dei lavoratori e diritto di protestare in caso di riforme sgradite che alterano lo *status quo* della politica; la crisi ha reso manifesti i limiti di tale eredità politica).

Venendo all'Unione europea, nell'esame dei progressi relativi alle misure rilevanti per la correzione degli squilibri macroeconomici del dicembre del 2015 ([https://ec.europa.eu/info/files/italy-review-progress-policy-measures-relevant-correction-macroeconomic-imbalances-december-2015\\_en](https://ec.europa.eu/info/files/italy-review-progress-policy-measures-relevant-correction-macroeconomic-imbalances-december-2015_en), p. 18 s.), la Commissione dà conto dello stato di avanzamento della revisione costituzionale allora in corso nel nostro Paese, felicitandosi della riforma del Senato, del voto a data certa per velocizzare il procedimento legislativo e la riduzione del ricorso alla decretazione d'urgenza, della riduzione delle competenze regionali concorrenti: se tutto ciò andrà in porto, constata la Commissione, verrà agevolata l'adozione e l'attuazione delle riforme. Infine, la nuova legge elettorale approvata nel maggio 2015 e applicabile dal luglio 2016, garantendo il premio di maggioranza al partito vincitore, avrebbe favorito maggioranze parlamentari più stabili e una minore frammentazione.

Ancora più esplicito il documento di lavoro interno dei servizi della Commissione del febbraio 2016 (*Relazione per paese relativa all'Italia 2016 comprensiva dell'esame approfondito sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici*, SWD(2016) 81 final, p. 75s.), in cui si osserva come siano «in corso di adozione provvedimenti importanti per rafforzare la capacità istituzionale in vista dell'adozione e attuazione delle riforme. La nuova legge elettorale mira a produrre maggioranze più stabili in Parlamento, con l'obiettivo ultimo di consentire al governo di attuare un programma quinquennale di riforme. (...) La legge costituzionale mira a ridurre il potere legislativo del Senato rivedendo l'attuale sistema bicamerale perfetto. L'iter legislativo sarà più rapido e semplificato. Inoltre, in linea con la riforma della pubblica amministrazione, sarà chiarita la ripartizione delle competenze tra il centro e le regioni e sarà gradualmente soppresso il livello provinciale. (...) L'adozione finale (della riforma costituzionale) è prevista per il primo semestre del 2016. Pertanto, tenuto conto della riforma della pubblica amministrazione, della nuova legge elettorale e del disegno di legge costituzionale, dall'agosto 2016 l'Italia dovrebbe avere un assetto istituzionale completamente nuovo». Meno esplicito il documento di lavoro della Commissione che accompagna la Relazione

per l'Italia del febbraio 2017 (SWD(2017) 77 final, p. 5 e p. 42), in cui la Commissione rileva il modesto progresso nella ripresa del nostro Paese per il 2017 e il 2018, sostenuto da una politica monetaria accomodante e una politica fiscale ancora di sostegno; tuttavia, la Commissione nota come, «a seguito del rigetto della riforma costituzionale nel referendum del 4 dicembre 2016, l'incertezza politica resta alta». Da notare, *en passant*, che *Standard & Poor's* ha ritenuto che l'esito negativo del referendum costituzionale non potesse avere effetti economici rilevanti tali da modificare il *rating* del nostro debito pubblico (BBB-).

Che la Commissione faccia il tifo per le riforme del mercato del lavoro può apparire perfettamente in linea con la ricetta omnicomprensiva della famigerata *flexicurity* e con l'esigenza di aggiustare attraverso la deflazione salariale gli squilibri macroeconomici nei paesi in deficit della bilancia dei pagamenti (o gravati dal mix di scarsa crescita e alto debito pubblico), secondo una visione mercantilista e anti-keynesiana. Che però essa faccia il tifo per riforme costituzionali radicali negli Stati membri (accompagnate da riforme elettorali assai discutibili), potrebbe apparire in qualche modo contraddittorio rispetto ai principi fondamentali degli stessi Trattati istitutivi: come noto, l'articolo 4.2 del TUE proclama il rispetto dell'UE per l'identità nazionale degli Stati membri, «insita nella loro struttura fondamentale, politica e costituzionale, compreso il sistema delle autonomie locali e regionali».

C'è da chiedersi come possa la Commissione continuare a dirsi rispettosa del vigente assetto costituzionale dell'ordinamento italiano, visti i giudizi espressi nei documenti ufficiali della Procedura sugli squilibri macroeconomici eccessivi. Certo, potrebbe ribattersi che ad essere rispettati dall'articolo 4.2 del TUE sono i famigerati «principi costituzionali supremi», i soli ad essere considerati anche dalla nostra Corte costituzionale «irrivocabili». Ma sta di fatto che la Commissione non avrebbe la competenza a valutare preventivamente se una riforma costituzionale di così ampia portata, doppiata da una discutibile riforma elettorale (poi dichiarata incostituzionale), non tocchi per caso quei principi costituzionali supremi. La configurazione dell'esatta portata di questi ultimi, a sua volta, sembra inevitabilmente influenzata dai giudizi che le istituzioni europee e i grandi attori privati dei mercati finanziari globali danno del vigente assetto istituzionale di un paese. Insomma, a prendere sul serio l'articolo 4.2 del TUE, la Commissione e i suoi Servizi interni (prodighi nel fornire documenti esterni) farebbero meglio a serbare in futuro un decoroso riserbo sulle modifiche costituzionali di amplissima portata in corso negli Stati membri.

Alla base della crisi di entrambe le discipline del diritto del lavoro e del diritto costituzionale sta la neutralizzazione del conflitto (tra capitale e lavoro, da un lato; tra forze politiche polarizzate, dall'altro), ormai reso irrilevante dalla 'razionalità neoliberista' e dalla necessità della competizione globale. Ciò che un tempo fu concepito come strategico nel diritto del lavoro, come la contrattazione centralizzata di categoria attribuita a grandi sindacati e confederazioni nazionali, ai fini della gestione della conflittualità sociale 'di base', è oggi relegato sempre più nell'irrilevante. Ciò che un tempo, nel diritto costituzionale, fu pensato come strumento prudenziale di equilibrio di forze (bicameralismo e sistema elettorale proporzionale), è oggi ridotto a mera causa di inefficienza del sistema paese e motivo di diffidenza dei mercati. Diritto del lavoro e diritto costituzionale, rinati assieme dalle macerie dei totalitarismi crollati col secondo conflitto mondiale, sembrano annegare assieme nell'indistinto mare delle misurazioni della governance economica europea.

\* Professore associato di Diritto costituzionale, Università di Ferrara.