

LA RAPPRESENTAZIONE DELLA STRUTTURA ECONOMICA*

LAURA BUFFONI**

Sommario

1. Il paradigma *economico*. - 2. La disposizione costituzionale in questione. - 3. L'*integrazione* tra rappresentanze. - 4. La rappresentanza economica è già politica. - 4.1 «Tutto è politico». - 4.2 Il soggetto di diritto: il popolo sovrano e il lavoratore/cittadino. - 5. L'irrepresentabilità dell'economico.

Suggerimento di citazione

L. BUFFONI, *La rappresentazione della struttura economica*, in *Osservatorio sulle fonti*, n. 2/2019. Disponibile in: <http://www.osservatoriosullefonti.it>

* Il presente contributo costituisce la rielaborazione della relazione tenuta al Convegno “La legislatura del cambiamento alla ricerca dello scettro”, svoltosi il 20 marzo 2019 presso l'Università degli Studi di Camerino.

** Professore associato di Diritto costituzionale, Università degli Studi di Sassari, Dipartimento di Giurisprudenza.

Contatto: labuffoni@uniss.it

1. Il paradigma economico

Da tempo, nel dibattito politico-costituzionale, ricorre la proposta di abrogazione dell'art. 99 della Costituzione, tanto da essere ormai divenuta un luogo comune.

Da ultimo, sia il «contratto per il governo del cambiamento», sia l'audizione del Ministro per i rapporti con il Parlamento e per la democrazia diretta sulle linee programmatiche del 12.7.2018, sia la nota di aggiornamento del documento di economia e finanza del dicembre 2018 sollevano obiezioni sulla 'inefficacia' della azione del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro rispetto agli scopi per i quali è stato istituito.

Si legge nell'Audizione che «nelle intenzioni dei costituenti avrebbe dovuto svolgere funzioni di *partecipazione politica* delle forze *sociali*, mediante il riconoscimento in particolare di un potere, invero modesto, di iniziativa legislativa in materia economico-sociale. In realtà, il Cnel è risultato *inefficace* rispetto a tale obiettivo, che sarà meglio realizzato sia dai nuovi istituti di *democrazia diretta* sia dalla valorizzazione del ruolo del Parlamento»¹.

Nelle precedenti proposte si prevedeva la 'soppressione' dell'organo con legge costituzionale. Così nella proposta Renzi-Boschi, con disposizione transitoria, di rango costituzionale, si prevedeva la nomina di un Commissario straordinario e il trasferimento alla Corte dei conti del personale del Cnel. Nell'attuale ci si interroga se tale soluzione sia opportuna o se, invece, sia preferibile limitarsi a de-costituzionalizzare il Cnel, che così continuerebbe a agire sulla base della legge ordinaria istitutiva, che potrebbe poi essere abrogata.

In ogni caso, oggi come allora, la critica al Cnel attinge a un argomento tutto tecnico-economico²: è un giudizio sulla sua 'resa'; implica una misurazione dell'efficacia, efficienza ed economicità della sua azione rispetto ad un obiettivo. Si appunta, dunque, sulla logica del 'funzionamento', sulla funzione meccanica del 'fare', che è tipica dell'Età delle leggi dell'economia. È, infatti, il paradigma «gestionale» che definisce la sfera semantica dell'*oikonomia*, che è «una razionalità sottratta a ogni vincolo esterno e una prassi non ancorata ad

¹ Il corsivo è nostro.

² Tra i molti, discorrono di «potenziamento funzionale», di «scarsa incidenza», di cattivo «funzionamento», di «scarsa funzionalità» o di «rendimento» del Cnel S. GALEOTTI, *Per un potenziamento funzionale del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro*, in *Dir. soc.*, 1980, 415; V. CARUSI, *Art. 99*, in V. CRISAFULLI, L. PALADIN (a cura di), *Commentario breve alla Costituzione*, Cedam, Padova, 1990, 625; L. VENTURA, *Art. 99*, in G. Branca (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, Zanichelli, Bologna, 1994, 2; L. CAPPUCCIO, *Art. 99*, in R. BIFULCO, A. CELOTTO, M. OLIVETTI (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, Utet, Torino, 2006, 1927; E. DE MARCO, *Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro*, in *Enc. dir.*, Giuffrè, Milano, Agg. vol. III, 1999, 442; M. SICLARI, *C.N.E.L.*, in *Quad. cost.*, 1988, 194.

alcuna necessità ontologica o norme precostituite», ma solo all'«ordinato funzionamento», giudicabili «soltanto nel contesto delle finalità che perseguono»³. È una logica di potenza.

La logica dell'ordine funzionale ha, però, assai poco a che fare con il diritto e specificatamente con il diritto costituzionale, che resta muto innanzi a quei criteri. La scienza giuridica non si pone il problema *economico* dell'utilità, degli 'effetti', ma conosce della conformità del proprio oggetto, delle norme, a parametri precostituiti.

Al più, il giurista potrebbe notare che l'attribuzione con legge ordinaria di funzioni consultive in materie, quali la condizione dello straniero, l'immigrazione e l'attuazione dell'ordinamento euro-unitario, è eccentrica e finanche incoerente rispetto all'ambito di competenza materiale delineato dall'art. 99. Questa conclusione non sarebbe, comunque, una buona ragione per la messa in questione della disposizione costituzionale, ma semmai della legge ordinaria di attuazione.

Qui, tenteremo di re-impostare giuridicamente la questione costituzionale. Si proverà ad elaborare una teoria interpretativa della rappresentanza idonea a giustificare la norma/le norme ricavabili dall'art. 99 Cost. Si indagherà se quella «rappresentanza» delle «categorie produttive», funzionalizzata dall'art. 99 all'esercizio della funzione di consulenza, di iniziativa legislativa e di concorso alla elaborazione della legislazione economica e sociale, si presta a obiezioni teoriche e dogmatiche di diritto costituzionale. Solo a questo punto si misurerà l'idoneità o meno del Cnel a soddisfare le prestazioni *rappresentative* richieste dal testo costituzionale.

2. La disposizione costituzionale in questione

L'articolo 99 della Costituzione è posto nella Sezione III, dedicata agli «organi ausiliari», del Titolo III, che ordina il «Governo».

Dispone al primo comma che «Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro è composto, nei modi stabiliti dalla legge, di esperti e di rappresentanti delle categorie produttive, in misura che tenga conto della loro importanza numerica e qualitativa». Il secondo e il terzo comma gli attribuiscono le funzioni di consulenza delle Camere e del Governo, di iniziativa legislativa e di contributo alla elaborazione della legislazione economica e sociale.

Il punto decisivo della disposizione è la formula «rappresentanti delle categorie produttive», che mette in gioco, senza deciderla, una forma rappresentativa e la sua relazione con le altre forme rappresentative costituite nel testo e, specificatamente, con la rappresentanza parlamentare.

³ G. AGAMBEN, *Oikonomia. Il Regno e la Gloria. Per una genealogia teologica dell'economia e del governo*, in ID., *Homo sacer. Edizione integrale 1995-2015*, Quodlibet, Macerata, 2018, 401, 402 e 443.

Per dis-ambiguare la formula, il discorso può iniziare constatando che questa rappresentanza, nel testo costituzionale, è separata e distinta, quindi, presupposta come diversa, dalla rappresentanza parlamentare: questa, nella forma della rappresentanza elettiva della Nazione, risiede nelle Camere; quella nel Cnel, collocato sistematicamente tra gli organi ausiliari del Governo. Sebbene l'art. 99 ne abbia esteso l'ausiliarità, oltre la rubrica del Titolo, alle Camere, resta che la Costituzione ha escluso la parlamentarizzazione della rappresentanza dei rapporti di produzione. È il fatto che in Assemblea costituente vi sia stata ampia discussione sulla rappresentanza delle categorie produttive proprio a proposito della decisione in ordine all'opzione bicamerale e, segnatamente, alla composizione del Senato che rende quell'esclusione significativa⁴.

Il con-testo induce, dunque, a ritenere che si tratti di forme rappresentative che non sono fatte della stessa *materia*: se l'una, quella parlamentare, è politica, generale-universale, della 'città', l'altra deve ritenersi – pena il suo non-senso – economica, particolare, della 'casa' e, comunque, *impolitica*⁵; in ogni caso tra l'una e l'altra vi è separazione. A conclusione opposta si sarebbe giunti ove le medesime avessero convissuto negli artt. 55 ss. come forme composibili di rappresentanza parlamentare. Per convivere in senso al Parlamento, dovevano somigliarsi, appartenere entrambe alla sfera del 'politico', senza però essere identiche: solo la loro somiglianza, che non è né identità né differenza⁶, poteva giustificare la (co-)esistenza di entrambe in *un* Parlamento⁷.

In negativo, può di certo concludersi che la «rappresentanza delle categorie produttive» nella Costituzione è testualmente *differente* dalla rappresentanza politico-parlamentare.

È più difficile stabilire in cosa consista quella differenza. La lettera dell'art. 99, di per sé, è indecisa. La rappresentanza di «categorie» parrebbe alludere – al pari della *rappresentazione* del politico, che rinvia a un ordine trascendente

⁴ Cfr. i lavori preparatori degli artt. 55 e 58.

⁵ Invero, già il linguaggio rivela, mostra, le implicazioni politiche del paradigma economico, nel momento esatto in cui le nega. Il linguaggio è il medesimo: non si esce dal paradigma del politico con l'im-politico, perché appartiene al medesimo paradigma (seppure rovesciato). Non si dà autonomia senza pensare «i limiti stessi della lingua con cui (rapporto strumentale) noi pretendiamo di contestarla: è come voler distruggere il lupo introducendosi comodamente nelle sue fauci»: R. BARTHES, *L'impero dei segni*, Einaudi, Torino, 2004, 13.

⁶ V. VITIELLO, *Dissomigliante somiglianza. Premessa a E. JABÈS, Il libro delle somiglianze. «Il libro è luogo di somiglianza di ogni libro»*, Moretti & Vitali editori, Milano, 2011, 10.

⁷ Non a caso nella discussione sull'art. 55, la rappresentanza degli interessi, pur distinta da quella politica generale, implicava una valutazione politica dell'economico. Mortati, nella seduta del 24 settembre 1946 (in www.nascitacostituzione.it, da cui sono tratti anche i successivi riferimenti alla discussione costituente, ove non diversamente indicato), riteneva che la rappresentanza delle organizzazioni in seno alla seconda Camera avrebbe significato la loro «politicizzazione», l'assunzione di «responsabilità politiche» e quindi l'«inquadramento» dei loro interessi particolari «nell'interesse generale dello Stato». Ma anche la politicizzazione dell'economico ne presuppone l'originaria impoliticità, che qui è precisamente ciò che si tenterà di mettere in discussione.

– più a una idea che a una cosa, che come tale non potrebbe essere fedelmente riprodotta, ma in una qualche misura costituita. Una ‘categoria’ è, infatti, un concetto generale o una forma del conoscere con cui ordinare tutta la realtà: sia che la si pensi come un *a priori*, una funzione attiva che, articolandola, costituisce la realtà, che non è mai un dato già acquisito ovvero un *a posteriori*, che la registra⁸, implica sempre una operazione di definizione, quindi una qualche forma di mediazione, di razionalizzazione, di trascendenza e, così, di separazione rispetto all’oggetto cui si riferisce. Non esclude che possa trattarsi di *rappresentazione* e non di mera rappresentanza, proprio come l’ambivalente rappresentanza politica. Se, però, le categorie si riferiscono alla produzione, ai rapporti materiali di produzione, che è ciò che le accomuna, la trascendenza del *category*, la sua mediazione razionalistica, si ridimensiona a favore dell’immanenza, della datità, della *domesticità* dei rapporti economici⁹: la condizione produttiva, la situazione materiale, è un dato, un fatto, che pre-esiste alla sua rappresentanza, che non può che esserne raffigurazione, rispecchiamento.

In seno al Consiglio dell’economia e del lavoro¹⁰, le categorie sono, quindi, entità sociologiche e, nello specifico, sono riconducibili ai due fattori della produzione dell’economia classica, il capitale e il lavoro. È una rappresentanza settoriale, *speciale* e non generale come la rappresentanza politica parlamentare. Ma il testo lega le due rappresentanze, che hanno qualcosa in comune. L’immissione, a vario titolo, di quegli interessi parziali, economici, in un atto politico, quale la legge, cui l’art. 99 preordina il ‘contributo’, il ‘concorso’, della rappresentanza delle categorie produttive, ne implica in qualche modo la partecipazione alla forma rappresentativa propria della legge, che non è di certo quella inerente la sfera privata ovvero una mera delega alla cura di interessi¹¹.

L’art. 99 precisa che i rappresentanti delle categorie produttive vengono *designati* «in misura che tenga conto della loro importanza numerica e qualitativa». L’«importanza numerica» pare ascriverla alla rappresentanza come immagine del rappresentato, in quanto implica una qualche corrispondenza, una

⁸ Limitatamente al tema qui di interesse, contrappone la concezione volontaristica a quella ontologica di categoria, L. VENTURA, *op. cit.*, 13.

⁹ Ci si riferisce al paradigma teologico dell’*oikonomia*, «concepito come un ordine immanente, - domestico e non politico in senso stretto -» e antinomico al paradigma della teologia politica, della «trascendenza del potere sovrano», seppure funzionalmente connessi in ragione della comune derivazione dalla teologia cristiana: G. AGAMBEN, *Oikonomia*, cit., 385.

¹⁰ La locuzione Consiglio dell’economia e del lavoro è stata preferita a quella di Consiglio «economico del lavoro», che avrebbe limitato la rappresentanza al fattore del lavoro.

¹¹ Del resto, solo se si riconduce questa rappresentanza alla ‘sfera pubblica’, ha un qualche senso l’audizione ove il Ministro Fraccaro ha discorso di «partecipazione *politica* delle forze *sociali*»: sarebbe un non-senso rispetto al modello di rappresentanza procuratoria, privatistica. Resta, comunque, difficile concettualmente accostare il principio rappresentativo alla «partecipazione» che, in quanto ‘presenza’, è piuttosto espressione del principio di identità.

certa proiettività, almeno numerica, tra rappresentante e rappresentato: è, però, sempre rappresentanza di una parte, sebbene sottenda un'opzione ideologicamente e storicamente situata a favore del lavoro e, quindi, della parte più numerosa e seppure la sua costituzione in proporzione del numero dei rappresentati introduca un qualche elemento di democraticità, presupponendo il carattere democratico del principio proporzionale, quale maggiore approssimazione possibile all'ideale dell'autodeterminazione¹². L'«importanza qualitativa», introdotta per bilanciare la forza dei numeri e, quindi, la forza-lavoro, pare, però, di per sé, sottendere l'idea elitista, *capacitaire*, della rappresentanza/rappresentazione come 'valore' e competenza, aristocraticamente sciolta dalla democrazia e, comunque, sottratta al dominio del rappresentato. Resta, comunque, irrisolto come – secondo quale principio – si determini il grado di «importanza» dei diversi gruppi, come se ne fissi la gerarchia...

In ogni caso, la sua natura non elettiva, intendendo l'elezione quale metodo proprio del principio democratico, è coerente con la sua differenziazione rispetto alla rappresentanza politico-parlamentare. Innanzitutto, a rigore, la «designazione» da parte delle «organizzazioni sindacali di carattere nazionale» e tra queste da parte di quelle «maggiormente rappresentative», come metodo di scelta dei rappresentanti delle categorie produttive in luogo dell'elezione, è stata prevista con la legge ordinaria di attuazione dell'art. 99¹³. Di per sé la disposizione costituzionale non identifica le «categorie produttive» con i sindacati o con le «categorie» riconosciute a fini contrattuali dall'art. 39 Cost. e non esclude l'elezione diretta (o indiretta) dei rappresentanti¹⁴, salva, comunque, la difficoltà di individuare corpi elettorali per l'elezione di primo o secondo grado dei rappresentanti delle «categorie produttive» che non siano gli iscritti ai sindacati¹⁵. In ogni caso, il rapporto rappresentanza-elezioni non è costitutivo: è al più un nesso appunto politico, storico-positivo, ma non logico-teorico. Specificatamente, il legame tra rappresentanza politica e democrazia è

¹² Si deve a Di Vittorio l'insistenza, nelle sedute del 17 maggio e 25 ottobre 1947 dell'Assemblea costituente, affinché nel Cnel le diverse categorie che partecipavano al ciclo produttivo intervenissero in proporzione della loro rilevanza numerica, del loro 'peso'. L'assunto su cui si fondava era l'identificazione degli «interessi di molte persone» con «interessi di carattere collettivo, di carattere generale, sociale, nazionale», e quelli delle poche persone che detenevano il capitale con «interessi di carattere privato e di carattere egoistico» e «in taluni casi anche di carattere antisociale, cioè contrastanti con gli interessi generali della società». L'obiettivo polemico era il principio corporativo, legato alla pariteticità delle rappresentanze degli interessi dei lavoratori e dei datori di lavoro.

¹³ Cfr. art. 4, l. n. 936 del 1986.

¹⁴ Sull'elezione quale metodo preferibile di scelta dei rappresentanti delle categorie cfr. V. CARUSI, *Art. 99*, cit., 623; F. PIERANDREI, *Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro*, in *Studi in onore di G.M. De Francesco*, Giuffrè, Milano, 1957, 701, 705 e 720.

¹⁵ Pare aver conservato tutta la sua attualità sul punto la critica weberiana alla rappresentanza di interessi, in quanto priva di un meccanismo capace di tradurre efficacemente in termini di voto e 'peso' elettorale la stratificata complessità di un cetto o di una professione: M. WEBER, *Economia e società*, Vol. I, ed. di Comunità, Milano, 296.

teoricamente *indeciso*, aporetico¹⁶. La struttura teoretica della rappresentanza/rappresentazione non include, infatti, necessariamente l'elezione come metodo di scelta del rappresentante. E l'elezione può essere metodo tanto del principio aristocratico di scelta del migliore quanto di quello democratico di nomina di agenti, servitori¹⁷. Così come l'elezione, oltre a non essere condizione necessaria perché si abbia rappresentanza (politica), non è neppure condizione sufficiente: la rappresentanza politica non si riduce meccanicamente a una procedura di elezione e di autorizzazione, ma – per restare tale – deve svolgere una funzione di identificazione¹⁸. Questo vale a maggior ragione per forme di rappresentanza, almeno nelle intenzioni, impolitica. In questo caso, anzi, all'argomento teorico, si aggiunge il dato di diritto positivo. Se, infatti, nella Costituzione il legame tra rappresentanza politica ed elezioni – che storicamente nasce con la rappresentanza parlamentare delle rivoluzioni borghesi del Settecento – è tessuto in forza del principio della sovranità popolare, che implica l'esistenza di un popolo concreto che vuole e, quindi elegge, la Costituzione conosce altre forme di rappresentanza non elettiva: l'art. 8, comma 3, discorre di 'rappresentanze' delle confessioni religiose. L'art. 99 è coerente. Il discorso, invero, potrebbe riaprirsi e mostrare incoerenze interne al testo costituzionale ove si consideri che in Costituzione il legame tra elezioni (del popolo) e rappresentanza è costitutivo quando i rappresentanti producono leggi: e questo perché la nostra Costituzione discorre di *valore* 'di' legge (artt. 75, comma 1, 77, comma 1, 87, comma 5, art. 89, comma 2 e 127, comma 2). In questo caso, l'elezione qualifica la specie di rappresentanza (politica) che devono possedere coloro che partecipano del potere legislativo, affinché i prodotti di quella rappresentanza *valgano*: solo la rappresentanza elettiva può assolvere la funzione di giustificare l'esercizio della funzione legislativa e, con essa, l'esercizio del potere supremo, sovrano, vale a dire quello che consiste nell'espressione della volontà generale¹⁹. Ma l'incoerenza adombrata non è rottura o dis-integrazione della Costituzione in quanto l'art. 99 limita le funzioni del Cnel al 'contributo' alla elaborazione della legislazione economica e sociale. Con la conseguenza che il suo 'concorso', nelle molteplici forme del parere, della proposta o dell'osservazione, viene sempre immesso e assorbito nell'atto politico, nella legge, nella rappresentanza generale elettiva. Ma da qui ne deriva

¹⁶ Per tutti E.-W. BÖCKENFÖRDE, *Democrazia e rappresentanza*, in *Quad. cost.*, 1985, 250 ss. Insieme sulla natura aporetica del legame F. LANCHESTER, *Il concetto di rappresentanza in campo politico e i problemi della integrazione sovranazionale e della globalizzazione*, in *Il Filangieri. Quaderno*, 2006, 24 ss.; sulla autonomia storica del concetto di 'rappresentazione' rispetto a quello di democrazia già H. F. PITKIN, *The Concept of Representation*, University of California Press, Berkeley, 1967, 2 ss.

¹⁷ C. SCHMITT, *Dottrina della Costituzione*, Giuffrè, Milano, 1984, 338.

¹⁸ P. ROSANVALLON, *Il popolo introvabile. Storia della rappresentanza democratica in Francia*, Il Mulino, Bologna, 2005, 23.

¹⁹ Questa la prospettiva teorica da cui muove M. TROPER, *Osservazioni sullo statuto del concetto di rappresentanza politica*, in *Filosofia politica*, 1, 1998, 199.

che giammai il Cnel, data la sua non elettività, può sostituire le Commissioni parlamentari nella ‘formazione’ della legge o partecipare altrimenti della fase costitutiva²⁰ e che da questo punto di vista la «modestia» del suo potere di iniziativa legislativa, criticata nell’audizione del Ministro, la sua eventuale inefficacia, è benefica per la tenuta del principio della sovranità popolare, della rappresentanza della nazione e del ‘valore’ di legge.

Se, alla fine, si prova a *decidere* il testo, la conclusione più ragionevole è quella di ascrivere la rappresentatività del Cnel alla rappresentanza di ‘parti’, di interessi particolari, quindi costitutivamente ‘economica’, in quanto l’interesse è originariamente il prezzo del capitale preso a prestito²¹ e corporativa, che è il prezzo che paga l’economico *separato* politico. È, però, sempre una rappresentanza istituita da un documento costituzionale a sua volta deliberato da una Assemblea rappresentativa e, quindi, originariamente, geneticamente, partecipe dell’universo rappresentativo pubblico e non già della rappresentanza privatistica. Tanto che ambisce – con il riconoscimento dell’iniziativa legislativa e della partecipazione alla formazione delle leggi – a divenire o, comunque, a determinare la rappresentanza politica, a rendere generali i fini particolari che ‘porta’.

La legge ordinaria istitutiva riflette, perpetua, l’indecisione di questa forma rappresentativa. Dal punto di vista normativo, la rappresentanza politica, la rappresentanza della Nazione, impone il libero mandato²². Per converso, la rappresentanza economico-corporativa, la *Vertretung* in senso proprio, non può che esigere il vincolo di mandato della categoria: senza vincolo di mandato, l’azione del rappresentante non sarebbe legata all’interesse parziale e sarebbe a sua volta politica. Appartiene, del resto, alla storia semantica del termine economia il significato di «incarico», di esecuzione dell’incarico con «fedeltà»: nel

²⁰ Su questa base teorica, oltre che sul dato di diritto positivo che limita all’art. 72 Cost. e ai regolamenti parlamentari la disciplina del procedimento di formazione delle deliberazioni legislative delle Camere, potrebbe argomentarsi l’incostituzionalità di norme di legge ordinaria che prevedessero l’obbligatorietà dei pareri del Cnel nel procedimento legislativo: sul punto cfr. Corte cost., sent. n. 44 del 1966, che ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale dell’art. 8, l. n. 33 del 1957, in quanto dispone la mera facoltatività della richiesta di pareri del Cnel nell’esercizio della funzione legislativa delle Camere. Più ampiamente, anche per ulteriori riferimenti bibliografici, S. GALEOTTI, *op. cit.*, 420-2; C. MORTATI, *Istituzioni di diritto pubblico*, t. II, Cedam, Padova, 1976, 687.

²¹ Se si segue la genealogia dell’economia teologica di Agamben, questa rappresentanza può definirsi ‘economica’ anche attingendo al significato teologico di economia – che si ritrova, ad esempio, in Rousseau – quale *executio, administratio*, governo, fenomeno e volontà particolari contro la legge e la volontà generale: G. AGAMBEN, *op. cit.*, 632 ss. e 641.

²² E.W. BÖCKENFÖRDE, *Democrazia e rappresentanza*, cit., 247. Non ci si nasconde che l’interdipendenza storica fra divieto di mandato imperativo e rappresentanza della nazione è stata messa in questione: per tutti, ancora, N. ZANON, *Il libero mandato parlamentare: saggio critico sull’articolo 67 della Costituzione*, Giuffrè, Milano, 1991, 323. Con V. CRISAFULLI, *Aspetti problematici del sistema parlamentare vigente in Italia*, in ID., *Stato, popolo, governo. Illusioni e delusioni costituzionali*, Giuffrè, Milano, 1985, 156, nota 6, potrebbe, piuttosto, dirsi che tale legame si attenua ove la rappresentanza della nazione la si intenda come «rappresentanza del popolo, insieme dei cittadini viventi».

lessico paolino, *oikónómos* è «amministratore incaricato»²³. Orbene, l'art. 6 della legge n. 33 del 1957, recante l'ordinamento e le attribuzioni del Cnel, prescriveva per tutti i consiglieri, ovvero sia per i rappresentanti di categoria sia per gli esperti, il divieto di mandato imperativo, alla stregua della rappresentanza politico-parlamentare²⁴. L'art. 26 della l. n. 936 del 1986 ha abrogato la l. n. 33 del 1957 e quindi anche l'art. 6, senza però disporre alcunché in positivo sul mandato. Cosicché, in ogni caso, non pare potersi desumere dalla legge ordinaria vigente la norma del vincolo di mandato. A rovescio, la soluzione sul punto dipende dalla teoria interpretativa, normativa, della disposizione costituzionale cui si accede. Non pare risolutivo neppure l'art. 7, comma 2, l. n. 936 cit., che dispone che i membri del Cnel, esperti e rappresentanti di categoria, «possono essere revocati su richiesta delle istituzioni, enti o organizzazioni che li hanno designati»²⁵. La revocabilità del rappresentante nel caso della rappresentanza politica generale e elettiva è, infatti, teoricamente distinta dal vincolo di mandato imperativo, «dalla caratteristica del mandato»: può darsi anche nel caso di mandato libero, in quanto attiene al potere elettivo del popolo, che persiste se può revocare i propri rappresentanti²⁶. Così, Sieyes poteva fondatamente sostenere il mandato libero e al contempo la sua revocabilità; al contrario il mandato imperativo della rappresentanza cetuale non era connesso con la revocabilità, anzi non c'era proprio bisogno della revoca perché la rappresentanza si esauriva nel compimento di un affare²⁷. Invero, i termini della questione potrebbero mutare un po' nel caso di rappresentanza economica non istantanea e non elettiva: la revoca connessa alla designazione, più che alla elezione, implica, in una certa misura, il senso della sanzione dell'inadempimento del mandato che il designante fa valere direttamente nei confronti del designato. Il secondo così dipende non solo strutturalmente ma anche funzionalmente dal primo, sta effettivamente al posto del primo. Ancora, l'art. 14, comma 2, l. n. 936 cit., relativo alle procedure di voto, prevedeva che, in caso di disaccordo, non si procedesse al voto, ma si desse «atto delle posizioni indicando per ciascuna di esse il numero, il gruppo o la categoria di appartenenza dei consiglieri che l'hanno espressa, e dandone formale comunicazione agli organi destinatari della pronuncia medesima». Presupponeva la specificità di

²³ G. AGAMBEN, *op. cit.*, 404.

²⁴ Intravede nella l. n. 33/1957 segni del modello rappresentativo parlamentare, distonico rispetto a un «organo ausiliario tecnico-consultivo», A. PAPA, *Il Cnel tra rappresentanza e rappresentazione degli interessi economici*, in *Dir. lav.*, 1990, n. 6, I, 446.

²⁵ La dottrina maggioritaria ha però interpretato la previsione del potere di revoca nella l. n. 936/1986 quale abrogazione del divieto di mandato imperativo: cfr. G. CHIARELLI, *Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro*, in *Enc. dir.*, Giuffrè, Milano, 1961, vol. IX, 251; M. SICLARI, *op. cit.*, 196; V. CARUSI, *Art. 99*, cit., 624; C. MORTATI, *Istituzioni di diritto pubblico*, t. I, Cedam, Padova, 1991, 609; L. VENTURA, *op. cit.*, 38; E. DE MARCO, *op. cit.*, 448.

²⁶ P. PINNA, *Il popolo rappresentato*, Giappichelli, Torino, 2018, 53 e più ampiamente 92-5.

²⁷ *Ivi*, 95.

questa rappresentanza di interessi, specchio dell'esistente, rispetto alla rappresentanza politica che, decidendo, costruisce l'unità. La sua modifica ad opera dell'art. 17, comma 1, lett. b), d.l. 13 agosto 2011, n. 138, che dispone che gli atti del CNEL siano «assunti a maggioranza assoluta dei suoi componenti in Assemblea», ne ha, però, vanificato le peculiarità, assimilandola alla rappresentanza politica e al suo metodo di decisione, al «principio «meccanico» della maggioranza»²⁸. Ma queste sono tutte questioni che ineriscono la legge ordinaria e non già la disposizione costituzionale attuata.

La questione di diritto costituzionale che questo *dispositivo* rappresentativo pone è piuttosto la tenuta concettuale e dogmatica della sua alterità rispetto a quella politica, su cui poggia il disegno costituzionale di separazione, se non di irrelazione, tra gli artt. 55-58 e 99.

3. L'integrazione tra rappresentanze

Per quanto possa valere l'*intentio legislatoris*, la rappresentanza organica, separata, della struttura economico-produttiva nasce in Assemblea costituente come costola, tema minore, del dibattito sulla forma di governo rappresentativo. Una volta esclusa quella rappresentanza dalla rappresentanza parlamentare, la discussione sulla prima passa in Assemblea costituente dagli artt. 55 e 58 a quelli inerenti il controllo sociale sull'attività economica²⁹. Ma l'idea, persistente, di fondo su cui poggia il dibattito costituente, lì e qui, è la medesima, la separazione tra democrazia politica e struttura economica: sulla scia della dottrina francese di Duguit e Hauriou, cui i costituenti si riferiscono esplicitamente, la limitatezza della democrazia politica imponeva il suo allargamento al campo sociale ed economico, «il contemperamento della rappresentanza di classe con quella dei partiti» che costituivano «due tessuti della vita nazionale che debbano avere ciascuno *speciale* rappresentanza»³⁰. Insomma, la rappresentanza della struttura sociale, determinata dai rapporti di produzione, era la soluzione ai limiti della rappresentanza politico-partitica. Ne sarebbe uscita rafforzato il 'tasso' complessivo di democraticità dell'ordinamento.

²⁸ L'espressione è mutuata da H. KELSEN, *Essenza e valore della democrazia* (1929), in ID., *La democrazia*, Il Mulino, Bologna, 2017, 98, che oppone l'organizzazione «meccanica» del popolo, articolata attorno al principio di maggioranza, al principio «organico», proprio di una costituzione corporativa, che prescrive la partecipazione di ogni gruppo alla formazione della volontà dello Stato in proporzione alla sua importanza per il tutto.

²⁹ Il 15 ottobre 1946, nella seduta pomeridiana, la terza Sottocommissione della Commissione per la Costituzione inizia la discussione sul controllo sociale dell'attività economica.

³⁰ M. RUINI, *Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro. Commento all'art.99 della Costituzione*, Giuffrè, Milano, 1950, 8 ss. (il corsivo è nostro). Sul punto, F. LANCHESTER, *Meuccio Ruini tra forma di stato e forma di governo*, in AA.VV., *Meuccio Ruini: la presidenza breve*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2004, 50.

Nello specifico, chi la sosteneva, come Mortati, Ruini, Ambrosini e Laconi, argomentava che la rappresentanza «di interessi», delle «forze vive» di cui discorreva Einaudi, delle «classi», costituite dai rapporti di produzione, «integrava» quella politica, dei partiti politici, «il mucchio di sabbia»³¹. Lo *status* di produttore/lavoratore integrava quello indifferenziato di cittadino; la classe quello di partito politico. Vi era «integrazione» e non «contrapposizione» tra punto di vista analitico, particolare e sintetico, generale³²: «l'interesse generale non è un «a priori»; al contrario, è un «a posteriori», cioè, la risultante dell'accordo fra vari interessi particolari», è la «sintesi» del «maggior numero di esponenti di interessi frazionari»; l'obiettivo è «la confluenza del particolare che rappresentano nell'interesse generale»³³. Ma l'*integrazione* presuppone la distinguibilità tra le due forme rappresentative, tra gli 'oggetti' rappresentati. Chi – come Lussu³⁴ o Giolitti³⁵ – la avversava faceva leva sulla natura romantica, conservatrice, pre e contro-rivoluzionaria, non-egualitaria, della rappresentanza dell'economico separato dal politico; temeva la rottura dell'unità politica costruita dalla moderna rappresentanza della nazione, i cui portatori erano i partiti politici di massa, chiamati a dare «una forma politica» ai particolari interessi economici³⁶. Va da sé che l'idea dell'integrazione porti con sé la possibilità del movimento contrario, della *dis-integrazione*, che è implicata dalla differenziazione per corporazioni e dalla separazione tra parte e tutto, tra società e Stato, tra pluralità e unità. Ma anche il timore della *disgregazione* dell'unità

³¹ L'idea dell'«integrazione» di rappresentanze torna in F. PIERANDREI, *Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro*, cit., 697 e 719.

³² Cfr. gli interventi di Mortati e Ambrosini nella seduta del 24 settembre 1946.

³³ Cfr. l'intervento di Mortati nella seduta del 27 settembre 1946.

³⁴ Cfr. l'intervento nella seduta del 24 settembre 1946.

³⁵ Cfr. l'intervento del 17 settembre 1947, cui si riferisce il virgolettato che immediatamente segue nel testo.

³⁶ Non si tratta che della riproposizione della critica alla rappresentanza d'interessi di H. KELSEN, *Essenza e valore della democrazia*, cit., 99, che da tempo ne aveva stigmatizzato il carattere reazionario, conservatore, di avversione alla forma-partito e al parlamentarismo moderni: «Non c'è da meravigliarsi se l'organizzazione professionale [...] ha sempre rappresentato la forma in cui uno o più gruppi hanno cercato di dominare sugli altri; sicché si può presumere [...] che la rivendicazione, già recentemente formulata, di una organizzazione professionale, manifesta non tanto la necessità di una partecipazione organica, vale a dire equa, di tutti i gruppi professionali alla formazione della volontà dello Stato, quanto piuttosto l'avidità di potere di determinate cerchie d'interessi ai quali la Costituzione democratica sembra non offrire occasioni di successo politico. Da notare, poi, che la borghesia reclama un'organizzazione professionale proprio quando si manifesta la possibilità che il proletariato, finora in minoranza, diventi maggioranza, proprio quando si profila la minaccia che il parlamentarismo democratico si volga contro quel gruppo a cui esso, finora, aveva assicurato la preponderanza politica». Simile la critica già rivolta alla *Repräsentation* attraverso *Interessenvertreter* da M. WEBER, *Economia e società*, cit., 295: quella rappresentanza, che tende alla «assenza di capi», potrebbe funzionare come rappresentanza cetuale, corporativa, del lavoro solo in una società omogenea; in ambiente pluralista funziona come dispositivo conservativo.

politica presuppone sempre alterità, separabilità, opposizione, tra l'uomo economico e politico e le loro rappresentazioni.

Seppure non detto, pare evidente il debito contratto dai costituenti con gli esiti della *Staatslehre* weimeriana³⁷, secondo cui, con una qualche approssimazione e volgarizzazione, la rappresentanza economica, la *Wirtschaftsvertretung*, del sistema dei Consigli prevista dall'articolo 165 della Costituzione di Weimar completava, *integrava*, la rappresentanza politica, superando l'astratta eguaglianza politica che pertiene alla seconda in nome delle differenziazioni sociali, economiche, quasi che solo la prima fosse unità sostanziale, concreta³⁸. Quella dottrina, per sostenersi, ricorre alla *Integrationslehre* di Smend³⁹, che però forse c'entra assai poco. È vero che Smend afferma che l'integrazione (funzionale) statale si realizza, oltre che con l'universale e eguale diritto di voto, con la «cooperazione» fra classi e professioni⁴⁰. Ma l'*integrationslehre* di Smend è innanzitutto una dottrina dello Stato: le organizzazioni di interessi restano lì entità minori, pre-politiche, che non scalfiscono il primato dello Stato. L'integrazione è un processo politico, che è sì sociale e istituzionale insieme, ma che mostra l'esistenza dello Stato: «Lo Stato esiste solo perché e in quanto si integra continuamente, si costruisce nei e a partire dai singoli – e in questo processo continuo consiste la sua essenza di realtà sociale spirituale»⁴¹. E la rappresentazione, che Smend qualifica come fattore di integrazione personale (mediante i rappresentanti) e funzionale (mediante le elezioni), è la rappresentazione politica, del popolo. Scrive che «l'unità rappresentata non è qualcosa di fisso, statico, che diviene in una qualche maniera evidente, mostrata, riportata in memoria, ma essa vive come realtà spirituale solo nel continuo scorrere della vita spirituale, e tutte le *rappresentazioni*, *incorporazioni*, simboli di questo tipo sono stimoli e forme riconosciute per questa esperienza che si rinnova continuamente»⁴². Ma i rappresentanti, fattori appunto di integrazione personale,

³⁷ Di certo studiata e divulgata da C. MORTATI, *La Costituzione di Weimar*, Sansoni, Firenze, 1946, 19 ss.

³⁸ Per tutti, almeno, S. ROSSI, *La rappresentanza nello Stato costituzionale. La rappresentazione degli interessi in Germania*, Giappichelli, Torino, 2002, *passim*; A. SCALONE, *Rappresentanza politica e rappresentanza degli interessi*, Franco Angeli, Milano, 1996, Cap. I; ID., *L'ordine precario. Unità politica e pluralità nella Staatslehre novecentesca da Carl Schmitt a Joseph H. Kaiser*, Polimettrica, Monza, 2011, 243 ss.

³⁹ Così, ad esempio, E. FRAENKEL, *Democrazia collettiva* (1929), in G. ARRIGO-G. VARDARO (a cura di), *Laboratorio Weimar. Conflitti e diritto del lavoro nella Germania nazista*, Edizioni lavoro, Roma, 1982, 95 ss. e spec. 98, ascrive i consigli economici a «mezzi funzionali di integrazione dello Stato, nell'accezione che a queste espressioni dà Rudolf Smend», con la conseguenza che «la democrazia collettiva integra quella politica». L'argomento torna più di recente in J.H. KAISER, *La rappresentanza degli interessi organizzati* (1978), Giuffrè, Milano, 1993, , 435, che ripete che nella rappresentanza di tutti gli interessi particolari organizzati «la società si integra nello Stato».

⁴⁰ R. SMEND, *Costituzione e diritto costituzionale* (1928), Giuffrè, Milano, 1988, 263.

⁴¹ *Ivi*, 76.

⁴² *Ivi*, 145-6.

rappresentano, incarnano, simbolizzano «l'unità del popolo dello Stato»⁴³. Il soggetto è il popolo e non le sue parti; lo Stato è «un'unità individuale» che esprime in sé «una totalità di valori» e l'integrazione materiale è «l'esperienza vissuta attraverso la quale i cittadini colgono lo Stato come reale incarnazione di questi valori»⁴⁴.

Ciò che qui si intende revocare in dubbio, però, non è l'idoneità 'tecnica' della rappresentanza economica a colmare, integrare, i difetti, i 'vuoti', di quella politica. Già altri hanno osservato che anche gli interessi, per poter essere presentati nella *öffentlichkeit*, devono dotarsi di una struttura rappresentativa, quindi, artificiale e mediata. Nella sfera pubblica non si danno mai nella loro datità, immediatezza, ma vivono sempre della mediazione di realtà sensibili. Con la conseguenza che l'aporeticità, lo scarto tra l'unità del rappresentante e la molteplicità dei rappresentati, che è strutturalmente propria della rappresentanza/rappresentazione politica, si replica in quella economica, che, a rigore, non può integrare alcunché, non può integrare lo scarto tra rappresentanti e rappresentati, perché semmai – con la conformazione, la strutturazione, la messa *en form* delle classi, delle categorie, nel momento in cui le rappresenta – aggiunge uno scarto ulteriore⁴⁵. In ogni caso, la rappresentanza delle parti, in quanto tali, non può rendere visibile ciò che si perde nella rappresentanza politica generale.

Quello che pare doversi mettere più radicalmente in questione è l'idea stessa della integrazione tra rappresentanza economica e politica, che presuppone appunto la distinzione di ciò che viene reso presente nell'una e nell'altra.

La rappresentanza delle categorie produttive separata da quella politica generale del Parlamento, su cui si è fondata la costituzionalizzazione del Cnel, implica la *relazione* tra l'economico-sociale e il politico. Il punto è esattamente la pensabilità del rapporto tra rappresentanza economica e politica, tra *homo oeconomicus* e cittadino, come relazione tra due grandezze distinte, autonome o, al contrario, come simbiosi, che è il contrario della relazione, tra categorie che si sovrappongono e confondono o, al più, come rapporto tra una parte e il tutto, che quella parte include. Solo nel primo caso ha senso logico – prima che giuridico – la rappresentanza di categorie produttive al di fuori della rappresentanza politico-parlamentare. Nel secondo quella rappresentanza separata e non elettiva è inutile, perché duplica quella politica, e insensata in un governo rappresentativo democratico, del popolo. In ogni caso, in quanto in certa misura sempre *rappresentazione*, è impossibile, perché l'economico, in quanto ordine immanente, è privo di forma rappresentativa.

⁴³ *Ivi*, 84.

⁴⁴ *Ivi*, 101-2.

⁴⁵ A. SCALONE, *L'ordine precario*, cit., 321; ID., *Rappresentanza politica*, cit. Cap. II.

4. La rappresentanza economica è già politica

In Assemblea costituente è rimasta isolata, minoritaria, ma non totalmente assente, la critica alla istituzionalizzazione della rappresentanza di categorie, diversa dalla rappresentanza politica fondata sul suffragio universale e diretto, argomentata sulla base della inesistenza di una «linea di demarcazione netta fra tecnica e politica»⁴⁶ ovvero sulla coincidenza tra «ideologie politiche» e «interessi di classe concepiti nella loro continuità e comprensività» e quindi tra i partiti politici e gli interessi generali delle classi⁴⁷ e nello specifico tra il partito comunista e la classe lavoratrice⁴⁸.

Questa critica è fondata. L'idea costituente maggioritaria, weimariana, dell'opposizione dicotomica tra rappresentanza economica e politica, tra particolare e generale, non è solo ideologicamente ambigua, ma – per quel che interessa la scienza giuridica – è teoricamente sbagliata e dogmaticamente incoerente con il soggetto costituente e costituito dalla Costituzione.

È l'idea della contrapposizione binaria, immunitativa, dualistica, tra la società (naturale o civile) e lo Stato, tra la moltitudine in-forme e il popolo in-forma, tra il disordine e l'ordine, tra volontà particolari e l'*ideale* volontà generale, tra l'individuale e il collettivo e così via⁴⁹. È l'idea della «spoliticizzazione» della società che ha fondato la modernità politica: «l'uomo e la sua società sono intrinsecamente privi di misura e di forma, e il potere politico più che un aiuto alla coesistenza ne è la condizione inderogabile, il trascendentale»⁵⁰. Solo lo Stato, che è ordine, può agire politicamente.

La separazione può ideologicamente 'funzionare' sia a favore dell'agire politico dello Stato, con la riduzione della società allo Stato, sia nella direzione della riduzione dello Stato alla società, secondo il modello pluralista e, quindi, sia contro che a favore della rappresentanza pluralistica delle parti in seno allo Stato. Ma questo non rileva per verificare la fondatezza teorica del presupposto comune.

Rileva piuttosto che la contrapposizione sociale/politico si fonda, a sua volta, sull'idea che prima c'è la società, informe, e poi lo Stato, che dà taumaturgicamente forma, struttura, politica. Poiché la condizione umana 'naturale' è, in-

⁴⁶ Così Bozzi, nella seduta del 28 gennaio 1947.

⁴⁷ Cfr. Terracini, nella seduta del 25 settembre 1946.

⁴⁸ Cfr. l'intervento di Togliatti nella seduta dell'11 marzo 1947.

⁴⁹ Il tema della separazione società/Stato, propria del contrattualismo classico e dell'idealismo hegeliano, non può qui che essere sfiorato e trattato per quanto strettamente funzionale all'ordine del discorso. Ma cfr., almeno, per quanto può dire al diritto costituzionale, E.W. BÖCKENFÖRDE, *Die Bedeutung der Unterscheidung von Staat und Gesellschaft im demokratischen Sozialstaat der Gegenwart*, in *Staat, Gesellschaft, Freiheit*, Frankfurt a.M., 1976, 395 ss.

⁵⁰ C. GALLI, *Genealogia della politica. Carl Schmitt e la crisi del pensiero politico moderno*, Il Mulino, Bologna, 2010, 12 e 6, cui si riferiscono, rispettivamente, i virgolettati nel testo.

nanzitutto, determinata dalle necessità della vita biologica, quindi dalla produzione e riproduzione delle condizioni materiali dell'esistenza, l'uomo è fondamentalmente, originariamente, economico e non politico⁵¹. In quell'idea c'è senza dubbio molta verità. La struttura economica è l'essere, l'esistente, su cui incide la volontà politica, il dover essere, la normatività. Precisamente in questo punto quell'idea interseca il (e si concatena al) problema cruciale del materialismo storico costituito dalla riflessione circa i rapporti tra struttura, economica, e sovrastruttura, politica.

Ma è esattamente la dicotomia tra l'una e l'altra che pare essere teoricamente e dogmaticamente infondata.

Dal punto di vista teorico, se davvero la società fosse, originariamente, impolitica, meramente naturale, biologica ed economica, informe, non potrebbe mai volontariamente passare alla strutturazione politica, allo Stato. Bisognerebbe affidarsi al miracolo. Ma se non ci si affida alla provvidenza, all'intervento esterno, all'eccezione, lo Stato può venire ad esistenza solo se è già compreso, contenuto in potenza, in quella condizione sociale: ovvero se non vi è radicale differenza qualitativa tra l'uno e l'altro, se l'uno contiene il principio dell'altro. Solo se pre-esiste in una qualche forma il popolo che vuole, che agisce collettivamente, questi può decidere o deliberare e, comunque, costituire lo Stato. Lo Stato moderno è artificio, 'disciplinamento' della società, costruzione, volontà, ma non già in opposizione all'uomo naturale, bensì alle appartenenze necessarie, date *a priori* e naturalmente gerarchiche, della strutturazione sociale del mondo attuale antico e medio⁵². La forma politica è allo stesso tempo strutturazione sociale e viceversa⁵³. La relazione tra una condizione e l'altra è di co-esistenza e di progressione, da una dimensione all'altra. L'uomo politico, il cittadino, non è la trasformazione o la negazione di quello economico. L'uomo è economico e politico insieme, individuo singolo e cittadino. È originariamente e costitutivamente politico-economico⁵⁴.

Il che non vuol dire che tra la dimensione socio-economica e quella politica vi sia totale identificazione, almeno con il passaggio dal suffragio censitario ottocentesco al suffragio universale. I lavoratori (o più generalmente le categorie produttive) hanno condizioni economico-sociali differenziate e i cittadini sono uguali: i cittadini in quanto cittadini, membri qualsiasi della comunità totale, «non possiedono nessuna specificità. La specificità si manifesta nella società e

⁵¹ Oppone l'individualismo-economicismo, alla base delle teorie del contratto sociale, al soggetto della politica, per tutti, N. BOBBIO, *Organicismo e individualismo: un'antitesi*, in A. M. PETRONI, R. VIALE, *Individuale e collettivo. Decisione e razionalità*, Raffaello Cortina editore, Milano, 1997, 179 ss.

⁵² È, infatti, contro la intrinseca, necessaria e naturale, politicità della società per ceti che ha funzionale la «spoliticizzazione» del Moderno: C. GALLI, *op. cit.*, 12.

⁵³ Proprio a proposito della rappresentanza degli interessi, nota come la forma politica preesista, sia presupposta, in una qualche misura, dalle parti A. SCALONE, *L'ordine precario*, cit., 295-6.

⁵⁴ Si è debitori sul punto delle osservazioni svolte in corso di stesura del lavoro dal Prof. P. Pinna.

crea la società, se così si preferisce: la società civile, la *bürgerliche Gesellschaft*⁵⁵. Ma non vi è opposizione polare, perché si danno assieme, non si escludono né presuppongono: si è al contempo cittadini, membri *qualsiasi* della società generale, e membri *specifici* della società economica o di altre società particolari⁵⁶.

La continuità economico-politico non significa, però, neppure meccanica determinazione del politico da parte dell'economico, che presuppone, al contrario, l'interpretazione economica della società, la scissione 'reale' tra Stato e società e il primato dell'economia sulla politica e che porta ad una concezione della rappresentanza politica come immagine, fenomeno, del popolo diviso in classi e, quindi, inutile superfetazione.

Se la visione deterministica del rapporto tra la struttura (economica) e la sovrastruttura (politico-giuridica) è già controvertibile in Marx e Engels, qui basti dire che quella visione è stata oggetto di critiche interne al marxismo, da Gramsci a Foucault, passando per Althusser. Quelle critiche, seppure difficilmente riconducibili a unità, si fondano sulla messa in questione dell'unilateralità e linearità del rapporto di determinazione che lega la sovrastruttura alla struttura e sul riconoscimento di un rapporto circolare, ove non vi è un prima e un dopo, ma una interazione continua e incrociata, tra la struttura economica che condiziona gli elementi sovrastrutturali e questi che retroagiscono, 'reagiscono', su quella, «surdeterminandola»⁵⁷ a propria volta.

Quella critica converge, coerentemente, nel superamento della separazione tra società civile, sfera privata e società politica, Stato. Il riferimento è alla rilettura della distinzione «metodica» e non «organica» di Stato e società civile in Gramsci. Contro la lettura, a lungo invalsa dei testi gramsciani proposta da Bobbio e sulla scia di studi più recenti⁵⁸, tra società civile e società politica non vi è opposizione, ove la prima è la negazione del secondo, ove la prima è il momento del consenso, della persuasione e della libertà e il secondo quello della costrizione, della coercizione e del dominio. Al contrario, nella logica gramsciana, lo Stato diviene tale, 'Stato etico' o 'società regolata' come lo definisce Gramsci, «solo realizzandosi *come* società civile», di talché «la società civile non va considerata come l'*antitesi* dello Stato, ma come lo *Stato stesso*

⁵⁵ A. KOJÈVE, *Linee di una fenomenologia del diritto*, Jaca Book, Milano, 1989, 515-6.

⁵⁶ Già G. LEIBHOLZ, *Staat un Verbände*, De Gruyter & Co, Berlin, 1966, 12, notava che ordinamento sociale e ordinamento statale sono espressione della medesima comunità, che ha un doppio *status*, economico e politico. Leibholz però ne traeva la conseguenza che, quando agiamo politicamente, lo facciamo attraverso i partiti, quando agiamo economicamente e socialmente, agiamo ricorrendo ai *Verbände*. Ma il problema sta appunto nel definire quando un agire organizzato sia politico e quando economico e se siano distinguibili.

⁵⁷ L. ALTHUSSER, *Per Marx*, Mimesis Edizioni, Milano-Udine, 2008, 97.

⁵⁸ Sul punto, anche per la bibliografia minima sui più recenti studi gramsciani che argomentano il superamento della separazione tra società civile e Stato in Gramsci, T. GAZZOLO, *Antonio Gramsci e la teoria del diritto*, in *Materiali per una storia della cultura giuridica*, 2, 2018, 336 ss.

che ha raggiunto il proprio compimento»⁵⁹. L'una e l'altro stanno e cadono insieme. Sono al più una unità dialettica, ma mai una opposizione.

In ogni caso, rifiuta l'idea della determinazione del politico da parte dell'economico e, quindi, della preesistenza del secondo rispetto al primo.

Quello qui evocato è più in generale il problema della pensabilità di tutte le opposizioni polari: di quelle tra unità e pluralità, tra generale e particolare, tra costituente e costituito, etc. Alla opposizione si sostituisce la tensione, il frammento, la continuazione.

Il discorso ha molto a che vedere con la rappresentanza politica e precisamente con quella democratica.

Per darsi una rappresentanza politica democratica, il popolo deve in qualche modo preesistere alla sua rappresentazione, deve avere una minima strutturazione, deve essere capace di agire politicamente, di volere, per lo meno di eleggere. Deve cioè avere una qualche unità politica, di cui la decisione o meglio la deliberazione del rappresentante determina la specie e la forma. Se i rappresentati non preesistessero alla costruzione politica del rappresentante, se la forma politica fosse miracolosamente conferita loro, non ci sarebbe rappresentanza, perché non ci sarebbe chi rappresentare, raffigurare e, comunque, non sarebbe sovrano il popolo rappresentato⁶⁰. Va da sé che sia soprattutto il popolo, la nazione, della dottrina della rappresentanza politica e del potere costituente elaborate dal pensiero rivoluzionario del Settecento ad essere presupposto come soggetto già politico, capace di volontà politica. E quel popolo è precisamente un corpo economico-sociale, il Terzo Stato, la borghesia costituita come Nazione: il popolo agisce economicamente e politicamente. Persino nella dottrina decisionista di Schmitt, l'«apocalittico della controrivoluzione»⁶¹, che pone tra il popolo naturale e quello unito politicamente una differenza ontologica, *esistenziale*, invero, pare all'opera un qualche principio di strutturazione politica del popolo, della sua unità più precisamente, prima della decisione⁶². Schmitt riconosce a proposito della Rivoluzione francese che «l'atto di

⁵⁹ *Ibidem*, 343 (il corsivo è dell'autore).

⁶⁰ Sul punto P. PINNA, *op. cit.*, 10 ss.

⁶¹ J. TAUBES, *In divergente accordo. Scritti su Carl Schmitt*, Quodlibet, Macerata, 1996, 19.

⁶² Invero, il pensiero schmittiano, cui qui può solo accennarsi, oscilla: talora sembra delineare l'unità politica non quale presupposto, ma quale prodotto del potere costituente del popolo e della decisione sovrana, che «miracolosamente» le imprime forma; talaltra prefigura l'unità politica del popolo, la sua esistenza politica, come preesistente alla decisione fondamentale, che segue e non crea la *normalità*. Anche laddove si considerasse recessiva la componente istituzionista, che prefigura un'unità politica del popolo con una *normalità* già informata da un principio identitario univoco e si accentuasse, per converso, la componente decisionistica di un'unità politica ancora informe, cui la decisione fondamentale imprime una direzione, non potrebbe, comunque, disconoscersi l'esistenza (*rectius*, la preesistenza), almeno nella dimensione della *normalità*, seppur non ancora della *normatività*, dell'unità politica del popolo. E ciò per la ragione che la decisione può determinare la forma dell'unità solo a condizione che questa forma sia già predeterminata e contenuta nell'ordinamento

formazione della Costituzione fu preceduto dall'esistenza politica» del popolo e che «ciò che non esiste politicamente, non può neppure decidere consapevolmente. In questo evento fondamentale, nel quale un popolo agì in modo politicamente consapevole, l'esistenza politica era presupposta e l'atto, attraverso cui il popolo si dà una costituzione, deve decidersi a partire dalla fondazione dello Stato»⁶³. In ogni caso, nella 'forma' schmittiana *caos* e ordine, dentro e fuori, immanenza e trascendenza e, quindi, identità e rappresentanza non si risolvono mai uno nell'altro nè si superano nella sintesi dialettica hegeliana, ma si co-implicano come *complexio oppositorum*, si indeterminano, cosicché l'uno contiene sempre il principio dell'altro. E così può fondatamente dirsi che per Schmitt la società è «una riserva di energia politica, come un disordine che può anche essere origine di un ordine»⁶⁴.

Il problema, però, è stabilire ciò che di politico, di 'forma' e di 'ordine', c'è prima e dopo la rappresentanza, che contiene sempre una eccedenza, che è sempre un po' *rappresentazione*, e come si forma quella politicità, ma tra il primo e il dopo c'è continuità, non cesura.

Ma se non vi è opposizione duale tra l'uomo naturale, economico e quello politico, perché in fondo non vi è mai una esistenza propriamente naturale, economica che non sia già politica, il pluralismo sociale e politico non sono artificialmente separabili e la rappresentazione economica è già politica e viceversa.

4.1. «Tutto è politico»

Questo discorso può, sempre in linea teorica, essere portato avanti e trovare conferme in altra direzione, fino a dire che il senso del politico precede sempre l'economico e che questi racchiude quello.

Il liberalismo ci ha abituati all'ideologia dell'impoliticità dell'economico. La critica al pensiero liberale, anche al di fuori della concezione materialistica della storia, ci restituisce un'altra verità: «La separazione dell'economia dalla politica e dalla motivazione politica è una cosa sterile. Essa è anche una copertura per occultare la realtà del potere e della motivazione economici. [...] Nessun volume sulla storia dell'economia può concludersi senza la speranza che

concreto dell'esistenza politica del popolo. Affronta analiticamente la domanda se la decisione costituente in Schmitt fonda l'unità politica del popolo o ne sia, invece, fondata. O. CHESSA, *Sovranità, potere costituente, stato d'eccezione. Tre sfide per la teoria della norma di riconoscimento*, in *Dir. pubbl.*, 3, 2012, 778 ss.

⁶³ C. SCHMITT, *Dottrina della Costituzione*, cit., 76.

⁶⁴ C. GALLI, *op. cit.*, 32.

l'economia possa essere riunita alla politica a formare ancora una volta la disciplina maggiore dell'economia politica»⁶⁵. Quando si vuole separare sfera politica e sfera economica è perché si vuole negare la «validità della sfera politica»⁶⁶.

In proposito, la critica schmittiana è più tagliente e performativa per il nostro discorso: in essa non vi è nessuna contrapposizione tra l'economico e il politico. L'economico non è il non-politico. Diamo la parola a Schmitt: «ogni contrasto religioso, morale, *economico*, etnico o di altro tipo si trasforma in un contrasto politico, se è abbastanza forte da raggruppare effettivamente gli uomini in amici e nemici»⁶⁷. È una questione di 'intensità' di una unione o di una separazione. Ancora, «Il 'politico' [...] non indica un settore concreto particolare ma solo il grado di intensità di un'associazione o di una dissociazione di uomini, i motivi della quale possono essere di natura religiosa, nazionale (in senso etnico o culturale), economica o di altro tipo»⁶⁸. Non esistono concetti puramente economici: la contrapposizione economica, nel momento stesso in cui causa il raggruppamento amico-nemico (*pubblico*, perché riferito ad un intero popolo), crea un campo di battaglia *esistenzialmente* politico e nega i suoi motivi e criteri fino a quel momento, appunto, «puramente» economici. Potrebbe obiettarsi che Schmitt è recursivo: dice che una questione economica diventa politica se divide gli uomini in amici e nemici, identifica il politico con l'opposizione amici/nemici, ma non spiega come si diventi amici e nemici da semplici concorrenti o avversari e quindi come si passi al politico.

Schmitt, per sostenersi, si fa hegeliano. La conversione della quantità in qualità⁶⁹ ha per Schmitt un chiaro significato politico: il punto culminante del politico, che si concreta in una intensità qualitativamente nuova dei raggruppamenti umani, può essere raggiunto da ogni settore della realtà. La proprietà economica, che era inizialmente il non politico ed il puramente 'fattuale', quando raggiunge un determinato *quantum*, si trasforma in potere sociale/politico⁷⁰.

Non significa, però, che l'economico ha sostituito il politico, perché il *sensu* del secondo precede e fonda sempre il primo, anche quando questi sembra prevalere: per Schmitt l'originarietà e l'autonomia sono del politico. Significa un'altra cosa. Significa che non possiamo sottrarci dalla «dimensione totale del 'politico'» perché la «decisione su ciò che non è politico comporta sempre una

⁶⁵ J. K. GALBRAITH, *Storia dell'economia*, Rizzoli, Milano, 2015, 330-1.

⁶⁶ K. POLANY, *La grande trasformazione*, Einaudi, Torino, 2010, 318.

⁶⁷ C. SCHMITT, *Il concetto di «politico»: Testo del 1932 con una premessa e tre corollari*, in ID., *Le categorie del 'politico'. Saggi di teoria politica*, a cura di G. Miglio e P. Schiera, Il Mulino, Bologna, 1972, 120 (il corsivo è nostro).

⁶⁸ *Ibidem*, 121-2.

⁶⁹ Sulla dialettica della trasformazione della quantità in qualità R. BARTHES, *L'impero dei segni*, cit., 113.

⁷⁰ C. SCHMITT, *op. ult. cit.*, 147.

decisione politica, indipendentemente da chi la prenda e dalle argomentazioni con le quali essa si ammantano. Ciò vale anche per la questione se una determinata teologia sia o non sia teologia politica»⁷¹.

Si potrebbe obiettare che tutto questo discorso schmittiano è interno alla prospettiva teologico-politica, secondo cui «*tutto* è politico»⁷², che cade con la fine del «teologico-politico, cioè di quel paradigma che identifica, raffigura, *rappresenta* l'essere-insieme nella forma dell'Uno. O, in altre parole, che pre-suppone una soggettività imperativa alla relazione tra gli uomini secondo le modalità tipiche della tradizione ontoteologica»⁷³.

La critica del *dispositivo* teologico-politico va, infatti, di pari passo con la critica dell'idea che «tutto è politico»⁷⁴. La critica all'«unitotalità» della politica significa che la politica non è più «un luogo di messa-in-forma o di messa-in-presenza dell'incommensurabilità o di una qualsiasi altra unità d'origine e di fine[...] Alla politica spettano lo spazio e la spaziatura, ma non la figura»⁷⁵.

È, però, una obiezione allo stesso tempo superabile e utile per il nostro discorso.

Innanzitutto, la prospettiva dell'Uno è quella in cui si muove ancora saldamente il discorso costituzionalistico sulla rappresentanza. La ricerca dell'Uno, del 'fondamento', domina ancora ossessivamente la forma statutale, di fronte all'«eclissi» della presenza sovrana e gerarchica come fondamento trascendente del corpo sociale»⁷⁶. È il problema costituzionalistico della costruzione di una comunità politica nel pluralismo che non pre-suppone una unità e non ne pre-conosce l'esito.

In secondo luogo, anche la critica al paradigma teologico-politico riconosce che è impensabile «una qualsiasi forma politica senza figura e rappresentazione» e che la «semplice inversione del teologico-politico nel suo contrario – in un'assoluta neutralizzazione tecnica – rischia di restare presa nella stessa piega metafisica che intende debellare. Non è, la secolarizzazione, il portato

⁷¹ C. SCHMITT, *Teologia politica. Quattro capitoli sulla dottrina della sovranità*, in ID., *Le categorie del 'politico'*, cit., 29-30. Sul 'politico' come «formante», indecidibile e «senza contenuto (o meglio, in cui il contenuto non è determinante e può essere ideologicamente vario, purché si leghi all'integrità del 'collettivo')», vedi G. PRETEROSSO, *L'ovvia verità del 'politico'. Diritto e ostilità in Carl Schmitt*, in *Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno*, vol. XXXVIII, 2009, 43-74.

⁷² C. SCHMITT, *Il concetto di «politico»*, cit., 140.

⁷³ La discussione sulla fine del teologico-politico, che qui non può che essere maldestramente sfiorata, attraversa Benjamin, Derrida, Deleuze, fino a Nancy. Il virgolettato è tratto da R. ESPOSITO, J.-L. NANCY, *Dialogo sulla filosofia a venire*, in J.-L. NANCY, *Essere singolare plurale*, Einaudi, Torino, 2001, XV (il corsivo è nostro).

⁷⁴ *Ibidem*, XVI; J.-L. NANCY, *Y a-t-il une pensée unique en philosophie politique?*, in *Actuel Marx*, 28, 2000. Emblematico del pensiero critico al paradigma teologico-politico è R. ESPOSITO, *Due. La macchina della teologia politica e il posto del pensiero*, Einaudi, Torino, 2013; ID., *Le persone e le cose*, Einaudi, Torino, 2014.

⁷⁵ R. ESPOSITO, J.-L. NANCY, *Dialogo sulla filosofia a venire*, cit., XVIII.

⁷⁶ *Ivi*, XV.

rovesciato della teologia politica? [...] E' questo il motivo per cui non è possibile sacrificare il paradigma sacrificale senza ricadere nella sua dialettica di soggezione e di assoggettamento»⁷⁷.

Meriterebbe ben altra indagine la relazione tra la critica alla onto-teologia schmittiana, secondo cui non è possibile sottrarsi alla teologia politica se non ci si sottrae alla sua secolarizzazione, ed il processo di secolarizzazione di cui parla Schmitt in apertura della *Teologia politica* o ne *L'epoca delle neutralizzazioni e spoliticizzazioni* come passaggio dal teologico all'economico, attraverso il metafisico e il morale-umanitario. La prima, infatti, regge solo se la seconda la si intende come passaggio dal teologico al politico, dal trascendente al mondano, ma cade se la secolarizzazione è apertura del politico, del secolo, all'idea, spaziatura del diritto, e se la teologia politica non è né fondazione teologica né assolutizzazione del potere, ma è ripensata come presenza nel 'politico' – e, per quanto più da vicino ci riguarda, nella fondazione del diritto – di un trascendimento dell'empirico, come struttura teoretica della inesauribile eccedenza dell'idea rispetto all'immagine che sola può darsi nell'*esperienza*⁷⁸. In questa accezione, non ci sarebbe più alcun bisogno di liberarsi della teologia politica.

In ogni caso, anche il discorso de-costruzionista riconosce che la politica resta «il luogo a partire da cui bisogna tenere aperta questa incommensurabilità [degli altri luoghi dell'esistenza] e tenere aperta in generale l'incommensurabilità della giustizia, così come quella del valore»⁷⁹. Questa apertura del politico, la sua eccedenza (con linguaggio teologico), potrebbero aiutare a legare, attraverso il dispositivo del governo (e non già della sovranità), teologia politica e teologia economica, nel senso che «non c'è politica senza governo dell'economia e non c'è economia che non comporti il problema del suo governo»⁸⁰.

Ma soprattutto, in quella prospettiva critica, la ricostruzione della macchina bipolare dell'*oikonomia* teologica ha mostrato che la macchina funziona mettendo in correlazione principio trascendente e ordine immanente, pensiero e governo, come «due poli non antagonisti ma segretamente solidali»: e ciò proprio per rendere inoperoso l'intero dispositivo economico-teologico⁸¹. Nella storia delle idee, dei concetti o meglio delle «signature», a partire dall'età ellenistica, «vocabolario politico e economico entrano in un rapporto di reciproca

⁷⁷ *Ibidem*. Sulla critica del paradigma sacrificale vedi M. DE BEISTEGUI, *Sacrifice revisited*, in D. SHEPPARD, S. SPARKS e C. THOMAS, *On Jena-Luc Nancy. The Sense of Philosophy*, London-New York, 1997, 157 ss.

⁷⁸ Su questo significato più recondito della teologia politica in Schmitt si rinvia alla riflessione di G. DUSO, *Carl Schmitt: teologia politica e logica dei concetti politici moderni*, in *Δαίμων. Revista de Filosofia*, 13, 1996, 90; ID., *Ripensare la rappresentanza alla luce della teologia politica*, in *Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno*, vol. XXXXI, 2012, 9 ss.; ID., *Teologia politica-teologia economica: come pensare la politica?*, in *Filosofia politica*, 3, 2013, 401 ss.

⁷⁹ *Ibidem*.

⁸⁰ G. DUSO, *Teologia politica-teologia economica*, cit., 407.

⁸¹ G. AGAMBEN, *Oikonomia. Il Regno e la Gloria*, cit., 644-5.

contaminazione, che tende a rendere obsoleta l'opposizione aristotelica di oïkos e pólis»⁸². Da questo punto di vista, l'economica politica, un non-senso nella prospettiva della teologia aristotelica che ha lasciato in eredità la frattura ontologica tra trascendenza e immanenza, mente e corpo, ne è il prodotto. Potrebbe dirsi, il discorso teologico-politico o economico-politico sono il medesimo discorso perché anche l'economia ha una genesi teologica e la teologia è da sempre economica. Si può accostare la teologia economica alla teologia politica, come i due paradigmi – entrambi politici in senso lato – derivati dalla teologia cristiana: precisamente il paradigma economico è stato il dispositivo strategico in cui si è originariamente articolata la dottrina trinitaria della vita divina per evitare che venisse introdotta in Dio una frattura stasiologica, cioè politica⁸³. Ciò non giustifica però l'autosufficienza dell'economico, ove si attinga al senso *teologico* di trascendimento continuo dell'empirico e di trapasso e conversione incessante dall'uno all'altro. Se, del resto, per teologia economica si intendesse l'abbandono della filosofia della trascendenza a favore dell'immanenza, allora del teologico (almeno della concezione teistica trascendente del XVII e XVIII) resterebbe poco.

Tutto questo quadra con il nostro discorso.

Rivela che l'economico è già da sempre politico, che non vi è dualismo, ma contaminazione e che l'economico-politico, così inteso, è figura e rappresentazione.

Conferma che la rappresentanza economica è già politica e che conseguentemente è inutile una rappresentanza corporativa della struttura economica separata da quella del popolo ed è per giunta priva di senso in una forma di governo rappresentativo democratico.

4.2. Il soggetto di diritto: il popolo sovrano e il lavoratore/cittadino

La teoria interpretativa della co-estensività e co-originarietà economico/politico qui articolata pare utile per lo studioso del diritto costituzionale positivo, in quanto questa teoria ha conseguenze normative, è capace di fondare le norme deducibili dalle disposizioni costituzionali vigenti.

Il testo costituzionale, pena la sua dis-integrazione, rende inespugnabili interpretazioni fondate sulla separazione tra società civile e Stato, tra uomo economico e politico.

L'argomento decisivo contro le prestazioni *rappresentative* richieste al Cnel non è l'emarginazione, anche solo parziale, dalla rappresentanza parlamentare del partito politico, quale luogo di incontro/sovrapposizione tra società e Stato e la sfilacciatura del testo costituzionale che all'art. 49 fa del partito politico la forma tipica «per concorrere con metodo democratico a determinare la politica

⁸² *Ivi*, 406.

⁸³ *Ivi*, 396.

nazionale». Considerato, infatti, che le due rappresentanze co-esistono in Costituzione, l'argomento potrebbe rovesciarsi, nel senso che la rappresentanza politico-parlamentare emargina il Cnel. Oppure, in ogni caso, l'argomento potrebbe risultare ricorsivo e, quindi, inutile in quanto la forma partito (e la sua proiezione parlamentare) è, per il diritto costituzionale positivo, il luogo del politico, il mezzo per l'esistenza politica del popolo, che di per sé non esclude una esistenza economica e lascia impregiudicato il rapporto tra il politico e l'economico. Non toglie di senso a una rappresentanza separata, parlamentare o no, dell'economico.

Nella rappresentanza politica elettiva si rappresenta il popolo ovvero i cittadini, ma il punto è chi sia il popolo che pone la Costituzione, quindi, la prima forma rappresentativa e chi siano, secondo la Costituzione posta, i cittadini che compongono il popolo costituito.

Nella Costituzione vigente, l'art. 1 dispone che sovrano è il rappresentato, il popolo, e non il rappresentante. Se il rappresentato non avesse una qualche forma di esistenza già politica, prima della costituzione, della posizione, dell'ordinamento giuridico, non potrebbe considerarsi quell'ordinamento derivato dalla volontà – necessariamente politica – del popolo e questi non potrebbe considerarsi titolare del potere sovrano, originario. La molteplicità degli uomini, concreti, socialmente differenti, non può essere presupposta dal diritto costituzionale vigente come mera condizione naturale, economica, irrelata rispetto alla dimensione politica. Ne andrebbe della democraticità del governo rappresentativo instaurato.

Se poi si guarda al popolo come soggetto costituito, che è ciò che più rileva per le forme di rappresentanza costituite dal testo costituzionale, nel diritto posto vi è contiguità tra il lavoratore e il cittadino, tra condizione sociale e politica.

Il legame tra lavoratore/produttore e cittadino è tutt'uno con la dottrina rivoluzionaria della rappresentanza dell'Assemblea nazionale francese, costituita nell'operazione di rendere politico, fine o interesse generale, il progetto di una parte, di un gruppo sociale. Quel legale, più precisamente, è alla base della dottrina della rappresentanza della Nazione di Sieyès: il terzo stato, i lavoratori-produttori, con la presupposta riduzione dell'uomo a *machine à travailler*, devono essere la nazione; i cittadini devono essere lavoratori e i lavoratori devono essere riconosciuti cittadini; poi, forse un po' contraddittoriamente, la rappresentanza si fonda sulla divisione del lavoro⁸⁴. Resta che il lavoro/lavoratore o il

⁸⁴ E.-J. SIEYÈS, *Che cosa è il terzo stato?*, Editori riuniti, Roma, 1992. Ma soprattutto E.-J. SIEYÈS, *Travail: ne favorise la liberté qu'en devenant représentatif*, in *Écrits politiques*, Paris, Archives contemporaines, 1985, *Notes et fragmets inédits*, 62. Non diversa la riflessione di M.J.A. CONDORCET, *Réflexions sur le commerce des blés* (1776), in M.J.A. CONDORCET, *Oeuvres complètes*, chez Vieweg et A., Paris, 1804, t. XI, 169 ss. Sulla opposizione della concezione del lavoratore/cittadino di Sieyès a quella rousseauiana, fondata sul rifiuto del principio di divisione del lavoro, si rinvia a E. GROSSO, *Le vie*

produttore era categoria al contempo economica e politica. In tutt'altro orizzonte teorico e ideologico, nel cittadino della storia universale di Kojève la lotta politica per il riconoscimento e il lavoro coincidono: «lo statuto del cittadino si riferirà anche alla sua qualità di lavoratore e, in generale di membro della società economica»⁸⁵.

Ma, soprattutto, il legame tra l'economico e il politico è deducibile dalla Costituzione, che sovrappone le figure del lavoratore e del cittadino. L'art. 1, comma 2, prescrive l'appartenenza della sovranità al popolo, quindi ai cittadini⁸⁶, ma dopo aver fondato la Repubblica democratica sul lavoro: quindi, se il fondamento dello Stato è il lavoro, lo Stato riconosce il cittadino come lavoratore. Pare insomma costituire «un popolo di lavoratori»⁸⁷. Quando si rappresenta il popolo si rappresentano anche i lavoratori. Contro la netta separazione tra diritti civili e politici dello Stato liberale, quella sovranità nel testo costituzionale è, comunque, frammentata e diffusa nella società⁸⁸. Dall'art. 3, comma 2, può ricavarsi che la mancata partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese limita la libertà e l'eguaglianza dei cittadini. L'espressa inclusione dei lavoratori nel processo di decisione politica (e non solo economica) non significa equiparazione o reversibilità assoluta tra lavoratori e cittadini⁸⁹. La Costituzione non riserva ai soli lavoratori il diritto fondamentale a sviluppare con pienezza la propria personalità, ma lo riferisce ai cittadini. Prende però atto – e prescrive di conseguenza – che il lavoro è lo strumento elettivo di attuazione di quel diritto e che sono proprio i lavoratori ad incontrare maggiori ostacoli di ordine economico e sociale all'effettiva partecipazione all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese: sono quindi i soggetti «privilegiati» nell'attuazione delle misure che la Repubblica deve adottare per la rimozione di quegli ostacoli⁹⁰. Il lavoro è il

della cittadinanza. Le radici, i modelli storici di riferimento, Cedam, Padova, 1997, 195 e 202 ss.

⁸⁵ A. KOJÈVE, *op. cit.*, 467 e 469.

⁸⁶ Ricava dal riconoscimento della sovranità in capo ai cittadini (e non ai lavoratori) la perdurante centralità *politica* nel testo costituzionale del cittadino e non del lavoratore C. ESPOSITO, *Commento all'art. 1 della Costituzione*, in *La Costituzione italiana. Saggi*, Cedam, Padova, 1954, p. 14 e ss. Aggiunge quale ulteriore argomento testuale a sostegno della sovranità del cittadino e non del lavoratore nella Costituzione la previsione dell'art. 49, che affida la determinazione della politica nazionale ai cittadini (associati in partiti), M. LUCIANI, *Radici e conseguenze della scelta costituzionale di fondare la Repubblica democratica sul lavoro*, in *Argomenti di diritto del lavoro*, 3, 2010, 642-3. L'uno e l'altro argomento poggiano su una supposta relazione polare tra lavoratore e cittadino, qui messa in questione.

⁸⁷ L'argomento è sviluppato in P. PINNA, *Il popolo rappresentato*, cit., 129.

⁸⁸ Valga ancora V. CRISAFULLI, *La sovranità popolare nella Costituzione italiana*, in ID., *Stato popolo governo. Illusioni e delusioni costituzionali*, Giuffrè, Milano, 1985, 89 ss. e 127 ss.

⁸⁹ Come pare ritenere G.U. RESCIGNO, *Lavoro e Costituzione*, in *Dir. pubbl.*, 2009, 38 e 52, che definisce «la parola «lavoratori» dell'art. 3, co. 2, [...] una improprietà linguistica del testo, il quale, pena la interna sua contraddittorietà, si riferisce a tutti i cittadini».

⁹⁰ La questione è stata così posta da Corte cost., sent. n. 163 del 1983.

principale strumento di cui l'uomo dispone per pagare il proprio 'debito' nei confronti degli altri e per partecipare, dunque, alla comunità. Significa che tra rapporti materiali di produzione e rapporti politici, tra struttura e sovrastruttura, vi è contiguità, circolarità e non separazione: sebbene il lavoro sia antropologicamente legato alla sfera della riproduzione, per la Costituzione è concepibile un progetto politico che, per quanto possibile, lo faccia fuoriuscire da quella sfera e lo renda un fattore di emancipazione sociale. Il che significa che tra l'uomo economico e quello politico vi è conformazione reciproca. In Assemblea costituente il socialista Basso rilevava, seppure a proposito dell'istituzione di forme di rappresentanza parlamentare di interessi, come non potesse discorrersi del cittadino come di una «ipotesi politica, distinto dalla sua forma economica», ma dovesse guardarsi all'uomo, cittadino/lavoratore, come centro di confluenza di tutti i rapporti⁹¹. Diversamente, l'art. 3 non avrebbe senso. Coerentemente, l'art. 4 riconosce il diritto al lavoro del cittadino e impone il dovere di lavorare ai «cittadini». In un qualche misura conferma che il popolo italiano, i cittadini⁹², devono essere lavoratori⁹³. E ciò seppure non sia stata approvata la disposizione del Progetto dei Settantacinque che sanzionava con la perdita dei diritti politici l'inadempimento del dovere al lavoro: tale norma avrebbe modificato i termini della questione perché avrebbe attribuito certo valore normativo alla disposizione e, nel merito, avrebbe determinato materialisticamente la priorità della figura di 'produttore' su quella di 'cittadino', da molti affermata alla Costituente, in quanto, a rovescio, la liberazione dalla schiavitù del bisogno diveniva presupposto per il godimento dei diritti politici⁹⁴. Infine, l'art. 35, comma 4, accede alla contiguità tra lavoratore e cittadino (il lavoratore italiano..), mescolando condizione economico-sociale e *status* politico. Non solo *dis-incarna* l'uomo, crea il soggetto *di* diritto, ma lo *classifica* secondo i rapporti economici di produzione e, al contempo, secondo la sovrastruttura politica, presupponendone la reciproca implicazione.

⁹¹ *La Costituzione della Repubblica italiana nei lavori dell'Assemblea Costituente*, Roma, 1970, I, 206.

⁹² Pare invece difficile mettere fondatamente in discussione – come pare sostenere M. CUNIBERTI, *La cittadinanza. Libertà dell'uomo e libertà del cittadino nella Costituzione italiana*, Cedam, Padova, 1997, 5, 90 ss. e 123-4 – la coincidenza nella Costituzione tra popolo e insieme dei cittadini (ovvero dei soggetti titolari di diritti politici): definendo il popolo come insieme di coloro che esercitano la sovranità popolare, con inclusione anche del non cittadino che esercita una libertà costituzionale attraverso cui si esprime tale sovranità, si rischia di non venire a capo del bandolo della matassa ...

⁹³ Muovendo dall'art. 3, Cost., esclude, invece, la corrispondenza biunivoca tra i due elementi, potendo esistere non solo lavoratori non cittadini, ma anche cittadini non lavoratori, F. SORRENTINO, *Eguaglianza*, Giappichelli, Torino 2011, 28.

⁹⁴ *Atti dell'Assemblea costituente, Discussioni*, 8 maggio 1947, II, 3717 ss. e *Commissione per la Costituzione*, Ia Sottocommissione, Resoconti, 183 ss. Ricostruisce il dibattito in Assemblea costituente sulla (mancata) inclusione dell'inadempimento del dovere di lavoro tra le cause di indegnità capaci di determinare la perdita del diritto di voto C. PINELLI, «Lavoro» e «progresso» nella Costituzione, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 2009, 403 e ss.

Non può, quindi, mai ‘funzionare’ una rappresentanza di categorie produttive separata dalla rappresentanza/rappresentazione del popolo, imperniata secondo il diritto costituzionale vigente sulla forma partito (la forma politica della molteplicità sociale), perché la struttura economica è già forma politica.

D'altronde, la nostra Costituzione è figlia del compromesso democratico, in cui il dualismo lavoro/capitale è stato interpretato estensivamente come la parte che sta per il tutto, ovvero come i due termini del conflitto sociale e politico che oppone il proletariato alla borghesia e, quindi, rappresentativo delle due classi, dei loro interessi e della loro lotta. La rappresentanza delle classi, socialmente identificate, si sovrappone inevitabilmente alla rappresentanza politica generale che quel conflitto tra classi, tra differenze sociali, rispecchia(va) e presuppone(va). Né pare conferente l'argomento, realistico e disincantato, speso da Mortati, nella seduta del 3 ottobre 1946, a proposito dell'art. 58 e quindi della costituzione del Parlamento, per sostenere l'inidoneità di fatto dei partiti politici, «così come sono composti e come agiscono attualmente, a riflettere esattamente la realtà sociale. [...] I partiti sono portati ad imperniare la lotta politica su astrazioni o addirittura su miti. Uno di questi è per esempio la classe lavoratrice, che non esiste in realtà, esistendo in realtà solo categorie di lavoratori con interessi diversi». È un giudizio storico-fattuale sulla ‘resa’ del partito politico, che non esclude di per sé anche l'inidoneità ‘rappresentativa’ delle altre associazioni e la cui debolezza teorica svela l'analoga fragilità che affligge le rivendicazioni contemporanee della società civile, fondate sul ‘fatto’ che le appartenenze incrociate, fluide, degli ordinamenti pluralisti reclamerebbero rappresentanze di classe, di categoria piuttosto che di partito politico.

5. L'irrapresentabilità dell'economico

In ogni caso, se si considerasse l'economico separabile, distinguibile, dal politico, potrebbe davvero darsi ‘rappresentanza’ delle categorie produttive, dell'economia?

Non è pensabile la *rappresentazione* di interessi economici che non siano già politici.

L'operazione si sostiene ricorrendo a Schmitt e Leibholz: lì la rappresentazione non è pensata soltanto come un dispositivo operativo e ‘tecnico’ particolare, come una procedura.

Già secondo la teologia politica di *Cattolicesimo romano e forma politica*, la rappresentazione è il *presentificare*: il rendere presente l'assente, visibile l'invisibile. Vive nella logica del segno perché si «rappresentano idee e non cose»⁹⁵. È trascendenza perché il rappresentato deve essere reso presente (il popolo

⁹⁵ C. SCHMITT, *Cattolicesimo romano e forma politica*, a cura di C. Galli, Il Mulino, Bologna, 1986, 49-50, 56 e 277.

come soggetto costituente o Dio) in quanto si dà solo come assenza, è invisibile per essenza. Ciò che è immanente, come il potere tecnico-economico, è irrapresentabile e, per questo, al più può essere oggetto di proiezione, di rispecchiamento, di riflesso⁹⁶.

Ne la *Dottrina della Costituzione* la dialettica del concetto di rappresentanza «consiste nel fatto che l'invisibile è presupposto come assente ed è al tempo stesso reso presente [...] qualcosa [...] privo di valore, qualcosa di basso, non può essere rappresentato. Ad esso manca la specie sviluppata di essere che è capace di una progressione nell'essere pubblico di una esistenza [...] Ciò che serve solo agli affari ed interessi privati, può essere delegato; può trovare suoi agenti, avvocati ed esponenti, ma non è rappresentato in un senso specifico. [...] Nella rappresentanza invece si manifesta concretamente una più alta specie di essere»⁹⁷. Ma questa più «sviluppata, più intensa» specie di essere è propria dell'esistenza politica, della particolare esistenza del popolo come unità politica rispetto all'esistenza naturale⁹⁸, che è l'esistenza sub-politica, «economica»⁹⁹. Solo l'unità politica, non il pluralismo economico-sociale, è suscettibile di essere rappresentata¹⁰⁰.

Leibholz ripete sostanzialmente Schmitt: si possono rappresentare solo «unità ideali»¹⁰¹. Con la conseguenza che non si dà una *rappresentazione* di interessi economici perché «privi della necessaria connotazione di valore che si riferisce all'idea. Per interessi particolari di carattere economico si attua, sulla base di competenze settoriali e specifiche, da parte di associazioni di portatori di interessi, la rappresentanza e non la rappresentazione. Non si può dunque parlare di una rappresentazione dell'economia all'interno dello Stato»¹⁰². Invece, nella sfera politica si dà rappresentazione perché «il popolo può essere rappresentato sempre e solo come totalità ideale»¹⁰³.

La rappresentazione politica moderna è, quindi, un «movimento di trascendimento»¹⁰⁴, un 'supplemento', irriducibile alla mera raffigurazione, al rispecchiamento, alla immagine nello specchio¹⁰⁵. Risponde a una economia creativa,

⁹⁶ *Ibidem*, 35.

⁹⁷ C. SCHMITT, *Dottrina della Costituzione*, cit., 277.

⁹⁸ *Ibidem*.

⁹⁹ *Ivi*, 284.

¹⁰⁰ *Ivi*, 281.

¹⁰¹ G. LEIBHOLZ, *La rappresentazione nella democrazia*, Giuffrè, Milano, 1988, 79.

¹⁰² *Ivi*, 74 e poi 75, 94-5.

¹⁰³ *Ivi*, 99.

¹⁰⁴ Così G. DUSO, *Ripensare la rappresentanza alla luce della teologia politica*, in *Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno*, 41, 2012, 28.

¹⁰⁵ Sulla struttura logico-teoretica della rappresentazione cfr., per i profili qui implicati, F. GIL, *Rappresentazione*, in *Enciclopedia*, Einaudi, Torino, 1980, vol. IX, 546 ss.; G. DUSO, *La rappresentazione e l'arcano dell'idea*, in *Il Centauro*, 15, 1985, 55 ss.; G. MAGRÌ, *Dal Volto alla Maschera. Rappresentazione politica e immagini dell'uomo nel dialogo tra Giardini e Schmitt*, FrancoAngeli, Milano, 2013, 275 ss.; M. COMETA, D. MARISCALCO (a cura di), *Rappresentanza/rappresentazione. Una questione di*

e non mimetica, implicata dallo scarto tra il visibile e l'invisibile, tra l'assente che deve essere reso presente, presentificato, proprio perché assente e la sua personificazione, sino a porre il dubbio che il fondamento, assente, si dà soltanto nel suo essere rappresentato. La rappresentanza/rappresentazione, nella sua stessa struttura teoretica, è rimando ad altro, non è solo stare al posto di qualcun altro.

In una, la rappresentanza politica implica la *rappresentazione* di un'idea, di un progetto ideale e il suo 'valore' sta lì, nella superiorità dello spirito sul corpo, del pensiero sulla *materia*. L'economico, distinto dal politico, non è trascendenza ma immanenza e, in forza del rapporto di gerarchia assiologica che corre tra l'una e l'altra, è ciò che è inferiore, ciò che non ha valore, come tale irrepresentabile.

Potrebbe obiettarsi che quella teorica, che rende insostenibile pensare alla rappresentanza come proiezione del rappresentato e la sottrae al dominio, al potere, del rappresentato, è l'idea aristocratica della rappresentanza/rappresentazione. Ricorrere all'economia suppletiva della rappresentazione significa, infatti, che la rappresentazione politica incorpora un plusvalore dei rappresentanti rispetto ai rappresentati, perché i primi esercitano più potere di quello che la logica democratica del rapporto di elezione tra governanti e governati giustificerebbe. Insomma, la rappresentanza (libera) dell'idea funziona solo se non c'è elezione, perché se c'è elezione c'è un popolo concreto che, per lo meno, sceglie e c'è una qualche forma di mandato. Se c'è elezione, c'è una dipendenza strutturale tra rappresentato e rappresentante, perché c'è 'qualcuno' che preesiste al rappresentante e gli sopravvive e quella dipendenza, pena il suo annichilimento, non può non implicare una qualche corrispondenza, se non una *proiettività*¹⁰⁶, tra l'uno e l'altro. Come tale è inaccettabile per il diritto costituzionale vigente che attribuisce, all'art. 1, la titolarità della sovranità al popolo e, per ciò stesso, esclude la sovranità di chi sta al posto del popolo.

È un'obiezione fondata ma insufficiente per ignorare la struttura logico-teoretica della rappresentazione e per escluderne il ri-orientamento nell'ordinamento costituzionale vigente. Innanzitutto, il pensiero della *rappresentazione*, seppure non è nato nell'orizzonte della democrazia costituzionale pluralista, potrebbe essere l'unico che consente al rappresentante di decidere per la città, di rappresentare tutti e non solo chi lo ha eletto, di volere davvero per la nazione: e ciò a maggior ragione dopo che non vi è più somiglianza, aderenza, tra rappresentanti e rappresentati e dopo che non vi è più una unità politica che

studi culturali, Quodlibet, Macerata, 2014 e spec., sulla scia della corposa monografia di Hasso Hofmann, il lavoro di P. COSTA, *La rappresentazione del politico: verità e metafora nei testi di sapere*, ivi, 47 ss.

¹⁰⁶ Si mutua l'espressione da C. LAVAGNA, *Il sistema elettorale nella Costituzione italiana*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 4, 1952, 849 ss.

preesiste da riprodurre. Il pluralismo non può, infatti, che implicare *una* unità politica da raggiungere e non già *l'*unità precostituita da difendere. Il che significa che nell'ordinamento pluralista la rappresentanza implica, almeno in una certa misura, creazione-costruzione di ciò che non le può integralmente preesistere. Non può ovviamente essere solo creazione del rappresentante. Qualcosa deve pur preesisterle nella rappresentanza democratica. La concettualità della teologia politica aiuta, precisamente, a capire come si forma il popolo, la sua esistenza politica¹⁰⁷.

In secondo luogo, è un'obiezione che non funziona per una forma rappresentativa che, comunque, non si fonda sull'elezione del rappresentante e che non esclude, secondo la logica democratica, la libertà del rappresentante.

In ogni caso, quel pensiero della *rappresentazione* vive anche nella critica al paradigma teologico-politico. Per Nancy «la rappresentazione non è un simulacro: non è la sostituzione della cosa originale – in verità, non si riferisce a una *cosa*: è la presentazione di ciò che non si riduce a una presenza data e compiuta [...] oppure è la messa in presenza di una realtà (o di una forma) intelligibile attraverso la mediazione formale di una realtà sensibile»¹⁰⁸. Benché Nancy sovrapponga la *rappresentazione* all'*immagine*, non cambia la struttura teoretica della rappresentazione: lì l'immagine non è «riproduzione», ripetizione, ma, avvicinando *imitor* a *aemulus*, «competizione per la presenza», «eccedenza» rispetto alla forma, «l'“immagine di” non significa che l'immagine venga dopo ciò di cui è immagine»¹⁰⁹. E soprattutto «l'immagine sensibile indica l'*idea* o ne è l'indice»¹¹⁰. Il risultato è che la rappresentazione non è «la copia della cosa, ma la presentazione dell'oggetto al soggetto (la costituzione dell'oggetto in quanto tale» e rimanda ad una idea di cui espone sempre «il *valore* o il senso minimo»¹¹¹.

La conclusione è la stessa: l'economico, se impolitico, se distinto dall'idea, se privo di valore, non è neppure rappresentabile.

¹⁰⁷ Sulla confluenza nel concetto di rappresentanza dei due idealtipi della «rappresentanza/rispecchiamento del popolo» e della «rappresentanza/posizione d'autorità che rende possibile al popolo agire politicamente», M. DOGLIANI, *L'idea di rappresentanza nel dibattito giuridico in Italia e nei maggiori paesi europei tra Otto e Novecento*, in ID., *La ricerca dell'ordine perduto. Scritti scelti*, Il Mulino, Bologna, 2017, 277 ss.; ID., *La rappresentanza politica come rappresentanza del “valore” di uno Stato concreto*, in *Dem. dir.*, 2, 2014, 7 ss.

¹⁰⁸ J.-L. NANCY, *Tre saggi sull'immagine*, Cronopio, Napoli, 2011, 63.

¹⁰⁹ *Ivi*, 19, 21 e 24.

¹¹⁰ *Ivi*, 62.

¹¹¹ *Ivi*, 68.