



Il diritto del lavoro nella crisi europea (a proposito di un recente volume)

WP CSDLE "Massimo D'Antona".INT – 126/2016

© Stefano Giubboni 2016
Dipartimento di Scienze politiche – Università di Perugia
stefano.giubboni@unipg.it

WP CSDLE MASSIMO D'ANTONA.IT - ISSN 1594-817X
Centre for the Study of European Labour Law "MASSIMO D'ANTONA", University of Catania
On line journal, registered at Tribunale di Catania n. 1/2012 – 12.1.2012
Via Gallo, 25 – 95124 Catania (Italy)
Tel: +39 095230855 – Fax: +39 0952507020
csdle@lex.unict.it
<http://csdle.lex.unict.it/workingpapers.aspx>



Il diritto del lavoro nella crisi europea (a proposito di un recente volume)^α

**Stefano Giubboni
Università di Perugia**

1. Crisi economica e diritto del lavoro.....	2
2. Crisi europea e mutamento dei paradigmi costituzionali dell'integrazione.....	4
3. Crisi europea e mutamento di paradigma del diritto del lavoro italiano.	12
4. Una riflessione conclusiva.	19
Riferimenti bibliografici.	20

^α Lo scritto è in corso di pubblicazione nei *Quaderni di Rassegna sindacale*.

1. Crisi economica e diritto del lavoro.

La crisi economica – ha osservato di recente Umberto Romagnoli (2013, 585) – «è da considerarsi un abituale compagno di viaggio del diritto del lavoro». Proprio perché costituisce un punto di snodo nevralgico nella regolazione del conflitto distributivo tra capitale e lavoro, il diritto del lavoro vive infatti da sempre «in presa diretta» i processi di trasformazione – e di crisi – del capitalismo. Per questo, nel mosaico mutevole delle istituzioni dell'economia capitalistica il diritto del lavoro è, da sempre, la tessera che più immediatamente – e più di ogni altra – risente delle crisi del sistema economico: di quelle cicliche e – a maggior ragione – di quelle strutturali (connesse, cioè, ai grandi processi di trasformazione sistemica delle economie di mercato, drammaticamente accelerati negli scenari fluidi della odierna iper-globalizzazione)¹.

Anche a non voler scomodare sin troppo ovvie categorie marxiane, la correlazione strettissima tra diritto del lavoro e crisi economica costituisce, dunque, un punto di partenza originario e in un certo senso costitutivo di quella che potremmo chiamare la epistemologia minima della disciplina (Del Punta, 2013). Non è un caso che, in uno scritto profetico apparso nel 1933, alla vigilia dello sprofondamento della Germania nell'abisso totalitario, Hugo Sinzheimer avvertisse tutto il peso di questa correlazione, allorché si chiedeva quale significato avesse «il diritto del lavoro se, nel migliore dei casi, è un diritto che si applica a un'*élite* di lavoratori, che ha la fortuna di conservare l'occupazione, mentre cresce un cimitero economico di disoccupazione strutturale»².

Questo stesso interrogativo si ripropone oggi non meno angosciosamente – in un contesto storico e politico che è certo completamente diverso da quello in cui lo formulava Sinzheimer, ma che appare percorso da incertezze e inquietudini collettive altrettanto destabilizzanti – ai giuristi del lavoro europei, i quali sono alle prese con una crisi che scuote alle fondamenta la tenuta stessa del progetto euro-unitario e, con esso, di quel «modello sociale europeo», di cui il diritto del lavoro costituisce, storicamente, la principale architrave politica e normativa.

La crisi esistenziale d'Europa, come nei momenti più drammatici della storia del suo Novecento (Colarizi, 2015), si è in questi mesi

¹ Usiamo l'espressione iper-globalizzazione nel significato chiarito in prospettiva storica da Rodrik, 2011.

² Cfr. Sinzheimer, 1933 (poi in Id. 1976), che riprendiamo qui nella traduzione proposta in Hepple, 2009, 392. È recentemente ritornato sul passo di Sinzheimer anche Treu, 2013, 597.

aggravata, e minaccia di precipitare, con il concreto rischio di collasso del sistema di Schengen, di fronte alla incapacità dell'Unione di fornire qualunque risposta collettiva e solidale nella gestione della emergenza umanitaria e immigratoria alle sue frontiere orientali e meridionali. Le incertezze e le tensioni si addensano, in un clima pubblico dominato dallo smarrimento e dall'inquietudine, con sentimenti crescenti e preoccupanti di reciproca sfiducia tra gli Stati membri: secondo autorevoli osservatori, staremmo in realtà già assistendo alla disgregazione del progetto euro-unitario, con la disintegrazione – sia pure graduale – dell'Unione (Zielonka, 2015). Qualunque sia l'esito del prossimo referendum britannico, ed anche se il voto popolare comportasse la permanenza del Regno Unito all'interno dell'Unione, si aprirebbe comunque una nuova profonda linea di frattura, che, sommandosi alle molte altre già esistenti³, prima o poi finirebbe per allargarsi, visto che la nuova faglia minaccia direttamente le basi di un pilastro fondamentale del progetto di integrazione, qual è quello della libera circolazione delle persone e dei lavoratori nello spazio (un tempo) comune.

Qualunque sia la previsione sui futuri scenari della crisi europea, si è però convinti che la rilegittimazione e il rilancio del progetto politico dell'integrazione debba ripartire dalla nuova «questione sociale europea» (De Witte, 2015): dal tema di una crescita più equamente distribuita all'interno dell'Unione; dal rilancio delle politiche di coesione; dalla ripresa, su scala continentale, di un progetto democratico di inclusione della fasce sociali che sono state impoverite dalla grande recessione e quasi private del diritto al futuro⁴. Il diritto del lavoro – da

³ Tra Nord e Sud, Est ed Ovest, creditori e debitori, tra Stati pro-austerità e paesi pro-flessibilità delle politiche di bilancio, tra posture sovraniste e neo-nazionaliste e visioni aperte della identità costituzionale nazionale, e così via. Senza considerare la sempre più accentuata traiettoria di divaricazione, se non di vera e propria divergenza conflittuale, di interessi geopolitici ed economici tra gli Stati membri dell'Unione (e della stessa Eurozona) nello scacchiere globale, anzitutto nei rapporti con la Cina (emblematico in tal senso il dibattito in corso sul riconoscimento a tale potenza industriale dello *status* di piena economia di mercato nell'ambito della WTO). Il punto di intersezione di queste linee di faglia è ovviamente la Germania, l'egemone riluttante (e non propriamente benevolo), che, almeno sino ad oggi, ha sostanzialmente approfittato della crisi per accrescere il proprio peso economico e politico e il proprio vantaggio competitivo a scapito degli altri partner dell'Unione. Sulla nuova «questione tedesca» v. solo Habermas, 2011, e Ferrera, 2016.

⁴ Il Governo italiano si è fatto recentemente promotore di una proposta che va, sia pure molto timidamente, in questa direzione, proponendo un rafforzamento delle capacità di coordinamento, da parte dell'Unione, delle politiche economiche e fiscali degli Stati membri della Eurozona, affiancato, però, dalla creazione di un *budget* adeguato e di strumenti comuni di stabilizzazione automatica e di gestione delle crisi economico-finanziarie a impatto asimmetrico, a partire da uno schema assicurativo europeo contro la disoccupazione. Cfr. Ministero della Economia e delle Finanze, *A Shared European Policy Strategy for Growth, Jobs, and Stability* (February 2016). Il problema di fondo è che una proposta del genere, per

«disciplina/sismografo» (Caruso, 2015a, 57) – costituisce da questo punto di vista uno straordinario banco di prova per misurare la profondità della crisi europea e comprendere gli effetti di «lunga durata» che essa ha già prodotto sui sistemi nazionali, oltre che per formulare qualche timida prognosi sui possibili percorsi della sua futura evoluzione (o della sua definitiva involuzione).

I saggi raccolti nel volume curato da Bruno Caruso e Giorgio Fontana, che ispira queste riflessioni⁵, seppure da punti di vista anche sensibilmente diversi, assolvono molto bene a questo difficile compito, spingendo lo sguardo sul futuro, senza nostalgie per l'«ordinamento perduto o eclissato»⁶, per prospettare percorsi di ricostruzione di nuovi fondamenti del diritto del lavoro in Europa, oltre la crisi.

2. Crisi europea e mutamento dei paradigmi costituzionali dell'integrazione.

Il volume non ha obiettivi precipuamente analitici, nel senso che non si propone lo scopo di fornire un'analisi organica e onnicomprensiva, a largo spettro comparatistico, delle numerose e importanti riforme introdotte negli ultimi anni nelle legislazioni nazionali del lavoro e della sicurezza sociale, in particolare nei paesi europei maggiormente investiti dalla crisi. Già disponiamo, del resto, di un'ampia letteratura giuridico-economica, anche di taglio comparato⁷, sugli effetti della «grande crisi» sui sistemi di diritto del lavoro e della sicurezza sociale⁸, in particolare di quegli Stati membri dell'Unione europea che – risultandone maggiormente colpiti – hanno dovuto fronteggiarne le drammatiche conseguenze con riforme che, come avvenuto anche in Italia, hanno inciso sulle strutture portanti dei rispettivi regimi di *welfare*.

Non mancano, naturalmente, nei saggi che compongono il volume, analisi puntuali e dettagliate, anche di taglio comparato⁹; ma esse sono

quanto minimale, richiederebbe, per potersi fare strada, un minimo di intesa strategica almeno tra i principali paesi dell'Unione (dando ovviamente *a priori* per scontata l'indisponibilità degli inglesi), e come minimo tra gli Stati fondatori delle Comunità europee. Un'intesa che, tuttavia, non solo non c'è oggi, ma che appare improbabile, se non impossibile, anche in futuro, per la oggettiva mancanza di una visione condivisa sul futuro dell'Unione europea.

⁵ Caruso e Fontana, 2015.

⁶ È ancora un'espressione di Caruso, 2016, 5.

⁷ V. ad es. Loy, 2011; Escande Varniol *et al.*, 2012; Defraigne *et al.*, 2013; De Witte e Kilpatrick, 2014.

⁸ Per un quadro d'insieme v. Treu, 2013; Deakin e Koukiadaki, 2013.

⁹ Si vedano in particolare i saggi di Fontana, 2015a; Ricci, 2015; Durante, 2015; Rauti, 2015; Panzera, 2015.

svolte – in coerenza con gli obiettivi essenzialmente teorici e ricostruttivi della ricerca – nella prospettiva che diremmo tipica del *case-study*. Si tratta, cioè, di analisi di casi, salienti e ben selezionati, considerati in quanto emblematici della traiettoria di fondo delle trasformazioni sistemiche intervenute, per effetto della crisi, nel complesso rapporto che lega gli ordinamenti nazionali del lavoro alla dinamica politico-istituzionale sovranazionale (v. già Fontana, 2014).

La questione teorica di fondo sulla quale si interrogano gli autori del volume è in che modo questo rapporto, questo nesso tra sistemi di protezione dei diritti sociali e del lavoro e dinamica integrativa (o disgregativa) europea, è mutato con la crisi, riverberandosi, con i propri irresistibili impulsi, sui sistemi nazionali; e se e in che modo, a loro volta, questi ultimi abbiano reagito a tali impulsi sovranazionali, sulla base delle proprie diverse tradizioni costituzionali. Il *focus* del volume si concentra precisamente su questo nesso ed è chiaramente individuato da Caruso e Fontana (2015, 8) nella loro introduzione con parole che meritano di essere riportate per esteso per la loro incisività: «*L'Europa – scrivono i due curatori –, oggi, definisce la natura dei nostri sistemi sociali più delle relazioni "interne" fra capitale e lavoro, sovra-determinando lo spazio giuridico-politico entro cui agiscono le soggettività in conflitto e si attua il bilanciamento degli interessi. E pertanto, o i nuovi poteri transnazionali, situati al di fuori del quadro comunitario, vengono velocemente riannodati al progetto europeista, o gli Stati (e gli interessi organizzati che vivono al loro interno), e così pure i loro ordinamenti, sono destinati a manifestarsi sempre di più come entità cedevoli, ma non già per costituire una comunità più ampia fondata sulle tradizioni costituzionali comuni quanto piuttosto per ubbidire a impulsi eteroclitici funzionali alla regolazione del mercato*».

L'assunto di fondo che viene discusso dagli autori del libro – e che in effetti attraversa (pur articolandosi in diversi approcci disciplinari) tutti i capitoli del volume – è che la grande crisi abbia determinato un duplice mutamento di paradigma. Il primo ha investito la natura, i metodi, la finalità stessa del processo integrativo europeo, che è divenuto «altro da sé», e che proprio per questo ha innescato formidabili tendenze disgregative, scavando solchi profondi tra gli Stati membri dell'Unione e all'interno della stessa Eurozona. Il secondo ha investito le categorie fondanti del diritto del lavoro novecentesco, traducendosi – in un paese come il nostro, tra i protagonisti del rigoglio costituzionale del secondo dopoguerra e di quella tendenza alla costituzionalizzazione dei diritti sociali che fu così prominente in quella fase di rinascita dell'Occidente

europeo – in un pressoché totale abbandono della logica garantistica e promozionale consacrata nello Statuto dei lavoratori del 1970¹⁰.

Sotto il primo profilo, le analisi svolte dagli autori del volume (v. in particolare Spadaro, 2015; Salazar, 2015; Gambino e Nocito, 2015) paiono convergere verso conclusioni pienamente condivise anche da chi scrive¹¹, ovvero che il nuovo diritto europeo della crisi ha generato processi apparentemente contraddittori, che risultano accomunati dalla radicale messa in discussione degli originari paradigmi interpretativi e costituzionali dell'integrazione europea, senza che allo stato sia tuttavia data la possibilità di individuare modelli anche soltanto esplicativi adeguati alla irriducibile e quasi ingovernabile complessità di tali processi. Gli schemi interpretativi che abbiamo usato in passato nel tentativo – peraltro sempre arduo – di una concettualizzazione unitaria del processo di integrazione si rivelano, oggi, drammaticamente inadeguati. Come è stato incisivamente notato, «*Il binomio integrazione negativa-integrazione positiva risulta difficilmente applicabile ai fenomeni in atto, così come quello tra hard law-soft law, dato l'emergere di vincoli formali e di condizionamenti informali, di crescenti interferenze e circolarità tra modelli di riferimento europei e riforme nazionali che entrano nel circuito intergovernativo*» (Gottardi 2015, 256).

Non disponiamo però ancora di modelli euristici alternativi, capaci di restituire un ordine al cacofonico discorso europeo. Probabilmente perché quell'ordine si è infranto senza che – almeno allo stato e prevedibilmente nel prossimo futuro – ci sia data la possibilità di rintracciarne uno nuovo, dai contorni definibili «in positivo». Da un lato, si è assistito ad una strisciante de-politicizzazione delle decisioni riguardanti essenziali sfere di politica pubblica (sociale, in particolare), che – rimesse originariamente alla piena sovranità dei governi e dei parlamenti nazionali – sono oggi immerse in una fittissima trama di vincoli (procedurali e sostanziali) e di regole «tecniche», che hanno il loro centro gravitazionale nel nuovo principio super-costituzionale del pareggio di bilancio, la cui applicazione è garantita dalla supremazia del diritto euro-unitario (e non) e da un apparato sovranazionale di supervisione e controllo sanzionatorio significativamente rafforzato dal *Fiscal Compact*. Da un altro lato, questo stesso processo di «spodestamento della politica» democratica¹² è affidato a inediti e opachi meccanismi di *governance* – in buona parte

¹⁰ Sia permesso il rinvio a Giubboni, 2015.

¹¹ V. ancora – volendo – Giubboni, 2014; Joerges e Giubboni, 2014.

¹² Come ha scritto Supiot, 2010, 33, evocando la celebre espressione hayekiana. In termini analoghi Streeck, 2013, 124 e 138, che parla di «hayekizzazione del capitalismo europeo» e di una «democrazia [...] ormai interamente addomesticata dai mercati».

definiti al di fuori del perimetro del metodo comunitario e dello stesso diritto dell'Unione europea –, i quali eludono i tradizionali vincoli della *rule of law* euro-unitaria, consegnando alle scelte di ristrette *élites* tecnocratiche ed agli esecutivi nazionali (dei paesi più forti) decisioni che, oltre a sottrarsi ad effettive forme di controllo e di *accountability* democratica e ad un adeguato vaglio parlamentare, sfuggono, per l'intrinseca caratterizzazione politico-discrezionale, alle stesse possibilità d'intervento *ex post* del sindacato giurisdizionale.

La spoliticizzazione esecutivo-tecnocratica di fondamentali decisioni pubbliche, che nella costellazione costituzionale delle origini erano saldamente riservate ai processi democratici nazionali (anzitutto quando riguardavano l'assetto dei sistemi di *welfare*), si svolge così in un contesto di strisciante de-legalizzazione e de-costituzionalizzazione delle modalità di azione e di *governance* dell'Unione. La formula del «federalismo esecutivo postdemocratico», suggerita qualche anno fa da Habermas (2011), cattura efficacemente tale duplice connotazione della nuova *governance* europea della crisi. Quella del «managerialismo» o del «liberalismo autoritario», impiegata ad esempio da Joerges (2012) e da Streeck (2015), sottolinea in modo ancor più preoccupato i tratti non democratici – la *ratio gubernativa* d'ascendenza schmittiana – della nuova *governance* economica europea.

Queste dinamiche non sono evidentemente in sé del tutto nuove: la progressiva verticalizzazione dei processi decisionali a favore degli esecutivi, con lo speculare indebolimento delle istanze decisionali e di controllo di natura parlamentare, e la simmetrica eccedenza di potere tecno-finanziario dei terminali dell'economia globalizzata, sono fenomeni con robuste radici storiche. Si può tuttavia dire che il nuovo diritto europeo della crisi abbia radicalizzato tali tendenze, rivestendole, almeno in parte, della corazza della *primauté* sovranazionale sugli ordinamenti interni degli Stati membri dell'Eurozona. Come ha ancora efficacemente rilevato Donata Gottardi (2015, 256), «*il diritto dell'Unione europea appare sempre più spesso un vincolo e un paravento. In corrispondenza con l'esplosione della crisi economica e finanziaria che ha colpito in particolare i Paesi dell'area mediterranea, sembra essersi aperto negli stessi un processo inedito, caratterizzato da una crescente uniformità delle riforme nazionali del lavoro, realizzate mediante abbassamento dei diritti e percorsi istituzionali scarsamente democratici e poco trasparenti. L'uniformità deriva da un insieme di interventi e pressioni, delle istituzioni europee e dei governi nazionali, con una circolarità che rende sempre meno distinguibile quello che "ci chiede l'Europa" da quello che si è già concordato di farsi chiedere, quasi sempre sulla base di indicazioni*

provenienti soprattutto dal mondo economico, dai suoi teorici e dai suoi operatori».

La logica operativa della nuova *governance* economica europea è d'altra parte ferocemente asimmetrica, in quanto avvantaggia strategicamente la Germania e i suoi satelliti, sui cui interessi economico-finanziari sono evidentemente modellati l'impianto del *Fiscal Compact* e più in generale gli strumenti di gestione della crisi messi in campo in questi anni (basti pensare a come è stata più di recente congegnata la cosiddetta unione bancaria). Sono in particolare Gambino e Nocito (2015, 184-185) a stigmatizzare la rottura del «principio di uguaglianza tra gli Stati membri dell'UE», in una sorta di contro-costituzione finanziaria nella quale «*lo Stato più forte a livello europeo (la Germania, sostenuta da altri Paesi) potrà sorvegliare ed imporre misure restrittive sui bilanci degli Stati deboli. Il caso greco del 2010 costituisce una chiara esemplificazione di quanto affermato; in esso infatti si evidenzia il regime concreto di disparità nei rapporti fra gli Stati membri, che supera finanche il pur discutibile metodo intergovernativo (Memorandum, sorveglianza della Troika)*».

Ciò si è tradotto in una sorta di annichilimento costituzionale di quella che eravamo soliti chiamare la dimensione sociale europea, quasi sopraffatta dalla eccedenza normativa dei principi della *governance* economico-monetaria, con la nuova *Grundnorm* del pareggio di bilancio (Losurdo, 2016). L'Europa sociale – per come era andata progressivamente rarefacendosi, dopo il vertice di Lisbona del 2000, nelle tecniche deboli del metodo aperto di coordinamento – era peraltro già stata significativamente erosa da processi di de-normativizzazione e soffriva, per questo, di evidenti *deficit* di effettività di fronte all'invadenza delle regole del mercato e agli sviluppi «reali» della *governance* economica sovranazionale (Pinelli, 2013; Salazar, 2013). Ora questa decisiva spinta alla de-costituzionalizzazione proveniente dal nuovo diritto europeo della crisi finisce per mettere fuori gioco gli stessi argini difensivi che potevano, pur a fatica, essere immaginati attorno al riconoscimento alla Carta di Nizza dello stesso valore giuridico dei Trattati ovvero intorno alle aperture alla «economia sociale di mercato» (art. 3, par. 3, TUE). Riguardata in quest'ottica, la deludente *performance* giurisprudenziale dei diritti sociali riconosciuti nella Carta di Nizza¹³ non sorprende, dunque, e viene, infatti, ampiamente documentata dagli autori del volume¹⁴ (v.

¹³ Cfr. più di recente Bronzini, 2016.

¹⁴ L'osservazione, per la verità, può essere estesa – come pure documentano variamente i contributi del volume – all'atteggiamento complessivamente tenuto dalle stesse Corti costituzionali nazionali, le quali, come osserva in sintesi Fontana, 2015a, 133, «salvo alcuni casi, si sono mostrate molto prudenti e con grande realismo si sono astenute da

soprattutto Fontana, 2015a e Salazar, 2015). Di fronte all'inarrestabile avanzata del nuovo diritto europeo della crisi, l'ordinamento euro-unitario ha dimostrato una debolezza evidente, che rischia di mettere in discussione, prima ancora che la garanzia dei diritti fondamentali riconosciuti nella Carta di Nizza, la capacità di tenuta dello stesso controllo di legalità esercitato dalla Corte di giustizia.

Una tale inadeguatezza sistemica del diritto dell'Unione è stata svelata già dalla celebre sentenza *Pringle* sul Trattato istitutivo del Meccanismo europeo di stabilità (MES)¹⁵, nella quale si è assistito ad una vera e propria «estromissione dei paradigmi costituzionali nel discorso del giudice europeo» (Calvano, 2013, 12), il cui esito più evidente è stata la sbrigativa dichiarazione di inapplicabilità della Carta dei diritti fondamentali al complesso delle decisioni e delle azioni che, anche in futuro, potranno prendere corpo – con effetti, come è ovvio, potenzialmente molto rilevanti sulle strutture dei sistemi di *Welfare State* dei paesi membri dell'Eurozona – dentro il nuovo meccanismo permanente di aiuto finanziario. Il nuovo diritto europeo della crisi solleva, da questo punto di vista, un lancinante problema di legalità costituzionale all'interno dell'ordinamento dell'Unione, che la Corte di giustizia non appare in grado di gestire senza mettere in discussione la *ratio gubernativa* che presiede alla nuova *governance* post-democratica, essendo per questo costretta a rifugiarsi dietro interpretazioni più o meno elusive dei Trattati e della Carta dei diritti fondamentali.

La decisione che ha definito – in termini di secca inammissibilità – il procedimento *Sindicato dos Bancários do Norte e altri*¹⁶ è non meno significativa di tale atteggiamento elusivo della Corte di giustizia. In quel rinvio pregiudiziale del Tribunale del lavoro di Porto, la Corte di giustizia era stata chiamata a pronunciarsi su una controversia che per la prima volta sollevava esplicitamente la questione della compatibilità con la Carta di Nizza di misure nazionali di forte compressione di diritti dei lavoratori attuate da uno Stato membro nell'ambito di politiche di risanamento dei conti pubblici «negoziate» con la *Troika*. In quel procedimento si discuteva, infatti, della compatibilità con gli artt. 20, 21 e

atteggiamenti velleitari o poco avveduti». Resta il fatto che i pur limitati episodi di reazione costituzionale alle misure di *austerity* volti alla riaffermazione, nel bilanciamento con le contrapposte esigenze di risanamento finanziario, dei diritti sociali, di prestazione o di altra natura, provengono dalle Corti costituzionali nazionali e poggiano essenzialmente sui principi costituzionali «interni». L'esempio offerto dalle notissime e assai discusse sentenze 70 e 178 del 2015 della Corte costituzionale italiana, in tema rispettivamente di rivalutazione delle pensioni e di blocco della contrattazione collettiva nel settore pubblico, è assai eloquente.

¹⁵ Causa C-370/12.

¹⁶ Causa C-128/12.

31 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea delle misure adottate dal Portogallo alla fine del 2010, in particolare con la riduzione degli stipendi dei pubblici dipendenti, nell'ambito degli impegni assunti da quel paese ai fini dell'accesso al sostegno finanziario dell'Unione. Con la sbrigativa ordinanza del 7 marzo 2013, la Corte si è dichiarata manifestamente incompetente a pronunciarsi sul rinvio pregiudiziale, affermando che, per come esso era stato formulato, non potesse ravvisarsi alcun concreto elemento per ritenere che la legge portoghese fosse diretta ad attuare il diritto dell'Unione.

Al di là delle contingenze tecniche e di contesto, quella sollevata dal giudice del lavoro di Porto è questione però destinata a riproporsi e che, infatti, si è già riaffacciata, senza peraltro ricevere risposte da parte della Corte, come pure era facile attendersi (cfr. i rilievi critici di Fontana, 2015a e più in generale Kilpatrick, 2015). La questione di fondo è, infatti, se il rigore delle politiche di condizionalità, centrali nella nuova *governance* economica e monetaria, debba entrare in qualche forma di bilanciamento o contemperamento – allo stesso livello dell'ordinamento dell'Unione – con gli obiettivi sociali sanciti dal Trattato di Lisbona (in particolare con le disposizioni di cui agli artt. 2 e 3 del TUE, anche per il tramite della clausola orizzontale prevista dall'art. 9 del TFUE), oltre che con il diritto a condizioni di lavoro eque e dignitose riconosciuto dall'art. 31 della Carta di Nizza.

Solo superando questa sorta di «sdoppiamento della legalità europea» (Chieco, 2015, 398), che spinge ad estromettere dal controllo di compatibilità con i diritti fondamentali l'ordinamento parallelo costruito dalla nuova *governance* economico-monetaria della Eurozona, potrà immaginarsi uno spazio per nuove formule di bilanciamento, oggi precluse *a priori* dalla beffarda negazione, da parte della Corte di giustizia, della esistenza d'un adeguato collegamento delle «riforme strutturali» nazionali con il diritto dell'Unione. In più punti gli autori del volume recensito suggeriscono soluzioni interpretative utili a uscire da questo cortocircuito costituzionale, spiegando le ragioni per cui è senz'altro possibile rintracciare un idoneo collegamento tra la pur eterogenea congerie di atti, vincoli, indirizzi, raccomandazioni, decisioni, prescrizioni, che costituiscono il precipitato finale della *governance* economica europea, e i provvedimenti nazionali di riforma strutturale del mercato del lavoro, che per questo possono definirsi – in un senso certo innovativo e inedito sul piano delle tecniche integrative, ma che non può apparire meno pregnante di quelli tradizionali ai fini del collegamento voluto dall'art. 51 della Carta di Nizza – come attuativi dell'eterogeneo

strumentario di cui si è dotata l'Unione per conformare le politiche economiche e sociali degli Stati membri¹⁷.

Deve essere però chiaro che se non si esce da questa gigantesca ipocrisia, da questa sorta di voluto fraintendimento costituzionale che consente ai governi nazionali di farsi scudo dietro il vincolo politico e normativo europeo senza al contempo – e quasi per paradosso – consentire d'individuare un utile ancoraggio al diritto dell'Unione (ed ai valori sanciti nella Carta dei diritti fondamentali), qualunque tentativo di ritessitura di un ordine costituzionale nel discorso europeo rischia di infrangersi *in limine* sullo scoglio del pregiudiziale difetto di competenza della Corte di giustizia. Lo stesso affidamento riposto (forse con eccesso di fiducia) da Bruno Caruso sul principio di proporzionalità – come «chiave di mediazione e di dinamico equilibrio di interessi costituzionalmente rilevanti nel contesto della crisi epocale» e come «strategia più realistica per un controllo della correttezza del bilanciamento politico posto in essere dal *law maker*»¹⁸ – rischia evidentemente di rimanere frustrato in partenza, senza una tale preliminare operazione di ri-costituzionalizzazione della *governance* economica europea.

Al momento non è però ancora dato scorgere segnali in questa direzione nella giurisprudenza della Corte di giustizia. A meno che non li si voglia cogliere, con considerevole slancio predittivo, nella pur cruciale sentenza *Gauweiler*¹⁹, con la quale i giudici di Lussemburgo hanno come ben noto definito il primo insidiosissimo rinvio pregiudiziale della storia della Corte costituzionale tedesca, giudicando della legittimità comunitaria «*of the single most effective remedy to the sovereign debt crisis in the euro area: the press release of the European Central Bank on the Outright Monetary Transactions programme*» (Adamski, 2015, 1451). Certamente, la ferma riconduzione del programma OMT alla sfera della politica monetaria, e dunque al pieno mandato che sulla sua (indipendente) conduzione la BCE riceve dal TFUE, segna un punto essenziale in quella che, in un altro passo del libro, Caruso (2015a, 60) chiama la possibile costruzione di «*un originale principio di solidarietà responsabile interstatale che potrebbe essere preludio di una diversa direzione dell'European process verso una più stretta unità economica, non limitata alle politiche di bilancio, e verso un più stabile modello di government costituzionale e di ripensamento dello Stato costituzionale*».

Non sappiamo se questa sentenza preluda davvero ad un simile sviluppo, sul quale confessiamo il nostro più disincantato scetticismo;

¹⁷ Interessanti spunti nella stessa direzione anche in Chieco, 2015, 391 ss., spec. 399.

¹⁸ Così Caruso, 2015a, rispettivamente 73 e 75.

¹⁹ Causa C-62/14.

ma è indubbio che, qui in piena sintonia con *Pringle*, la Corte di giustizia abbia voluto ribadire la propria competenza esclusiva a interpretare i trattati istitutivi, difendendo tale sua essenziale prerogativa dalla sfida aperta lanciata dal *Bundesverfassungsgericht*, e per questo abbia riaffermato l'imperio del diritto dell'Unione, riconducendovi ogni strumento, anche non convenzionale, di politica monetaria, come appunto l'OMT, con il quale la BCE ritenga opportuno perseguire il proprio mandato istituzionale. Ma è difficile dire se questa decisa affermazione di principio sugli esatti confini del mondo governato dal diritto dell'Unione possa valere – al di là della straordinarietà del caso deciso dalla Corte di giustizia in *Gauweiler* – per altri ambiti della *governance* economica europea, rispetto ai quali il controllo di legalità costituzionale euro-unitaria, in funzione stavolta della tutela delle istanze riconducibili ai diritti sociali, sembra assai più difficilmente percorribile.

3. Crisi europea e mutamento di paradigma del diritto del lavoro italiano.

L'ampiezza e la profondità delle riforme strutturali del mercato del lavoro, attuate in questi anni sotto la pressione delle direttive impartite nell'ambito di quella pervasiva trama di vincoli politico-istituzionali che abbiamo compendiato nella formula della nuova *governance* economica europea, sono indubbiamente senza precedenti, almeno per un paese come l'Italia, come documentano molto bene gli autori del nostro volume.

È noto come tanto nei paesi che hanno dovuto fare ricorso agli strumenti di aiuto finanziario variamente congegnati dall'Unione europea a partire dal 2010²⁰, quanto in quelli che, come l'Italia, non sono in senso proprio rientrati in programmi di *bail-out*, le misure di consolidamento fiscale e di risanamento strutturale adottate per fronteggiare la crisi dei debiti sovrani siano state – ovunque – elettivamente indirizzate ai sistemi di *welfare*, adattando ai pur diversi contesti nazionali indirizzi di *policy* fondamentalmente comuni, in quanto elaborati – benché con diverso grado di costringitività e con differenti livelli di condizionalità – nell'ambito dei nuovi meccanismi di *governance* europea della crisi economico-finanziaria. La comune ispirazione di queste misure traspare sin troppo scopertamente nelle dettagliate prescrizioni di riforma contenute nei protocolli d'intesa, che all'interno dell'Eurozona sono stati per primi sottoscritti, nel breve arco temporale del precipitare della crisi, da Irlanda, Portogallo e Grecia ai fini della concessione dei prestiti indispensabili per impedire la materializzazione del rischio di *default* di tali

²⁰ Una esaustiva analisi di tali strumenti, dal punto di vista costituzionale, si trova nel volume dei Tuori (Kaarlo e Klaus), 2013.

paesi sui mercati finanziari. Vi si esplicita un approccio rigorosamente improntato – come ha scritto Colin Crouch (2013, 17) – a un «*crude, unreconstructed neoliberalism*», ai cui canoni risponde, in forma appena più attenuata, anche la famosa lettera indirizzata nell'agosto del 2011 al Governo italiano dai presidenti (allora) rispettivamente uscenti ed *in pectore* della Banca centrale europea.

Accomunate dalla filosofia della *austerity* consacrata nel *Fiscal Compact*, le misure adottate da tali paesi hanno così inevitabilmente interessato – ancorché in modo più o meno significativo e con diversa intensità a seconda dei casi – i settori del *Welfare State* nazionale più direttamente collegati ai percorsi di riduzione della spesa pubblica di volta in volta individuati: i sistemi pensionistici e quelli sanitari; i servizi sociali di natura assistenziale e l'istruzione pubblica; i regimi retributivi, in particolare dei pubblici dipendenti, e più in generale i sistemi di contrattazione collettiva dei salari; nonché – come è emblematicamente avvenuto in Spagna e in Italia – la disciplina del mercato e del rapporto di lavoro, ed in special modo gli snodi cruciali della flessibilità («funzionale» e «numerica», «in entrata» e «in uscita»). Tutto il diritto del lavoro è stato così investito da quello che anche gli autori del volume definiscono un vero e proprio mutamento di paradigma²¹.

Come avverte Caruso (2015a, 59), si tratta peraltro di un mutamento che viene da lontano e che in certo senso costituisce l'onda lunga di una nuova grande trasformazione dei sistemi economici e sociali che è largamente indotta «da fattori endogeni ad ampio spettro», rispetto ai quali la piega presa negli ultimi anni dal processo di integrazione europea funge da concausa o se vogliamo da catalizzatore o acceleratore. «*Un po' ovunque, e non solo nei Paesi attanagliati dalla crisi depressiva, il paradigma lavoristico del Novecento – scrive Caruso (2015a, 57-58) – appare ormai inadeguato e insufficiente per affrontare la complessità dei problemi posti dalla globalizzazione e dalla trasformazione tecnologica e dell'organizzazione dell'impresa: disoccupazione crescente e concentrata su segmenti sociali deboli, giovani e donne innanzitutto; nuove diseguaglianze e nuovi conflitti orizzontali. Il diritto del lavoro del Novecento, per come è stato immaginato, e per la regolazione che presuppone, non solo in Italia, non è in grado ormai di affrontare le nuove dicotomie, senza una riconsiderazione, prima ancora che dei suoi strumenti, della sua funzione e della sua "giurisdizione"».*

Ad essere investiti in pieno dalla grande trasformazione sono anzitutto quegli stessi soggetti storici che hanno forgiato – nelle grandi

²¹ Ma si tratta di diagnosi ricorrente, non solo tra i critici del *Jobs Act*. V. in particolare, in senso peraltro vigorosamente critico della pseudo-modernità del *Jobs Act*, Perulli, 2015a e 2015b.

lotte sociali e politiche del secolo breve – il paradigma lavoristico novecentesco. È in crisi la «forma sindacato», di certo nella sua concezione confederale di «espressione naturale della rappresentanza sociale, e quindi di una forma non solo essenziale ma addirittura costitutiva della democrazia» (Mariucci, 2015, 218), proprio perché depositaria elettiva di quel nesso tra lavoro e cittadinanza e tra diritti individuali e collettivi, che è coesenziale al paradigma lavoristico novecentesco, e che in Italia ricevette infatti la sua consacrazione nello Statuto dei lavoratori del 1970. Ed è in crisi – con particolare evidenza in Italia – la «forma partito»²², il quale risulta investito da una mutazione genetica che lo ha in un certo senso quasi dissociato da quella funzione di guida progettuale e di governo dei processi democratici, di cui è stato, fino ad un recente passato, il protagonista indiscusso, nel bene e nel male. Sono in definitiva entrati in crisi i grandi postulati politici e sociali, «posti a fondamento della cultura lavorista progressista, e da essa per molto tempo dati per scontati», e ora invece «messi radicalmente in discussione dalla post-modernità» (Mariucci, 2015, 219; ma anche Revelli, 2013, 65 ss.).

È evidente come lo smottamento delle grandi forme di rappresentanza sociale generale e dei postulati su cui si è edificato il paradigma lavoristico del Novecento interpellasse essenzialmente la cultura lavorista progressista e la sinistra. La crisi di quel paradigma, incrinando il nesso tra lavoro e cittadinanza, ha infatti «dislocato il rapporto tra la sinistra e la società, logorando sempre di più la sua capacità di rappresentare gli ultimi e consumando la coesione del suo popolo» (Cassano, 2014, 62). Come ha ancora lucidamente osservato Franco Cassano (2014, 62-63), «*in contrasto con i suoi assunti originari il sistema di protezione sociale, lungi dall'essere universalistico, ha mostrato con il passare del tempo vuoti crescenti. Vuoti che hanno prodotto nella sinistra un'acuta contraddizione tra la difesa degli strati che la sostengono elettoralmente e la necessità di allargare il fronte e recuperare il consenso perduto, specialmente tra le giovani generazioni, i lavoratori dipendenti dell'industria privata, e il popolo esteso dei lavoratori autonomi e delle piccole imprese, spesso di origine operaia, ma sempre più risucchiato nella rivoluzione passiva prodotta dal neo-liberismo della globalizzazione*».

Il tentativo di ritrovare – in un contesto sociale ed economico così radicalmente cambiato – «questa universalità perduta» (Cassano, 2014, 63), ridando rappresentanza «ai nuovi ultimi e ai nuovi esclusi» (Renzi,

²² Basti richiamare l'ampio dibattito suscitato dai recenti volumi di Revelli, 2013, e di Mancini, 2015.

2014, 167), e a tal fine innovando in modo altrettanto radicale il sistema delle garanzie sociali, costituisce perciò una sfida decisiva, vorremmo dire esistenziale, prima di tutto per la sinistra e per la cultura lavorista progressista. In questo senso, il tempo della innovazione – per citare ancora le significative parole della postfazione di Matteo Renzi alla edizione del ventennale di *Destra e sinistra* di Bobbio – definisce davvero l'unico spazio possibile della sinistra. Ma come sempre, e nel solco dell'insegnamento di Norberto Bobbio, la questione decisiva è quale innovazione, quale cambiamento e, nel nostro caso, quale paradigma innovativo per il diritto del lavoro dopo il superamento di quello novecentesco.

Gli autori del volume qui recensito non eludono questo interrogativo e formulano ipotesi diverse, dando giudizi diversi anche sul significato che, in questa discussione, deve essere inevitabilmente attribuito al *Jobs Act*, allo stesso tempo sostanza e icona mediatica del nuovo paradigma del diritto del lavoro italiano.

Chi scrive, pur avvertendo tutta l'urgenza di un cambiamento anche culturale troppe volte colpevolmente rinviato proprio dalla sinistra lavorista, si trova – in buona compagnia, per la verità²³ – tra i critici della pseudo-modernità del *Jobs Act*. Il cuore di questa critica è che il *Jobs Act*, lungi dall'innovare, ha in realtà largamente restaurato l'ordine pre-statutario, rimuovendo vincoli decisivi e così ripristinando il vecchio potere gerarchico di comando e controllo dell'imprenditore²⁴, cui viene di fatto restituita libertà di licenziare a costi ridicoli (almeno per i lavoratori neoassunti con minore anzianità, e cioè per i più giovani)²⁵; con una «svolta liberalizzante» (Perulli 2015b, 17) che ha tradito la stessa filosofia europea della *flexicurity*, la quale non può certo dirsi recuperata sul lato delle deboli riforme del sistema degli ammortizzatori sociali e delle politiche attive del lavoro, afflitte come sono da una perdurante

²³ Tra gli stessi coautori del volume in rassegna esprimono valutazioni critiche del tutto in sintonia con quelle di chi scrive specialmente Fontana, 2015a e Salazar, 2015. Si veda anche, ultimamente, il denso saggio di Fontana, 2015b, che – a differenza degli scritti che compongono il volume, nei quali si è potuto tener conto solo della legge delega n. 183 del 2014 – può esprimere un giudizio compiuto anche sulla imponente decretazione attuativa (ovvero sui decreti legislativi 22, 23, 80, 81, 148, 149, 150 e 151 del 2015).

²⁴ In una logica restauratrice del potere privato di comando del «capo dell'impresa» (art. 2086 cod. civ.), che oltretutto contraddice l'evoluzione (essa stessa, peraltro, sin troppo enfatizzata da una retorica postmoderna che confonde spesso la realtà col *wishful-thinking*) della «forma impresa» verso moduli orizzontali, cooperativi, eterarchici, snelli o – come si dice – *smart*. Il dibattito – classico – sul rapporto tra natura dell'impresa e relazioni di lavoro si sta comunque riproponendo in direzioni originali di indubbio interesse teorico per giuslavorista (v. più di recente la mappa concettuale proposta da Barbera, 2016 e la suggestiva sintesi di Grandori, 2015).

²⁵ Cfr. solo Romagnoli, 2015.

inadeguatezza di risorse (non solo finanziarie) dedicate e – soprattutto la seconda – da uno spaventoso *deficit* di effettività. Il contratto a tutele crescenti – ovvero l'istituto contrattuale che a partire dalla evocativa denominazione prescelta avrebbe dovuto costituire il vettore della modernizzazione del diritto del lavoro italiano nel segno della flessicurezza – è null'altro che una disciplina fortemente regressiva della tutela contro il licenziamento individuale e collettivo illegittimo, che di fatto espunge dal sistema, sia pure soltanto per i nuovi assunti a far data dal 7 marzo 2015, il diritto alla reintegrazione nel posto di lavoro e soprattutto deprime a livelli inaccettabilmente bassi, specialmente per i lavoratori con minore anzianità aziendale, l'entità dell'indennizzo conseguibile in giudizio.

Se dunque – come anche noi riteniamo – «il *Jobs Act* può essere letto come il prodotto di un cambio di paradigma normativo del diritto del lavoro», il mutamento si è tutto consumato «nell'ambito di una complessiva e profonda redistribuzione del potere sociale ed economico a vantaggio dell'impresa e del mercato, che caratterizza il meta-potere economico e la conseguente decostruzione del diritto a livello nazionale e su scala globale» (Perulli 2015a, 5). Il contratto a tutele crescenti rappresenta, da questo punto di vista, un vero e proprio manifesto ideologico – e mediatico – di quella sorta di ritirata e quasi di abdicazione del diritto del lavoro alla propria funzione normativa classica in nome di un riduzionismo economicistico che ne fa ormai una disciplina che riguarda «*non tanto l'originaria funzione di riequilibrio degli assetti di potere nel rapporto di lavoro quanto la massimizzazione del benessere secondo i postulati dell'analisi economica del diritto, o la soluzione dei gravi effetti sociali posti dalla crescente disoccupazione, o ancora la riconduzione adeguatrice degli istituti giuslavoristici al nuovo valore attribuito nella società al mercato e all'impresa*» (ancora Perulli, 2015a, 5)²⁶. È proprio la unidimensionalità del cambiamento impresso dal *Jobs Act* a far giustamente concludere che si è di fronte ad una distorsione del modello europeo della *flexicurity* (Gottardi, 2015), a meno naturalmente di non voler considerare questa formula ossimorica null'altro che una «maschera» dietro la quale si nasconde il volto dell'ideologia neoliberista (Mariucci, 2015, 212).

Il giudizio di Bruno Caruso (2015a e soprattutto 2015b) è molto diverso, anzitutto nella disponibilità ad accettare un legame autentico con la filosofia europea della *flexicurity*. Lo stesso Caruso (2016) in una più recente occasione ha proposto un'interessante mappa delle posizioni dottrinali e quasi degli atteggiamenti mentali dei giuslavoristi italiani di

²⁶ Conforme la valutazione di Chieco, 2015, 387 e 399.

fronte al *Jobs Act*, dividendo tendenzialmente il campo tra un orientamento pregiudizialmente critico, che vede nella riforma renziana una forma di neo-fordismo di ritorno e di neo-feudalesimo aziendale segnato dalla restaurazione della unilateralità del potere privato di comando dell'impresa, ed una posizione celebrativa, del tutto organica al Governo e schiacciata sulla vulgata nazionalpopolare delle virtù salvifiche della *law and economics*. Dissociandosi tanto dagli apocalittici quanto dagli integrati, Caruso si colloca nella terza via dei critici ragionevoli e costruttivi, aperti all'innovazione, che pur consapevoli dei limiti della riforma sono pronti a valorizzarne gli elementi di autentica modernizzazione nella logica della *flexicurity* e di una aggiornata visione neo-istituzionale dell'impresa come *common*. È la prospettiva – che nel volume recensito è sostanzialmente accolta anche da Spadaro – che lo stesso Caruso riconduce all'idea di una riscoperta, assieme all'autonomia e alla libertà della persona, dei doveri di solidarietà/responsabilità, che in tempo di crisi impone di ripensare le tutele a partire da una equa distribuzione di sacrifici prima che delle risorse e delle opportunità.

Per *habitus* mentale vorremmo anche noi poterci collocare in questa prospettiva²⁷. Condividiamo infatti pienamente i percorsi ricostruttivi del diritto del lavoro che Caruso (2015a, 62 ss.) disegna lungo tre traiettorie fondamentali: l'allargamento della sua «giurisdizione», ovvero dello spazio ri-regolato dal diritto del lavoro, e sottratto così ai puri meccanismi di mercato, nell'ottica di una piena attuazione dell'art. 35 Cost.; la rivisitazione del rapporto tra diritti e doveri di solidarietà, in un'ottica di attivazione responsabile della persona; la costruzione di forme di tutela dinamica, che favoriscano le transizioni tra una attività e l'altra, come anche i passaggi tra momenti di formazione, cura e vita professionale, secondo lo schema del «diritto facilitatore della libertà e della *capacitas* individuale». E siamo anche disposti ad ammettere che il *Jobs Act* contenga – nella sua vasta ambizione riformatrice e anzi rifondatrice del diritto del lavoro italiano – qualche elemento in questa direzione. Il completamento del disegno di riforma degli ammortizzatori sociali, in piena continuità con la legge Fornero, e il tentativo di un loro raccordo con politiche attive del lavoro degne di questo nome sono aspetti salienti senz'altro positivi di questo sforzo riformatore²⁸.

Non può però bastare il contratto (poi assegno) di ricollocazione a traghettare il nostro sistema verso il modello europeo di *flexicurity*, né d'altro lato la rete protettiva stesa da NASPI, ASDI e DIS-COLL – per

²⁷ Pur consapevoli che il giudizio espresso sul *Jobs Act* comporta la nostra inevitabile ascrizione alla posizione dei critici più o meno intransigenti (v. Caruso, 2016, par. 2).

²⁸ Il decreto legislativo n. 80 del 2015 sulla conciliazione vita-lavoro è, invece, null'altro che il riordino della disciplina esistente (v. Calafà, 2016).

quanto moderatamente potenziata in termini di copertura soggettiva rispetto a quella della riforma del 2012 – può esser considerata un passo decisivo verso l'adozione di quel modello (v. invece Caruso e Cuttone, 2015). La nostra obiezione riguarda la marginalità e diremmo la recessività di questi momenti di innovazione sociale certamente presenti nel corpo di una riforma che rimane, tuttavia, nel suo insieme, unidirezionalmente sbilanciata verso il recupero di una vecchia visione dicotomica del diritto del lavoro, e del rapporto tra libertà e autorità, a tutto vantaggio delle ragioni dell'efficienza decisionale dell'impresa e della «fluidificazione» del mercato. Ed è significativo sottolineare che questa cifra restauratrice del *Jobs Act* caratterizza anche, e forse ancor di più, quelle parti della riforma che – a prima vista – potrebbe essere considerata «la contropartita di "sinistra" della riduzione drastica della tutela della stabilità del posto di lavoro» (Razzolini, 2016, 558), ovvero l'estensione della disciplina del lavoro subordinato ai rapporti di collaborazione che si concretino in «prestazioni di lavoro esclusivamente personali, continuative e le cui modalità di esecuzione sono organizzate dal committente anche con riferimento al tempo e al luogo di lavoro» (art. 2, comma 1, del decreto legislativo n. 81 del 2015).

Ora, nessuno può credibilmente rimpiangere l'abrogazione della controversa figura «di mezzo» del lavoro a progetto²⁹, disposta contestualmente a questa decisa proiezione della disciplina della subordinazione verso il vasto e multiforme territorio delle collaborazioni etero-organizzate dal committente anche quanto al tempo e al luogo di esecuzione della prestazione. Resta però il fatto che il legislatore compie una scelta anacronistica (Allegri e Bronzini, 2015), che rilancia la logica dicotomica e oppositiva tra autonomia e subordinazione, riconducendo d'imperio alla disciplina (e per taluni alla stessa fattispecie) della seconda una congerie di rapporti di confine, per i quali sarebbe stata auspicabile una opzione regolativa, e prima ancora una impostazione culturale, di segno diverso e autenticamente innovatore. Come ha efficacemente osservato Adalberto Perulli (2015c, 258), invece che tracciare una linea così netta, annettendo alla subordinazione una porzione di rapporti di lavoro autonomo situati al confine, il legislatore avrebbe dovuto ragionare nella prospettiva della soglia. La soglia indica infatti *«uno spazio che supera la scansione tipologica dell'aut-aut e definisce un nuovo criterio topo-logico, dove la determinatezza del confine lascia il passo ad uno spazio che prescinde dalla presenza di barriere tipologiche, prospettandosi, e realizzandosi in termini normativi, quella situazione combinatoria tale per cui ciascuna regola, costituente l'alfabeto normativo*

²⁹ V. però Pallini, 2013.

dei singoli modelli contrattuali, si declina in ambiti non necessariamente coincidenti con quelli designati dal tipo».

Fuor di metafora, sarebbe stato necessario disegnare uno statuto protettivo del lavoro autonomo economicamente dipendente, o integrato nel ciclo produttivo dell'impresa, distinto da quello della subordinazione perché attento a riconoscere gli elementi di autonomia tipici di queste forme di collaborazione. Il recente disegno di legge del Governo sul lavoro autonomo non imprenditoriale (AS 2233 del 2016) fa – finalmente – un primo passo in questa direzione, ma non revocando la scelta compiuta dall'art. 2 del decreto legislativo n. 80 del 2015 non esce realmente dallo schema rigido – e di segno restauratore – che vizia, anche sotto tale aspetto, l'impostazione del *Jobs Act*.

4. Una riflessione conclusiva.

Il diritto europeo della crisi ha dunque trasformato in profondità la costituzione economica dell'Unione europea in un contesto di complessiva e radicale messa in discussione – per una serie di concomitanti fattori endogeni ed esogeni – dei postulati del «paradigma lavoristico del Novecento». Il libro che ha ispirato queste note offre una mappa concettuale utile non solo per comprendere il senso di queste trasformazioni e del mutamento di paradigmi normativi che esse hanno innescato, e in parte già realizzato, ma anche per proporre itinerari ricostruttivi e di politica del diritto proiettati oltre la crisi. Il futuro del capitalismo democratico non è segnato e la deriva de-regolativa lungo la linea di un'irresistibile convergenza neoliberista non è un destino ineluttabile, come mostra l'evidenza comparata (Thelen, 2014).

Non può, però, essere ingenuamente trascurata l'oggettiva forza di pressione esercitata – in questa precisa direzione – dalla spessa intelaiatura della *governance* economico-finanziaria europea, per come è stata asimmetricamente costruita, sotto la spinta dell'emergenza, negli anni della lunga crisi. Ecco perché qualunque credibile agenda riformistica – di rilancio (e per ciò stesso di forte «modernizzazione» o «ricalibratura»³⁰) del «modello sociale europeo», oltre la crisi – deve partire dalla questione della riforma delle istituzioni e del governo economico dell'Unione e, prima ancora, dal rilancio, su basi totalmente rinnovate (da parte di quegli Stati membri che sono disposti a crederci), del progetto politico europeo attorno ai principi di coesione, solidarietà e reciproca responsabilizzazione sul comune cammino.

³⁰ Come preferiamo dire con Ferrera, 2016.

Anche la Commissione europea, nel promuovere la consultazione pubblica *Towards a European Pillar of Social Rights*³¹, sembra mostrare, sia pure tardivamente, una tale consapevolezza. È una opportunità che va colta, e per quanto sia lecito nutrire dubbi fondati sulla reale volontà di investimento politico della Commissione, la cultura lavorista progressista deve far sentire la sua voce. Il libro curato da Bruno Caruso e Giorgio Fontana ci offre già molti argomenti.

Riferimenti bibliografici.

- Adamski D. (2015), *Economic constitution of the Euro area after the Gauweiler preliminary ruling*, in *Common Market Law Review*, pp. 1451 ss.
- Allegri G., Bronzini G. (2015), *Lavoro e libertà dopo il Jobs Act. Per un garantismo sociale oltre la subordinazione*, Roma, Derive Approdi.
- Barbera M. (2016), *L'idea di impresa. Un dialogo con la giovane dottrina giuslavorista*, Working Paper Centro Studi di Diritto del Lavoro Europeo «Massimo D'Antona», IT – 293/2016.
- Bronzini G. (2016), *L'efficacia della Carta di Nizza alla luce dei primi 5 anni di applicazione come testo obbligatorio: cenni generali*, in R. Cosio, F. Curcuruto, R. Foglia (a cura di), *Il licenziamento collettivo in Italia nel quadro del diritto dell'Unione europea*, Milano, Giuffrè, pp. 1 ss.
- Calafà L. (2016), *Le misure di conciliazione vita-lavoro: un quadro di sintesi*, in G. Zilio Grandi, M. Biasi (a cura di), *Commentario breve alla riforma «Jobs Act»*, Padova, Cedam, pp. 693 ss.
- Calvano R. (2013), *La tutela dei diritti sociali tra meccanismo europeo di stabilità e legalità costituzionale europea*, in *Costituzionalismo.it*, fasc. 3.
- Caruso B. (2015a), *Nuove traiettorie del diritto del lavoro nella crisi europea. Il caso italiano*, in B. Caruso, G. Fontana (a cura di), *Lavoro e diritti sociali nella crisi europea. Un confronto fra costituzionalisti e giuslavoristi*, Bologna, Il Mulino, pp. 57 ss.
- Caruso B. (2015b), *Il contratto a tutele crescenti tra politica e diritto: variazioni sul tema*, Working Paper Centro Studi di Diritto del Lavoro Europeo «Massimo D'Antona», IT – 265/2015.
- Caruso B. (2016), *Impresa, lavoro, diritto nella stagione del Jobs Act*, in corso di pubblicazione in *Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali*.
- Caruso B., Cuttone M., *Verso il diritto del lavoro della responsabilità: il contratto di ricollocazione tra Europa, Stato e Regioni*, Working

³¹ Cfr. la *press-release* dell'8 marzo 2016 nel sito istituzionale della Commissione.

- Paper Centro Studi di Diritto del Lavoro Europeo «Massimo D'Antona», IT – 283/2015.
- Caruso B., Fontana G., a cura di (2015), *Lavoro e diritti sociali nella crisi europea. Un confronto fra costituzionalisti e giuslavoristi*, Bologna, Il Mulino.
- Cassano F. (2014), *Senza il vento della storia. La sinistra nell'era del cambiamento*, Roma e Bari, Laterza.
- Chieco P. (2015), «*Riforme strutturali*» del mercato del lavoro e diritti fondamentali dei lavoratori nel quadro della nuova governance economica europea, in *Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali*, pp. 359 ss.
- Colarizi S. (2015), *Novecento d'Europa. L'illusione, l'odio, la speranza, l'incertezza*, Roma e Bari, Laterza.
- Crouch C. (2013). *Making capitalism fit for society*. Cambridge, Polity Press.
- De Witte B., Kilpatrick C. (2014), *A comparative framing of fundamental rights challenges to social crisis measures in the Eurozone*, in *European Journal of Social Law*, n. 1-2, pp. 1 ss.
- De Witte F. (2015), *Justice in the EU. The emergence of transnational solidarity*, Oxford, Oxford University Press.
- Del Punta R. (2013), *Epistemologia breve del diritto del lavoro*, in *Lavoro e diritto*, pp. 37 ss.
- Deakin S., Koukiadaki (2013), *The sovereign debt crisis and the evolution of labour law in Europe*, in N. Countouris, M. Freedland (eds.), *Resocialising Europe in a time of crisis*, Cambridge, Cambridge University Press, pp. 163 ss.
- Defraigne J.-C. et al., a cura di (2012), *Les modèles sociaux en Europe. Quel avenir face à la crise?*, Bruxelles, Bruylant.
- Durante A. (2015), *I diritti sindacali nel circuito giurisdizionale multilivello. Un dialogo in lingue diverse*, in B. Caruso, G. Fontana (a cura di), *Lavoro e diritti sociali nella crisi europea. Un confronto fra costituzionalisti e giuslavoristi*, Bologna, Il Mulino, pp. 229 ss.
- Escande Varniol M.-C. et al., a cura di (2012), *Quel droit social dans une Europe en crise ?*, Bruxelles, Larcier.
- Ferrera M. (2016), *Rotta di collisione. Euro contro Welfare?*, Roma e Bari, Laterza.
- Fontana G. (2014), *Crisi economica ed effettività dei diritti sociali in Europa*, Working Paper Centro Studi di Diritto del Lavoro Europeo «Massimo D'Antona», INT – 104/2014.
- Fontana G. (2015a), *I giudici europei di fronte alla crisi economica*, in B. Caruso, G. Fontana (a cura di), *Lavoro e diritti sociali nella crisi*

- europea. Un confronto fra costituzionalisti e giuslavoristi*, Bologna, Il Mulino, pp. 131 ss.
- Fontana G. (2015b), *Inderogabilità, derogabilità e crisi dell'uguaglianza*, Working Paper Centro Studi di Diritto del Lavoro Europeo «Massimo D'Antona», IT – 276/2015.
- Gambino S., Nocito W. (2015), *Crisi finanziaria e diritti fondamentali fra trasformazioni del costituzionalismo e incertezze sul futuro europeo*, in B. Caruso, G. Fontana (a cura di), *Lavoro e diritti sociali nella crisi europea. Un confronto fra costituzionalisti e giuslavoristi*, Bologna, Il Mulino, pp. 169 ss.
- Giubboni S. (2014), *Diritto e politica nella crisi del «modello sociale europeo»*, in *Politiche sociali*, pp. 133 ss.
- Giubboni S. (2015), *Trabalho e direitos: o caso italiano numa perspectiva europeia*, in *Finisterra*, n. 78/79, pp. 131 ss.
- Gottardi D. (2015), *Riforme strutturali e prospettiva europea di Flexicurity: andata e ritorno*, in *Lavoro e diritto*, pp. 239 ss.
- Grandori A. (2015), *10 tesi sull'impresa. Contro i luoghi comuni dell'economia*, Bologna, il Mulino.
- Habermas J. (2011), *Questa Europa è in crisi*, trad. it., Roma e Bari, Laterza.
- Hepple B. (2009), *Diritto del lavoro e crisi economica: lezioni dalla storia europea*, in *Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali*, pp. 891 ss.
- Joerges C. (2012), *Europe's Economic Constitution in Crisis*, ZENTRA Working Paper in Transnational Studies No. 06/2012, Bremen-Oldenburg.
- Joerges C., Giubboni S. (2014), *Diritto, politica ed economia nella crisi europea*, in G. Allegri, G. Bronzini (a cura di), *Il tempo delle costituzioni*, Roma, Manifestolibri, pp. 107 ss.
- Kilpatrick C. (2015), *Constitutions, social rights and sovereign debt States in Europe: a challenging new area of constitutional inquiry*, EUI Working Papers, Law 2015/34.
- Losurdo F. (2016), *Lo Stato sociale condizionato. Stabilità e crescita nell'ordinamento costituzionale*, Torino, Giappichelli.
- Loy G., a cura di (2011), *Diritto del lavoro e crisi economica. Misure contro l'emergenza ed evoluzione legislativa in Italia, Spagna e Francia*, Roma, Ediesse.
- Mancini P. (2015), *Il post partito. La fine delle grandi narrazioni*, Bologna, Il Mulino.
- Mariucci L. (2015), *Stereotipi, circolarità e discontinuità nel diritto del lavoro*, in *Lavoro e diritto*, pp. 209 ss.
- Pallini M. (2013), *Il lavoro economicamente dipendente*, Padova, Cedam.

- Panzerà C. (2015), *La «voce» del Comitato europeo dei diritti sociali*, in B. Caruso, G. Fontana (a cura di), *Lavoro e diritti sociali nella crisi europea. Un confronto fra costituzionalisti e giuslavoristi*, Bologna, Il Mulino, pp. 253 ss.
- Perulli A. (2015a), *Il contratto a tutele crescenti e la NASPI: un mutamento di «paradigma» per il diritto del lavoro*, in L. Fiorillo, A. Perulli (a cura di), *Contratto a tutele crescenti e NASPI. Decreti legislativi 4 marzo 2015, n. 22 e n. 23*, Torino, Giappichelli, pp. 3 ss.
- Perulli A. (2015b), *Il contratto a tempo indeterminato è la forma comune dei rapporti di lavoro*, in L. Fiorillo, A. Perulli (a cura di), *Tipologie contrattuali e disciplina delle mansioni. Decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81*, Torino, Giappichelli, pp. 1 ss.
- Perulli A. (2015c), *Costanti e varianti in tema di subordinazione e autonomia*, in *Lavoro e diritto*, pp. 259 ss.
- Pinelli C. (2013), *Le misure di contrasto alla crisi dell'eurozona e il loro impatto sul modello sociale europeo*, in *Rivista giuridica del lavoro*, I, pp. 231 ss.
- Razzolini O. (2016), *La nuova disciplina delle collaborazioni organizzate dal committente. Prime considerazioni*, in G. Zilio Grandi, M. Biasi (a cura di), *Commentario breve alla riforma «Jobs Act»*, Padova, Cedam, pp. 557 ss.
- Renzi M. (2014), *Lo spazio della sinistra, il tempo dell'innovazione*, postfazione a N. Bobbio, *Destra e sinistra. Ragioni e significati di una distinzione politica*, edizione del ventennale con introduzione di M.L. Salvadori, Roma, Donzelli, pp. 163 ss.
- Revelli M. (2013), *Finale di partito*, Torino, Einaudi.
- Ricci G. (2015), *La retribuzione in tempi di crisi: diritto sociale fondamentale o variabile dipendente?*, in B. Caruso, G. Fontana (a cura di), *Lavoro e diritti sociali nella crisi europea. Un confronto fra costituzionalisti e giuslavoristi*, Bologna, Il Mulino, pp. 199 ss.
- Rodrik D. (2011), *La globalizzazione intelligente*, trad. it., Roma e Bari, Laterza.
- Romagnoli U. (2013), *Diritto del lavoro e quadro economico: nessi di origine e profili evolutivi*, in *Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali*, pp. 585 ss.
- Romagnoli U. (2015), *L'irresistibile ascesa della licenza di licenziare*, in *Lavoro e diritto*, pp. 227 ss.
- Salazar C. (2013), *Crisi economica e diritti fondamentali – Relazione al XXVII Convegno annuale dell'AIC (Associazione Italiana dei Costituzionalisti)*, in *Rivista telematica giuridica dell'Associazione Italiana dei Costituzionalisti*, n. 4/2013.

- Salazar C. (2015), *La Costituzione, i diritti fondamentali, la crisi: «qualcosa di nuovo, anzi d'antico»*, in B. Caruso, G. Fontana (a cura di), *Lavoro e diritti sociali nella crisi europea. Un confronto fra costituzionalisti e giuslavoristi*, Bologna, Il Mulino, pp. 95 ss.
- Sinzheimer H. (1933), *Die Krisis des Arbeitsrecht*, poi in Id. (1976), *Arbeitsrecht und Rechtssoziologie. Gesammelte Aufsätze und Reden*, Frankfurt am Main/Köln, Schriftenreihe der Otto Brenner Stiftung, pp. 135 ss.
- Spadaro A. (2015), *La crisi, i diritti sociali e le risposte dell'Europa*, in B. Caruso, G. Fontana (a cura di), *Lavoro e diritti sociali nella crisi europea. Un confronto fra costituzionalisti e giuslavoristi*, Bologna, Il Mulino, pp. 15 ss.
- Streeck W. (2013). *Tempo guadagnato. La crisi rinviata del capitalismo democratico*, trad. it., Milano, Feltrinelli.
- Streeck W. (2015), *Heller, Schmitt and the Euro*, in *European Law Journal*, pp. 361 ss.
- Supiot A. (2010). *L'esprit de Philadelphie. La justice sociale face au marché total*, Paris, Seuil.
- Thelen C. (2014), *Varieties of liberalization and the new politics of social solidarity*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Treu T. (2013). *Le istituzioni del lavoro nell'Europa della crisi*, in *Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali*, pp. 597 ss.
- Tuori Kaarlo, Tuori Klaus (2013). *The Eurozone crisis. A constitutional analysis*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Zielonka, J. (2015), *Disintegrazione. Come salvare l'Europa dall'Unione europea*, trad. it., Roma e Bari, Laterza.