



# I diritti sociali alla prova della crisi, fra Costituzione e *governance* economica europea. Verso la fine della storia?

di Luca Dell'Atti \*

SOMMARIO: 1. L'Europa e le crisi: l'impatto dell'emergenza da CoVid-19 sui diritti sociali. – 2. Diritti sociali fra costituzione italiana e trattati europei: fondamento ideologico e standard di tutela. – 3. Diritti sociali e vincoli di bilancio: sulla necessità di un ragionamento intorno alla sovranità politica di scala europea. – 4. Conclusione. La fine della storia e l'ultima occasione.

## **1. L'Europa e le crisi: l'impatto dell'emergenza da CoVid-19 sui diritti sociali**

La crisi conseguente alla rapida ed allarmante diffusione del c.d. “nuovo Coronavirus” in molti Paesi europei (l'Italia in testa) ha riattivato talune problematiche tutt'altro che ignote all'assetto dei rapporti fra UE e Stati membri, con particolare riferimento a quegli Stati che hanno manife-

\* Dottore di ricerca in Principi giuridici ed istituzioni fra mercati globali e diritti fondamentali presso l'Università degli Studi di Bari Aldo Moro. Contributo sottoposto a doppio referaggio anonimo (*double blind peer review*); il testo è stato accettato il 3 ottobre 2020.



stato nel tempo qualche difficoltà a mantenere un certo rigorismo contabile, anche in ragione del rilievo costituzionale ivi occupato dai diritti sociali tipici del *welfare state*.

Proprio con riguardo a tali diritti, l'emergenza virale ha messo in luce talune criticità esacerbate (ma di certo non generate) dall'emergenza stessa: la difficoltà di tenuta dei sistemi sanitari nazionali ha mostrato i danni provocati dalle politiche di contenimento della spesa pubblica; l'esigenza di non paralizzare le attività di istruzione scolastica e universitaria durante il *lockdown* ha posto il problema del *digital divide*; ancora, i contrasti registrati nei Paesi più colpiti dal contagio fra sindacati e grandi imprese (e relative associazioni di categoria) hanno attestato l'attualità delle dinamiche conflittuali che connotano le relazioni industriali.

Allo stesso tempo, la rapidità e l'estensione della diffusione del virus – come pure la sua elevata contagiosità – hanno posto l'esigenza di fronteggiare con tempestività e unità d'intenti la crisi sanitaria percorrendo la via della limitazione di diritti costituzionali basilari (su tutti, la libertà di circolazione) per mezzo delle contigue misure del *lockdown* e del *social distancing* allo scopo di salvaguardare la salute pubblica e quella individuale di ogni cittadino. Tali misure, imponendo nei Paesi più colpiti dal contagio il fermo delle attività economiche ritenute non essenziali, ha determinato la previsione del crollo della produzione interna nei mesi a venire. Tornano, dunque, a porsi i temi classici dei periodi di crisi, legati all'utilizzo delle risorse disponibili, al dilemma fra incremento della spesa pubblica in deficit o contenimento della stessa con più di una ricaduta sulla capacità dei sistemi statuali di sostenere molti servizi che fanno da specchio ai diritti sociali dei cittadini. Uno scenario non troppo dissimile



da quello che ha sconvolto i Paesi dell'Eurozona a seguito della crisi finanziaria, poi economica degli anni successivi al 2008.

Nell'ottica del diritto costituzionale tali questioni (ri)portano al centro del dibattito scientifico le problematiche legate ai rapporti fra ordinamenti europeo e statali con particolare riferimento alle implicazioni delle regole di matrice europea in materia di finanza pubblica e politiche economiche con la capacità degli Stati di garantire un adeguato *standard* di *performance* del comparto del *welfare*.

Il presente scritto intende affrontare queste complesse tematiche attraverso il raffronto fra diritti sociali europei e costituzionali italiani, dapprima individuandone il diverso fondamento ideologico e il diverso standard di tutela (par. 2), poi ragionando attorno all'attitudine dei vincoli di bilancio di matrice europea di ostacolare una tutela a tutto tondo dei diritti sociali garantiti dalla nostra Costituzione e, per questa via, la realizzazione progressiva dell'eguaglianza sostanziale (par. 3). Infine, si evidenzieranno talune peculiarità nella gestione europea della crisi odierna che sembrano tenerla distante da quella dello scorso decennio, ciò che consentirà di muovere considerazioni prospettiche sul futuro dell'Unione (par. 4). A tal riguardo, il richiamo alla dottrina della "fine della storia" di Fukuyama sarà, allora, in grado di esplicitare il titolo dello scritto.

## **2. Diritti sociali fra costituzione italiana e trattati europei: fondamento ideologico e standard di tutela**

Sul piano europeo i diritti sociali vivono, com'è noto, una condizione di tutela alquanto debole, per svariati ordini di ragioni. Anzi tutto, in virtù



del ritardo della loro codificazione e, più ancora, del processo di irrobustimento del relativo valore giuridico, visto che solo col Trattato di Lisbona la Carta di Nizza ha acquisito la forza dei Trattati; in secondo luogo, poiché la tutela offerta alle situazioni giuridiche in commento dal diritto unionale primario è solo indiretta ed eventuale, in quanto funzionale alla salvaguardia di quegli interessi di stampo comunitario legati al perseguimento degli obiettivi principali dell'Unione, i quali ultimi rimangono il mercato unico, la concorrenza e la stabilità dei prezzi (Carinci e Pizzolato 2000; Luciani 2000); infine, in ragione della confusa collocazione di talune posizioni giuridiche – senz'altro qualificabili come diritti sociali – nel catalogo dei diritti protetti dalla Carta: così, ad esempio, il diritto al lavoro è collocato nel capo dedicato alla libertà (assieme, fra l'altro, alla libertà di attività economica) e non in quelli relativi all'eguaglianza, alla dignità o alla solidarietà (Ciolli 2012).

Le riportate ragioni affondano le proprie radici nella genesi (per così dire) a-storica e a-politica dei diritti sociali europei che ne fa diritti "senza costituzione" (Azzariti 2011); una genesi giurisprudenziale, svincolata da processi storico-politici di rivendicazione che hanno, invece, portato le costituzioni statali ad alto contenuto sociale (l'italiana su tutte) ad attribuire alle situazioni giuridiche in commento un rilievo centrale nei rispettivi cataloghi dei diritti (Gambino 2012b). È la stessa dimensione sovranazionale della dignità, del resto, che porta «ad affievolire i legami di derivazione dei diritti dalle singole comunità politiche e ad affidarli alle interrelazioni fra giudici» (Repetto 2016, 12-13).

Di qui l'impossibilità di rintracciare nella Carta europea dei diritti sociali (ma più in genere nel diritto unionale primario) una decisione politica fondamentale paragonabile, ad esempio, al fondamento lavoristico



della nostra Repubblica che, unitamente ai principi «democratico, personalista e pluralista, val[e] a conformare e a condizionare ogni altro diritto pretendendo una tutela privilegiata». Conseguenza ne è, fra l'altro, che il bilanciamento fra diritti sociali e interessi/valori con essi in conflitto è rimesso alle prassi, alla *soft law* e, soprattutto, al *decisum* giudiziario, mentre è sottratto ai soggetti classici dell'intermediazione democratica, vale a dire le istituzioni politiche dello Stato e i partiti (Azzariti 2011, 6-7).

Il riferimento alla Costituzione italiana – oltre che testimoniare l'intento di inquadrare le considerazioni qui svolte in un'analisi di diritto costituzionale – è del tutto esemplare: il campo d'azione della dignità nell'ambito dei diritti sociali è quello maggiormente “costituzionalmente condizionato”, nel senso che il tasso di garanzia apprestata ai diritti sociali dipende – ben più che per le libertà c.d. di prima generazione – dall'estensione del catalogo dei diritti in questione realizzato dalle varie costituzioni, dal grado di precettività delle relative disposizioni costituzionali e dal rapporto fra legislatore e giudici (specialmente costituzionali) (Repetto 2016).

Accorta dottrina ha classificato le costituzioni europee in ragione dello standard basso, medio o alto di protezione offerta ai diritti sociali, individuando in talune costituzioni dell'Europa mediterranea uno standard particolarmente alto di tutela (Gambino 2012b). Fra esse un peculiare ruolo pilota va riconosciuto alla Costituzione italiana, non solo per ragioni di anteriorità cronologica rispetto alle costituzioni spagnola, portoghese e greca, ma anche (e anzi soprattutto) per la tecnica di consacrazione e scrittura delle norme relative ai diritti sociali, congegnati per essere veri e propri diritti fondamentali riforniti della tutela tipica dei diritti costituzionali (Baldassarre 1989) e, dunque, niente affatto diversi, sotto questo aspetto, dai diritti civili e politici.



Assai diverso, del resto, il fondamento teorico (per non dire ideologico) sottostante alla disciplina della questione economica e sociale per come apprestata dalla nostra Costituzione e dai trattati europei, nelle dinamiche evolutive di questi ultimi che sono tipiche del processo di integrazione comunitaria. Assai diversi, di conseguenza, anche i principali obiettivi di politica costituzionale cui le rispettive istituzioni sono incaricate.

Rispetto agli argomenti qui trattati, infatti, il processo costituente italiano va letto non solo in polemica col passato fascista, ma anche col più risalente passato liberale, e, pertanto, nel senso del completamento e superamento dell'assetto liberale monoclasse, disinteressato alle problematiche della eguaglianza sostanziale. Di qui la centralità assegnata dalla Costituzione al vasto catalogo di diritti sociali da questa contemplato, chiamati a dare concreta realizzazione al principio di eguaglianza sostanziale che intitola la Repubblica a «rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese» (Luciani 1995; Pinelli 2009).

Inoltre, nel disciplinare la "costituzione economica", il Costituente, pur aderendo al modello capitalista dell'economia di mercato, «lasciava alla decisione politica e, in buona misura, al libero svolgersi della personalità dei singoli nel polo societario i dettagli del suo invernamento». Centrale, in un assetto siffatto, il ruolo dei diritti sociali chiamati, tramite il riconoscimento costituzionale del conflitto lavoro-capitale, a realizzare sul piano giuridico il compromesso fra capitalismo ed eguaglianza, sì da rendere il primo «persino funzional[e] al pratico miglioramento del benessere collettivo e individuale dei cittadini» (Saitto 2017, 3).



*Saggi*

Le comunità europee nascevano, invece, come comunità eminentemente economiche, dapprima disinteressate alla questione dei diritti (non solo sociali): le uniche situazioni giuridiche attive protette dai trattati erano le libertà fondamentali di circolazione strettamente funzionali all'obiettivo principale cui gli stessi incaricavano le istituzioni delle allora comunità, vale a dire la creazione ed il consolidamento di un mercato unico di scala sovranazionale incentrato sulla libera concorrenza. Il substrato ideologico dei trattati è stato individuato da certa dottrina nel pensiero giuridico ed economico degli ordo-liberali tedeschi della scuola di Friburgo (Somma 2014 e 2018; Lucarelli 2016) e, dunque, nel modello dell'economica sociale di mercato, «fondato sull'azione dell'impresa, della proprietà, della concorrenza temperato da regole» (Lucarelli 2019, 14). Questo modello, poiché prevede per il pubblico potere il ruolo di «garante della spoliticizzazione dell'economia» (Galli 2019, 235) non poteva che influenzare – modificandolo – il ruolo dello Stato nazionale, quanto meno nei Paesi chiamati, tramite la ratifica dei trattati, ad inglobare nel proprio ordinamento principi giuridici e norme dei trattati e da questi derivati. Ciò che si è verificato, soprattutto, in ragione della torsione impressa al processo di integrazione comunitaria negli anni '80 e '90 del secolo scorso, culminata con l'adozione della moneta unica (Bucci 2020), ma svoltasi attraverso due tappe fondamentali: l'Atto Unico Europeo (1986), che ha perfezionato e completato la libertà di circolazione dei capitali ed il consolidamento del mercato unico, e il Trattato di Maastricht (1992), che ha fissato i parametri di convergenza per i bilanci statali e rafforzato l'obiettivo della stabilità dei prezzi, quest'ultimo elevato ad autentica *grundnorm* dell'ordinamento sovranazionale europeo (Manzella 1992).



Tali passaggi hanno segnato «una svolta neoliberaista nella politica comunitaria» che ha raggiunto l'acme negli anni successivi alla crisi del 2008 e che ha evidenziato – approfondendola – la richiamata discrasia nel nucleo duro delle posizioni giuridiche tutelate dall'ordinamento europeo e da quello/i costituzionale/i. Esiste, in fondo, un chiaro legame fra le due fasi storiche, «dato proprio dall'espansione di un modello economico così tanto lontano da quello prescelto dalla gran parte delle democrazie occidentali nel Secondo dopoguerra» (Ciolli 2012, 6).

Di tale discrasia sono assai significative talune decisioni della Corte di Giustizia dell'Unione adottate nella fase della crisi economica dello scorso decennio<sup>1</sup> – ampiamente commentate da costituzionalisti, giuslavoristi e comunitaristi (fra gli altri Ballestrero 2008; Bronzini 2008; Carabelli 2011) – in cui la Corte, chiamata a contemperare il diritto di sciopero con la libertà d'impresa nella sua duplice declinazione di libertà di stabilimento e di prestazione dei servizi avrebbe effettuato il bilanciamento non sulla base di una (inesistente) indicazione costituzionale quanto meno tendenziale, ma in forza di un «indeterminato principio di proporzionalità» (Azariti 2011, 11). Non che, con l'affermazione di un siffatto principio, la Corte abbia disconosciuto il rilievo del diritto di sciopero o lo abbia ritenuto *a priori* soccombente alle più risalenti e fondanti libertà economiche, ma l'assenza nell'ordinamento europeo di una più o meno intensa prevalenza assiologica del principio lavoristico, rimette il contemperamento fra valori in conflitto alla decisione *case by case* del giudice. Ciò che, poi, nelle sentenze citate, ha determinato in concreto, la «degradazione del diritto

<sup>1</sup> Si tratta dei casi Viking, C-438/05 (s.n. 438, 11/12/2007); Laval, C-341-05 (s.n. 341,18/12/2007); Rüffert, C-346/06 (s.n. 346, 3/4/2008); Commissione c. Lussemburgo, C-319/06 (s.n. 319, 19/06/2008).





costituzionale di sciopero (art. 40 Cost.) a livello di mero “interesse”, attestando «un vero e proprio errore logico» dei giudici di Lussemburgo consistente nel «non considera[re] i diritti sociali al pari dei diritti dell’uomo» (Gambino 2013, 35-16).

Dunque, uno degli effetti propri di quella matrice a-politica (e, conseguentemente, a-costituzionale) dei diritti sociali europei è da rintracciarsi nella diffusione dell’idea della equivalenza giuridica dei valori in conflitto che, nel tema *de quo*, si declina nei termini della non prevalenza *a priori* dei diritti sociali sulle libertà mercatali.

### **3. Diritti sociali e vincoli di bilancio: sulla necessità di un ragionamento intorno alla sovranità politica di scala europea**

Un’ulteriore ragione a favore della tesi della debolezza dei diritti sociali europei discende dalla circostanza per la quale l’Unione è tendenzialmente priva di competenze dirette in materia di *welfare*, queste spettando agli Stati nazionali (Ciolli 2012) ed, eventualmente, a seconda del più o meno ampio riconoscimento di autonomia politica agli enti sub-statali, a questi ultimi.

Ne è che, nominalmente, la debolezza dei diritti sociali nell’ordinamento europeo non travolge, di per sé sola, la poziore forza giuridica delle posizioni giuridiche assimilabili protette dalla Costituzione italiana. Tuttavia, taluni passaggi di quella svolta neo-liberista nel fluire del processo di integrazione europea di cui si è detto nel precedente paragrafo hanno frapposto più di un ostacolo alla tutela ed effettività dei diritti sociali da



Saggi

parte degli Stati membri sotto un profilo diverso, meno immediato e diretto, ma in un certo senso più potente di quello attinente al grado di tutela giuridica prestata ai diritti stessi dall'ordinamento sovranazionale.

È noto che la prevalente criticità che affligge la tutela dei diritti sociali nel nostro ordinamento dipende dal loro configurarsi come diritti "costosi" (*ex multis* D'Aloia 2008; Panzera 2011; Spadaro 2012), e, cioè, dalla dicotomia essenziale che strutturalmente li contraddistingue, trattandosi di diritti individuali fondamentali e, ad un tempo, nella più gran parte dei casi di diritti finanziariamente condizionati. La garanzia di questi richiede, cioè, una complessa opera di contemperamento fra l'esigenza pragmatica di contenimento della spesa e quella politico-costituzionale di assicurazione generalizzata delle prestazioni corrispondenti ai diritti sociali dei cittadini.

Benché la dottrina abbia da tempo sgomberato il campo dall'equivoco di fondo che vorrebbe discriminare i diritti sociali da quelli classici di libertà in ragione del fatto che tali ultimi – in quanto negativi – sarebbero non costosi e non bisognosi di un intervento del legislatore per vedere soddisfatta la pretesa sottostante (Mazziotti di Celso 1964; Luciani 1996; Salazar 2000), il problema della sostenibilità finanziaria dei diritti si pone (quanto meno) più vistosamente per quelli sociali, la tutela dei quali dipende, prima ancora che dai giudici, dall'esistenza di considerevoli margini di manovra in capo alle istituzioni di governo sull'indebitamento e sulla spesa pubblica. In quest'ottica, i vincoli europei di bilancio, rendendo difficoltoso spendere (e, più a monte, indebitarsi per spendere) per la tenuta del *welfare*, pongono sia un problema pragmatico di sostenibilità dei diritti di prestazione sia un problema più eminentemente giuridico-costituzionale relativo alla giustiziabilità degli stessi; ciò che, in uno Stato



sociale di diritto, ne garantisce – e per più di un aspetto realizza – l’effettività.

A tal proposito è bene rammentare brevemente il percorso interpretativo svolto dalla Corte costituzionale nel fronteggiare il rompicapo del rapporto fra la necessità di tutelare con pienezza i diritti sociali e le risorse a disposizione. In una prima fase la Corte è stata particolarmente attenta alle esigenze di tutela ampia dei diritti “costosi” anche ricorrendo a sentenze additive di prestazione, senza porsi il problema delle conseguenze delle sue decisioni sullo stato dei conti pubblici, sull’assunto dell’estraneità della Corte a valutazioni di questo tipo spettanti, se mai, agli organi d’indirizzo politico (Pupo 2014). È solo, ma non a caso, negli anni ‘90 del secolo scorso che la Corte ha cominciato a mostrare una certa sensibilità alle esigenze di contenimento della spesa pubblica, ricorrendo – da un punto di vista delle tecniche decisorie – al «“principio di gradualità” in ordine all’attuazione di valori costituzionali che importi rilevanti oneri a carico del bilancio statale» (sent. n. 260/1990) alla stregua del quale scrutinare i provvedimenti legislativi adottati in compressione di diritti sociali (Razzano 2012; Salazar 2013; Luciani 2013), la cui applicazione impone che «l’attuazione della tutela, costituzionalmente obbligatoria, di un determinato bene avvenga gradualmente a seguito di un ragionevole bilanciamento con [...] la possibilità reale e obiettiva di disporre delle risorse necessarie per la medesima attuazione» (sent. n. 455/1990).

La Corte, naturalmente, è tornata a più riprese sul tema durante la crisi economico/finanziaria del 2008 delineando alcuni punti fermi: se l’emergenza consente al legislatore di ricorrere a strumenti eccezionali per far fronte alla crisi dei conti pubblici – anche mercé la compressione di diritti sociali al di là di un livello di tollerabilità ammesso in tempi ordinari – tali



strumenti non possono, comunque, ledere il principio di eguaglianza (sent. n. 223/2012).

È, pertanto, alla stregua dell'art. 3, comma 1 e non del comma 2 che la Corte ha impostato il suo sindacato in merito al rapporto fra diritti sociali e risorse disponibili (Morrone 2014), da ultimo scrutinando taluni provvedimenti adottati dal governo c.d. tecnico del sen. Monti in compressione di taluni diritti sociali anche per rispondere alle richieste europee di misure di *austerità* per reagire alla congiuntura economica. Una soluzione, per vero, che aveva da tempo suscitato critiche della dottrina poiché, come sottolineato, la pari dignità sociale che ispira e fonda i diritti sociali non può – in ragione della sua collocazione di supremazia nel programma assiologico delineato dalla Costituzione – risultare compressa all'esito di un'operazione di bilanciamento (Silvestri 2009; ma già Bin 1992; Pinelli 1994; Luciani 1995): fra le due esigenze, cioè, non vi è equivalenza *a priori* «poiché il *fine* dell'attuazione dei diritti sociali non può essere posto sullo stesso piano dell'efficienza economica, che invece ne costituisce il *mezzo*» (Pupo 2014, 29, corsivi dell'A.).

Ciò nondimeno la Corte ha cercato un punto di equilibrio nel grado di comprimibilità di talune situazioni giuridiche fondamentali in ragione della congiuntura economica, rinvenuto nella «garanzia irrinunciabile delle esigenze minime di protezione della persona», vale a dire nella non comprimibilità del nucleo essenziale dei diritti in questione, che deve essere tutelato anche in tempi di particolare difficoltà per i conti pubblici (sent. n. 316/2010).

È bene sottolineare la distinzione fra il concetto di nucleo essenziale dei diritti costituzionali e quello – pur in qualche modo interconnesso –



*Saggi*

dei livelli essenziali delle prestazioni (Lep): il primo è concetto giurisprudenziale elaborato ed usato dalla Corte costituzionale per vagliare il rispetto da parte del legislatore del principio di eguaglianza–ragionevolezza, mentre i Lep sono – a norma dell’art. 117, comma 3, lett. m Cost. – fissati dal legislatore statale allo scopo di determinare gli standard di prestazioni minime che le Regioni devono garantire a fini di salvaguardia del principio unitario (Bonerba 2019, 4). La distinzione fra i due istituti, dunque, vale anche a sottolineare il diverso ruolo che legislatore e Corte svolgono in concreto rispetto al dilemma fondamentale «tra le ineludibili esigenze di un libero e, in principio, incomprimibile sviluppo della persona (c.d. “universalità” del godimento dei diritti) e la sostenibilità finanziaria “delle ragioni” della solidarietà (c.d. “selettività” nel godimento dei diritti stessi)» (Trucco 2012, 1). La Corte, cioè, ricorrendo ad un’interpretazione minimale dei propri poteri – limitata allo scrutinio di ragionevolezza – finisce per rimettere al legislatore l’individuazione del tasso di sacrificabilità degli obiettivi iscritti all’art. 3, comma 2 Cost.

Ne deriva la tendenziale inefficacia della soluzione complessiva apprestata dalle istituzioni statali alla crisi dei diritti sociali, dinanzi alla quale sarebbe assai più utile una soluzione politica di dimensione europea.

Ma, per tornare al punto centrale del discorso, è proprio su questo che si può registrare una delle più rilevanti criticità che affligge l’assetto istituzionale dell’Unione. Basti, infatti, rammentare la natura di diritto internazionale pattizio dei principali strumenti emergenziali cui istituzioni e governi europei hanno fatto ricorso per contrastare gli effetti della crisi del 2008, al di là delle critiche che possono essere mosse al merito delle soluzioni apprestate: sia il Meccanismo europeo di stabilità (Mes) – di cui



Saggi

pure nella crisi odierna si fa un gran parlare – che il c.d. *fiscal compact* – che ha vincolato gli Stati a consacrare in punto di diritto positivo l'equilibrio di bilancio – sono stati adottati con trattati internazionali. Il che avrebbe attestato, secondo un'autorevole opinione, l'«inadeguatezza/inesistenza, al livello della Ue, di adeguate forme istituzionali di governo della crisi [...] surrogate [...] da discutibili (in quanto interessate) forme di accordo intergovernativo fra singoli governi e singoli Stati europei» (Gambino 2013, 8).

Il piano istituzionale europeo si è, insomma, dimostrato non tanto incapace di, quanto piuttosto impossibilitato a gestire politicamente le vicende legate alla crisi dell'Eurozona, probabilmente per l'assenza strutturale di un decisore politico forte.

Ecco, dunque, che il tema della tenuta dei *welfare* statali, specialmente in quegli ordinamenti che assegnano una tutela costituzionale forte ai diritti sociali e ai programmi redistributivi, consente di individuare un *vulnus* nel processo d'integrazione europea: se questo ha determinato la progressiva erosione della sovranità statale non ha, però, visto la parallela erezione di una speculare sovranità politica di scala continentale, ma “solo” «di una sovranità finanziaria senza Stato, l'antisovrano, che esalta esclusivamente il punto di vista individualistico, senza valori utilizzabili in funzione di limite (essenza del costituzionalismo democratico), per l'assenza stessa di un potere sociale che possa imporne il rispetto» (Lucarelli 2019, 19). Vi è anche chi, nel disquisire delle dinamiche della sovranità in Europa ha parlato di una «situazione intermedia», in cui sia gli Stati che l'euro – e non, si badi, l'Unione in quanto tale – spiegano effetti sovrani, senza, tuttavia, esserlo del tutto. E sarebbe questo scarto – continuando a seguire la riflessione



dell'Autore – la fonte dell'instabilità politica che ha colpito l'Europa da almeno un decennio a questa parte: un acceleratore della crisi della democrazia rappresentativa che ha svolto un ruolo determinante nella propulsione di forze populiste e internamente sovraniste (vale a dire nazionaliste), in considerazione del fatto che «molti Stati dell'eurozona [...] non riescono a far collimare le esigenze dell'euro con quelle del consenso interno e della democrazia» (Galli 2019, 236-240).

Entrambe le visioni – il riferimento alle quali non vale naturalmente a compendiare la vastissima e poliedrica letteratura giuridica e politica sul tema – pur approdando a conclusioni senza dubbio diverse colgono, tuttavia, il punto, attinente alla perdita di sovranità degli Stati, non ricolmata dal livello europeo o perché quest'ultimo, parte integrante dell'antisovrano<sup>2</sup>, confligge frontalmente col sovrano costituzionale, o perché, pur esercitando potestà sovrane, persegue obiettivi incompatibili con quelli della tenuta dello Stato democratico-sociale.

Tali effetti sono per l'appunto evidenti specialmente in ambito economico con le inevitabili ripercussioni sul piano della tenuta dell'alto conte-

<sup>2</sup> Lucarelli prende in prestito (espressamente citandolo) il più ampio concetto di “antisovrano” elaborato da Massimo Luciani con qui questo Autore identifica una corporazione politica informale «che ha allo stesso tempo un volto pubblico e privato e nella quale si intrecciano la volontà degli esecutivi degli stati, di potenti tecnocrazie internazionali, di imprese transnazionali dominatrici di settori strategici». Un antisovrano che, in quanto esercita un potere privo di legittimazione democratica, mette in discussione il circuito democratico della spettanza e dell'esercizio del potere sovrano definito dalle costituzioni, poiché l'unica istanza praticamente e concettualmente in grado di esercitare la sovranità è, ancora, lo Stato costituzionale. Si tratta, pertanto, di un antisovrano sia in punto teorico che pratico «perché l'affermazione del suo potere presuppone proprio che l'antico sovrano sia annichilito» (Lucarelli 1996, 164-166).



nuto sociale della nostra Costituzione, poiché le politiche economiche e fiscali, che restano di competenza statale e che sono così rilevanti per perseguire gli obiettivi redistributivi e perequativi di cui all'art. 3, comma 2 Cost., devono fare i conti con i vincoli stabiliti dai trattati conclusi in ambito europeo, con la competenza unionale sul coordinamento delle politiche economiche, con la potestà esclusiva e tecnocratica sulla politica monetaria della BCE: così, «la dottrina delle regole» che ha contraddistinto le comunità europee sin dalla loro nascita «si è estesa al complessivo governo (*rectius, governance*) dell'economia» (Gerbasi 2018, 117).

#### 4. Conclusione. La fine della storia e l'ultima occasione

Il titolo del presente contributo contiene un chiaro riferimento alla dottrina storiografica della fine della storia nella sua versione esplicita, poco dopo la caduta del Muro di Berlino, da Francis Fukuyama (1992) che, sulla scorta dei nobili precedenti di Hegel e Marx, individuava nel crollo dell'Urss le premesse per la propagazione globale del sistema politico-economico risultato vittorioso dalla guerra fredda ed incentrato sulla combinazione fra democrazia liberale e capitalismo.

L'opera, ampiamente commentata, discussa e criticata, continua a conservare la sua utilità, com'è dimostrato da una sua recentissima riedizione italiana nella cui prefazione Gianfranco Pasquino sottolinea come molte delle critiche mosse nel tempo al lavoro di Fukuyama ne abbiano, invero, sottovalutato la complessità e l'articolazione, specialmente nella pedissequa omissione della seconda parte del titolo – e, dunque, di un'intera





parte – dell’opera («e l’ultimo uomo») in cui l’Autore non escludeva affatto l’eventualità di potenziali sfidanti della liberal-democrazia, fra cui individuava già all’epoca i nazionalismi che, oggi, proprio in Europa, spirano in venti di diverse forme e colori politici (o a-politici) ma tendenzialmente accomunati da un più o meno convinto anti-europeismo (Fukuyama 2020, 13-4).

Eppure, l’accelerazione impressa al processo di integrazione europea dopo la caduta del Muro – come pure il suo fondamento sull’economia sociale di mercato e l’ampliamento dei Paesi membri sino a comprendere molte delle ex Repubbliche Socialiste Sovietiche – è parsa realizzare per qualche aspetto quel processo di estensione (per così dire) egemonica del liberalismo politico-economico. Del resto, i “criteri di Copenaghen”, definiti dall’omonimo Consiglio europeo del 1993 proprio in vista dell’allargamento a est delle allora comunità, fissano nell’esistenza di un assetto costituzionale che garantisca lo stato di diritto, i diritti umani e la tutela delle minoranze (cd. criterio politico) e di un assetto economico di mercato in grado di sopportare il principio europeo cardine della concorrenza (cd. criterio economico) i requisiti per l’adesione.

L’Europa figlia di questo modello è, come a più riprese sottolineato, da tempo in crisi: una crisi divenuta drammatica dopo il 2008 allorché le politiche di *austerity* ed i loro gravi effetti sulla tenuta del *welfare* specialmente nei Paesi dell’Europa mediterranea hanno reso evidente una profonda asimmetria esistente, sul piano della tutela dei diritti sociali, fra ordinamento europeo e (taluni) ordinamenti interni.

Oggi, l’Unione Europea è scossa da una crisi per molti aspetti più grave di quella finanziaria di una decade fa, non solo perché incidente diretta-



mente sulla c.d. economia reale, ma soprattutto perché la sua fine non dipende dalle scelte dei governi, dall'impegno delle istituzioni europee e dalle condotte dei mercati, ma dall'evoluzione del comportamento di un virus (il CoVid-19), forse prevedibile ma difficilmente controllabile.

Proprio per questo si può dire che l'Unione si trovi ad un *turning point*: nella discussione sulle scelte da intraprendere si fronteggiano, com'è noto, un fronte rigorista (o, come ribattezzato dalla stampa, "frugale") apparentemente capeggiato dall'Olanda e popolato da altri Paesi nordici (cui successivamente si sono aggiunti i Paesi di Visegrad), che ha insistito sul ricorso a prestiti delineati sulla base di strumenti già esistenti (su tutti, il Mes) e comunque subordinati ad un certo piano di condizionallità e un fronte (per così dire) mediterraneo – in cui un ruolo di primo piano è svolto dall'Italia – che si è battuto, pur con gli inevitabili distinguo, per un piano d'azione radicalmente nuovo e maggiormente solidale.

Tali due fronti, con i rispettivi concreti piani d'azione, rappresentano in realtà molto più: proiettando due visioni radicalmente diverse della politica economica europea, rivelano opposti ruoli del diritto pubblico nell'economia: da un lato – in piena continuità con la torsione mercantilista subita dal processo d'integrazione europea nella sua declinazione ordo-liberale – un'Unione intesa come soggetto meramente regolatore incaricato di assicurare il solo rispetto del principio concorrenziale; dall'altro la svolta verso un modello più inclusivo, in cui a prevalere sia il principio solidaristico, che guardi all'Unione come soggetto interventore, in grado di erogare sovvenzioni (e non più solo prestiti) ricorrendo sia all'indebitamento pubblico di matrice europea (che darebbe alla Bce un ruolo radicalmente nuovo e maggiormente interventista) sia alla capacità impositiva diretta.



Qualche segno di diversità rispetto al *crisis management* europeo degli anni successivi alla congiuntura economica del 2008 va, in effetti, registrato, benché, trattandosi di processi tuttora *in fieri*, non si possa che fornire valutazioni di tipo ipotetico. In tal senso rilevano: l'attivazione, per la prima volta, della clausola generale di salvaguardia del c.d. Patto di stabilità e crescita che ne consente la sospensione; la sospensione del divieto aiuti di Stato alle imprese; la conversione del Mes in prestiti a lungo termine (10 anni), indicizzati al Pil di ciascun Paese membro del relativo trattato, per obiettivi di sostegno diretto o indiretto ai sistemi sanitari statali; la creazione di un fondo europeo di contrasto alla disoccupazione (cd. Sure); il dirottamento dei fondi strutturali al contrasto alla crisi da CoVid-19 mediante rinuncia alle restituzioni dei pre-finanziamenti non spesi; infine, e soprattutto, il lancio del *Next Generation EU*, il piano destinato alla ricostruzione – la cui efficacia molto dipenderà dalle modalità di utilizzo delle risorse attribuite ai Paesi membri – presentato dalla Commissione lo scorso maggio e discusso dal Consiglio Europeo nel mese di luglio che prevede 500 miliardi di sovvenzioni e 250 di prestiti<sup>3</sup>.

Ma la logica della condizionalità degli aiuti finanziari europei sembra non essere del tutto scomparsa, anche con riguardo al piano da ultimo

<sup>3</sup> Un quadro completo delle misure adottate nell'ambito dell'Ue per contrastare è nel recente dossier del Servizio studi della Camera dei deputati: *Gli aiuti di Stato nell'attuale epidemia da COVID: il nuovo quadro UE*, 28 maggio 2020. Un dettagliato elenco cronologico delle iniziative della Commissione europea nell'ambito delle risposte all'emergenza pandemica è consultabile all'indirizzo [https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/timeline-eu-action\\_it](https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/timeline-eu-action_it). In particolare, per dettagli sui vari capitoli di spesa di cui si compone il *Next Generation EU* e sul riparto dei fondi ai vari Paesi membri si consulti l'indirizzo [https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/recovery-plan-europe-pillars-next-generation-eu\\_it](https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/recovery-plan-europe-pillars-next-generation-eu_it).



Saggi

accennato (Somma 2020). Proprio in questo senso, si è rimarcato il rilievo politico della decisione del secondo senato del *Bundesverfassungsgericht* dello scorso 5 maggio che ha censurato talune misure adottate dalla Bce in esecuzione del *Public Sector Purchase Programme*, meglio noto come *quantitative easing*, consistenti in poderose acquisizioni di titoli di Stato da parte della Bce (o, meglio, del Sebc) allo scopo di sostenere la spinta inflattiva. Al di là del profilo tecnico-costituzionale riguardante i rapporti fra ordinamento europeo e federale tedesco è non poco significativo che, nel pieno della crisi provocata dalla pandemia da CoVid-19, il *BVerfG* riaffermi la sovranità costituzionale tedesca proprio con riferimento ad uno strumento monetario probabilmente ascrivibile ai pochi istituti di solidarietà messi in campo negli anni recenti dalla Bce: «il cuore politico-economico» della decisione di Karlsruhe, di fatti, attesta l'impossibilità – argomentata con rilievi tecnico-costituzionali relativi al principio di proporzionalità che regge i rapporti multi-livello – di superare quella logica del sostegno finanziario agli Stati condizionato ad interventi di ristrutturazione dei proprio bilanci (Guazzarotti 2020b) che connotava gli strumenti utilizzati a seguito della crisi economica del 2008 (Baraggia 2017) e, in particolare, il Mes.

Come si è scritto, «l'unico sicuro effetto della sentenza del *BVerfG* (ciò che permette di sospettare che ne fosse proprio l'obiettivo) non è tanto garantire il rispetto del principio delle competenze attribuite, del principio democratico, della responsabilità dell'integrazione, quanto semplicemente rafforzare il MES» (Faraguna 2020, 315).

Ebbene, pur avendo il Tribunale esplicitato – nel comunicato stampa con cui la sentenza veniva annunciata al grande pubblico – come essa non abbia ad oggetto i programmi di sostegno economico in preparazione, al



Saggi

momento della decisione, presso la Commissione per contrastare gli effetti della pandemia sull'economia dei Paesi membri, d'altra parte, «è del tutto evidente che le motivazioni della sentenza [...] verranno lette dagli attori interessati tenendo conto anche (se non soprattutto) di quei nuovi programmi». Sicché, insomma, il *BVerfG* avrebbe «indeboli[to] fortemente, se non proprio affossa[to], uno degli strumenti principali attraverso cui l'Ue poteva far fronte alle necessità straordinarie legate alla crisi sanitaria in corso» (Faraguna 2020, 309-314-315).

Di più, quali che siano i destini delle cennate misure, si tratta, pur sempre, di misure emergenziali, oltretutto poste in essere in risposta a un'emergenza naturale e per questo motivo molto diversa da quella del 2008, mentre la vera sfida sul futuro dell'Unione sembra attenerne, più che alla capacità di reazione armonica e solidale ad una drammatica situazione di crisi sanitaria ed economica, al piano prospettico dei futuri rapporti ordinari fra Unione europea e Paesi membri nei termini di una rinnovata centralità della politica e della innovativa costruzione di un comune avvenire sociale.

Si tratta, come suggerisce di recente Lucarelli, di «riequilibrare [il] modello di economia europea che negli ultimi venti anni ha subito una torsione mercantile e finanziaria, estranea alla nostra cultura costituzionale, ma a volte influenzandola [...], valorizzando i principi di giustizia sociale», che già godono di cittadinanza nel diritto europeo. Si tratta, però, «di renderli effettivi, di farli vivere, al fine di ricondurre il mercato a una dimensione sociale e, soprattutto, coniugando la solidarietà, come nella nostra Costituzione, all'eguaglianza sostanziale». L'Autore individua, in particolare, taluni strumenti concreti volti a ridefinire il ruolo dell'Unione in senso maggiormente interventista attivabili senza dover ricorrere alla modifica dei Trattati, ma in forza di disposizioni già vigenti. Così, ad



esempio, in materia fiscale, «l’istituzione di nuove categorie di risorse proprie, quali [...] la tassa sul digitale e sulle emissioni di carbonio (art. 311 TFUE) [...], disposizioni che riguardino l’armonizzazione delle legislazioni relative alle imposte (art. 113 TFUE), od anche l’avvio di una sovranità digitale europea, a partire dal progetto franco-tedesco GAIA X, rendendo l’UE indipendente dai *cloud provider* americani». Sul piano delle politiche monetarie, poi, «sempre nell’ambito delle regole europee (art 123, comma 2 TFUE) è possibile immaginare che la Banca centrale europea finanzia direttamente istituti creditizi pubblici o si istituisca un fondo pubblico europeo di emergenza sanitaria, con finanziamento diretto della Banca centrale europea, o ancora consentire alla BCE di esercitare il ruolo di banca centrale pubblica, comprando direttamente i titoli di Stato emessi dai Paesi per far fronte all’emergenza sanitaria, sociale ed economica» (2020, 23).

Per concludere, proprio poiché la crisi che l’Unione e i suoi membri stanno fronteggiando è la più grave dacché la prima esiste come comunità sovranazionale – tanto più in un contesto globale che registra un aumento tendenziale delle diseguaglianze socio-economiche – essa può rappresentare l’occasione per sciogliere quell’antinomia assiologica e teleologica fra Ue e Stati sociali avanzati che si è descritta sotto diversi aspetti nei paragrafi precedenti. Diversamente, il processo di integrazione europea è in sé posto seriamente in pericolo.

Il titolo del presente scritto vuole, dunque, essere una sorta di *calembour* che, nel richiamare l’elaborazione di Fukuyama per mettere in evidenza lo stato critico in cui, persino in Europa, vivono i sistemi liberali a economia di mercato, vuole anche sottolineare come lo scioglimento del rompicapo relativo alla coesione economico-sociale dell’Ue sia non più



differibile, pertanto richiamando l'attenzione degli studiosi (non solo del diritto) sull'urgenza della questione. Insomma, se "la fine della storia" di Fukuyama è, per affermazione dello stesso Autore, momentaneamente rimandata<sup>4</sup>, la fine della storia unitaria europea rischia, mai come prima, di essere dietro l'angolo.

<sup>4</sup> Così in una recente intervista di Mamone (2019).



## Bibliografia

Azzariti, G. (2003), *Uguaglianza e solidarietà nella Carta dei diritti di Nizza*, in M. Siclari (cur.), *Contributi allo studio della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea*, Torino: Giappichelli, pp. 61 ss.

Azzariti, G. (2011), *Le garanzie del lavoro tra costituzioni nazionali, Carta dei diritti e Corte di Giustizia dell'Unione Europea*, in [www.europeanrights.eu](http://www.europeanrights.eu).

Baldassare, A. (1989), *Diritti sociali* (voce), in *Enciclopedia giuridica*, Roma: Istituto dell'Enciclopedia italiana, pp. 1 ss.

Ballestrero, M.V. (2008), *Le sentenze Viking e Laval: la Corte di giustizia bilancia il diritto di sciopero*, in *Lavoro e diritto*, 2, pp. 389-391.

Baraggia, A. (2017), *La "condizionalità" nella governance economica europea: luci ed ombre di uno strumento controverso*, in M. Salerno, M. Ferrara (cur.), *Costituzione economia e democrazia pluralista, Itinerari della Comparazione – Quaderni della Rivista Dpceonline*, n. 1, pp. 193 ss.

Bin, R. (1992), *Diritti e argomenti. Il bilanciamento degli interessi nella giurisprudenza costituzionale*, Milano: Giuffrè.

Bonerba, G. (2019), *Tutela dei diritti sociali e contenimento della spesa negli Stati regionali: un confronto tra Italia e Spagna*, in *Gruppo di Pisa – La Rivista*, 1, pp. 14-36.

Bronzini, G. (2008), *Lavoro e tutela dei diritti fondamentali nelle politiche europee del dopo Lisbona*, in *Politica del diritto*, 1, pp. 141-164.

Bucci, G. (2020), *Dal governo democratico dell'economia alla crisi come dispositivo di governo*, in *Rivista Aic*, 1, pp. 353-395.

Carabelli, U. (2011), *Il contrasto tra le libertà economiche fondamentali e i diritti di sciopero e di contrattazione collettiva nella recente giurisprudenza della*





Saggi

*Corte di giustizia: il sostrato ideologico e le implicazioni giuridiche del principio di equivalenza gerarchica*, in *Studi sull'integrazione europea*, 2, pp. 217-244.

Carinci, F., A. Pizzolato (2000), *Costituzione europea e diritti sociali fondamentali*, in *Lavoro e Diritto*, 2, pp. 281-304.

Causo, C. (2015), *Vincoli di bilancio e dinamica federale europea: itinerari di una comparazione*, in *Forum di Quaderni costituzionali*, 14 luglio, su [www.forumcostituzionale.it](http://www.forumcostituzionale.it).

Cioli, I. (2012), *I diritti sociali al tempo della crisi economica*, in *Costituzionalismo.it*, 3 (5 novembre).

Faraguna, P. (2020), *Il Bundesverfassungsgericht dichiara ultra vires il Quantitative easing (con uno sguardo al Pandemic Emergency Purchase Programme)*, in *Forum di Quaderni costituzionali*, 2, pp. 306-315, su [www.forumcostituzionale.it](http://www.forumcostituzionale.it).

Ferrara, G. (2017), *Per lo storico della Costituzione italiana e della problematica sulla sua effettività a 70 anni dalla redazione (Appunti di un costituzionalista coevo)*, in *Rivista italiana per le scienze giuridiche*, 8, pp. 187-201.

Ferrarese, M.R. (2013), *La crisi tra liberalizzazione e processi di governance*, in R. Bifulco, O. Rosselli (cur.), *Crisi economica e trasformazioni della dimensione giuridica. La costituzionalizzazione del pareggio di bilancio tra internazionalizzazione economica, processo di integrazione europea e sovranità nazionale*, Torino: Giappichelli, p. 45 ss.

Fukuyama, F. (1992), *The End of History and the Last Man* (trad. it. *La fine della storia e l'ultimo uomo*, a cura di D. Celfi, prefazione di G. Pasquino, Milano: Utet, 2020).

Galli, C. (2019), *Sovranità*, Bologna: il Mulino.

Gambino, S. (2012a), *Identità costituzionali nazionali e primauté eurounitaria*, in *Quaderni costituzionali*, 3, p. 533 ss.



Saggi

Gambino, S. (2012b), *I diritti sociali fra costituzioni nazionali e costituzionalismo europeo*, in *Federalismi.it*, 24 (12 dicembre).

Gambino, S. (2013), *Diritti e cittadinanza (sociale) nelle costituzioni nazionali e nell'Unione*, in *La cittadinanza europea*, 2, pp. 5-39.

Gerbasi, G. (2018), *Il 'diritto europeo della crisi' economico-finanziaria e le prospettive future dell'Unione Europea tra teorie economiche e evidenze empiriche*, in *Ianus*, 18, pp. 113-140.

Giubboni, S. (2003), *Diritti sociali e mercato. La dimensione sociale dell'integrazione europea*, Bologna: il Mulino.

Grasso, G. (2012), *Il costituzionalismo della crisi*, Napoli: Editoriale Scientifica.

Guazzarotti, A. (2020a), *La sovranità tra Costituzioni nazionali e Trattati europei*, in *Dpce online*, 1, p. 327 ss.

Guazzarotti, A. (2020b), *Cose molto cattive sulla ribellione del Tribunale costituzionale tedesco al Quantitative easing della BCE*, in *laCostituzione.info*, 10 maggio.

Lucarelli, A. (2016), *Scritti di diritto pubblico europeo dell'economia*, Napoli: Editoriale Scientifica.

Lucarelli, A. (2019), *Le radici dell'Unione Europea tra ordoliberalismo e diritto pubblico europeo dell'economia*, in *Diritto pubblico europeo – Rassegna online*, 1 (speciale), p. 12 ss.

Lucarelli, A. (2020), *Principi costituzionali europei tra solidarietà e concorrenza*, in *Liber Amicorum per Pasquale Costanzo*, su Consulta Online.

Luciani, M. (1995), *Sui diritti sociali*, in AA.VV., *Studi in onore di Manlio Mazzotti di Celso*, Padova: Cedam, II, p. 95 ss.

Luciani, M. (1996), *L'antisovrano e la crisi delle costituzioni*, in *Rivista di diritto costituzionale*, 1, p. 124 ss.



Saggi

Luciani, M. (2000), *Diritti sociali e integrazione europea*, in *Politica del diritto*, 3, pp. 367-406.

D'Aloia, A. (2008), *Storie 'costituzionali' dei diritti sociali*, in AA.VV., *Scritti in onore di M. Scudiero*, Napoli: Jovene, p. 689 ss.

Luciani, M. (2012), *Costituzione, bilancio, diritti e doveri dei cittadini*, in *Questione giustizia*, 6, pp. 92-128.

Mamone, L. (2019), *La fine della storia di Fukuyama: una profezia smentita due volte*, in *Osservatorio globalizzazione*, 7 maggio, su [www.osservatorio-globalizzazione.it](http://www.osservatorio-globalizzazione.it).

Manzella, A. (1992), *Il «vincolo europeo» sul governo dell'economia*, in AA.VV., *Studi in memoria di Franco Piga*, Milano: Giuffrè, II, p. 1491 ss.

Morrone, A. (2014), *Crisi economica e integrazione politica in Europa*, in *Rivista Aic*, 3.

Pinelli, C. (1994), *Diritti sociali condizionati, argomento delle risorse disponibili, principio di equilibrio finanziario*, in A. Ruggeri (cur.), *La motivazione delle decisioni della Corte costituzionale*, Torino: Giappichelli, p. 548 ss.

Pinelli, C. (2012), *Dei diritti sociali e dell'eguaglianza sostanziale. Vicende, discorsi, apprendimenti*, in Id. (cur.), *Nel lungo andare. Una Costituzione alla prova dell'esperienza. Scritti scelti 1985–2011*, Napoli: Editoriale Scientifica, p. 381 ss.

Giorgis, A. (1995), *La costituzionalizzazione dei diritti all'eguaglianza sostanziale*, Napoli: Jovene.

Pupo, V. (2014), *Principi relativi ai diritti sociali*, in *Forum di Quaderni costituzionali*, 15 aprile, su [www.forumcostituzionale.it](http://www.forumcostituzionale.it).

Razzano, G. (2012), *Lo statuto costituzionale dei diritti sociali*, in *Gruppo di Pisa - La Rivista*, 3.



Saggi

Repetto, G. (2016), *La dignità umana e la sua dimensione sociale nel diritto costituzionale europeo*, in *La cittadinanza europea*, 1 (suppl.), p. 11 ss.

Rodotà, S. (2000), *La Carta europea dei diritti una vittoria dimezzata*, in *la Repubblica*, 4 ottobre.

Saitto, F. (2017), *“Costituzione finanziaria” ed effettività dei diritti sociali nel passaggio dallo «Stato fiscale» allo «Stato debitore»*, in *Rivista Aic*, 1.

Salazar, C. (1995), *Dal riconoscimento alla garanzia dei diritti sociali. Orientamenti e tecniche decisorie della Corte costituzionale a confronto*, Torino: Giapichelli.

Salazar, C. (2013), *Crisi economica e diritti fondamentali*, in *Rivista Aic*, 4.

Silvestri, G. (2009), *Dal potere ai principi. Libertà ed eguaglianza nel costituzionalismo contemporaneo*, Roma–Bari: Laterza.

Somma, A. (2014), *La dittatura dello spread. Germania, Europa e crisi del debito*, Roma: DeriveApprodi.

Somma, A. (2018), *Sovranismi. Stato, popolo e conflitto sociale*, Roma: DeriveApprodi.

Somma, A. (2020), *Come il Mes. Anche il Recovery fund ha le condizionalità*, in *MicroMega online*, 24 luglio.

Spadaro, A. (2011), *I diritti sociali di fronte alla crisi (necessità di un nuovo “modello sociale europeo”: più sobrio, solidale e sostenibile)*, in *Rivista Aic*, 4.

Stile, M.T. (2020), *Il MES nella risoluzione delle crisi finanziarie europee. Un paradigma di limitazione della sovranità statale*, in *Rivista Aic*, 2, pp. 23-49.

Streeck, W. (2013), *Tempo guadagnato. La crisi rinviata del capitalismo democratico*, Milano: Feltrinelli.

Trucco, L. (2012), *Livelli essenziali delle prestazioni e sostenibilità finanziaria dei diritti sociali*, in *Gruppo di Pisa – La Rivista*, 3.



## Abstract

*Social Rights and the Crisis: Between the Constitution and European Economic Governance. At the End of History?*

The emergency following the widespread diffusion of CoVid-19 highlighted the problems related to the guarantee of social rights (not only the right to health) in many European countries. At the same time it re-opened the debate on the role of the European Union in the economy. The article analyses the importance of social rights in the relationship between the Italian Constitution and European law, with a focus on different standards of protection and different ideological backgrounds. Subsequently, it addresses the impact of European economic governance and budgetary constraints on the guarantee of social rights by States, stressing on the lack of European political sovereignty. Finally, through the analysis of some European instruments launched in response to the pandemic crisis, the perspectives of the European Union between regulatory and intervention role are analysed.

Keywords: social rights; European economic governance; pandemic; sovereignty; crisis.