



Costituzionalismo.it

Fascicolo speciale - 2026

**“FALSITÀ” DEI FATTI E “VERITÀ”
DELLA COSTITUZIONE**
Dio, patria e famiglia *vs* libertà,
eguaglianza e solidarietà

a cura di
Gaetano Azzariti e Andrea Deffenu

EDITORIALE SCIENTIFICA

FAMIGLIA *VERSUS* SOLIDARIETÀ: UN POTENZIALE CONFLITTO?

di Ilenia Ruggiu

SOMMARIO: 1. INTRODUZIONE: PERCHÉ *VERSUS*? UN TITOLO CONTROVERSO; 2. LE DISPOSIZIONI COSTITUZIONALI E LA LORO INTERPRETAZIONE; 3. L'INDIRIZZO POLITICO. UNO SGUARDO D'INSIEME AI MINISTERI PER LA FAMIGLIA E PER LA SOLIDARIETÀ; 4. MITOLOGIE DELL'INDIRIZZO POLITICO E BUROCRATIZZAZIONE DEI DIRITTI. UN ESEMPIO: IL PIANO NAZIONALE DELLA FAMIGLIA; 5. CONCLUSIONI. VERITÀ DELLA COSTITUZIONE, FALSITÀ DEI FATTI E REALTÀ DEI RAPPORTI DI PRODUZIONE.

1. Introduzione: perché *versus*? Un titolo controverso

Il titolo di questo contributo potrebbe apparire in sé problematico: perché *versus*? Sia la famiglia che la solidarietà sono riconosciute in Costituzione ed entrambe si collocano nella sua prima parte che definisce i valori della convivenza. Perché quindi leggerle come in conflitto? Il dubbio diventa ancora più stridente se pensiamo che la famiglia è un gruppo umano che, almeno quando non sconfinava in forme patologiche, coltiva per definizione la solidarietà: tra coniugi e tra generazioni.

Il *versus* si spiega senz'altro se letto all'interno del titolo generale del convegno in cui questo contributo si inserisce: *Falsità dei fatti e verità della Costituzione. Dio, patria, famiglia versus Libertà, eguaglianza, solidarietà*¹. Le due triadi, lette nel loro complesso, sono due motti corrispondenti a visioni del mondo conflittuali: quella fascista, di matrice conservatrice, e quella repubblicana, di matrice francese, come illustrato dalla analisi storica dei due motti². Tuttavia, nella scomposizione della triade, potrebbe stridere il contrapporre la famiglia proprio alla solidarietà.

Più intuitivo ed accettabile sarebbe stato, forse, un titolo quale *famiglia versus libertà* volendo esplorare il tema sulle diverse scelte di

¹ Organizzato dalla rivista *Costituzionalismo.it* presso l'Università degli studi di Cagliari, Dipartimento di Giurisprudenza, il 2 ottobre 2025.

² C. GIORGI, *Fascismo e Costituzione, andata e ritorno. La lunga durata di principi contrapposti*, in *Questo volume*.

vita che persegue chi forma una famiglia e chi no, per quanto, invero, il tema, essendo ascrivibile al foro interno delle scelte personali, non avrebbe forse un interesse costituzionale contemporaneo, mentre senz'altro lo aveva durante il fascismo come ben prova la tassa sui celibi che sanzionava chi optava per la libertà a scapito della famiglia³.

Ancora più comprensibile sarebbe stata la contrapposizione *famiglia* versus *eguaglianza* che avrebbe portato ad esplorare il tema dal punto di vista dei rapporti patriarcali ancora persistenti sia nel codice civile fino alla riforma del 1975 sia attualmente a livello culturale nella famiglia italiana, mostrando il lento processo di emersione della famiglia egitaria⁴.

Se queste due scelte – *famiglia* versus *libertà* e *famiglia* versus *eguaglianza* – sarebbero state sicuramente comprese immediatamente ecco che, invece, contrapporre la famiglia proprio alla solidarietà può apparire al costituzionalista, ma anche al *sensus plebi*, al buon senso comune, come un titolo molto discutibile. E, in effetti, chi scrive ha avuto difficoltà a trovare letteratura in tal senso e, da vari colleghi, prima che questo convegno si tenesse, si è sentita esprimere diverse perplessità volte a mettere in discussione proprio l'esistenza stessa di un conflitto tra famiglia e solidarietà. Persino l'intelligenza artificiale ribadisce che non c'è affatto conflitto!

Ciò premesso, va detto che talvolta i titoli paradossali e apparentemente ossimorici, come questo che ha voluto dare alla discussione Gaetano Azzariti, con la sua intelligenza naturale sempre sfidante, spingono a riflessioni nuove consentendo di accostarsi ad una tematica da altre angolazioni. Proverò, dunque, a svilupparlo con questo *caveat* iniziale sopra esposto – cioè che conflitto *prima facie* pare non esserci tra famiglia e solidarietà e che quindi il titolo della relazione è una sfida al pensiero costituzionale – per verificare verso dove l'analisi porta.

Per esplorare la potenziale e tutta da dimostrare contrapposizione *famiglia* versus *solidarietà*, fornirò dapprima alcune coordinate costituzionali, volte prevalentemente a definire il concetto di famiglia e di solidarietà e verificare come la dottrina ha interpretato le loro inte-

³ Oggi la possibilità di adozione concessa anche ai single consente di realizzare una genitorialità a chi sceglie di non impegnarsi in un vincolo relazionale con un altro adulto. Anche a livello culturale, l'attenuarsi dello stigma verso le donne che restano nubili porta a ritenere che la scelta tra l'impegno di una famiglia e quella di restare liberi sia abbastanza garantita nell'attuale contesto legislativo.

⁴ R. TRUMBACH, *The rise of the egalitarian family*, New York, 1978.

razioni. Quindi procederò ad un breve *excursus*, con alcuni *exempla* brevi ma emblematici, sulle politiche per la famiglia e per la solidarietà per vedere come il legislatore ha inverato il disegno costituzionale.

Anticipando le conclusioni, emerge dall'analisi compiuta che un potenziale conflitto è configurato sin dall'art. 2 Cost. e che si manifesta nel momento in cui l'indirizzo politico decide di privilegiare la famiglia come *oikos* a discapito della solidarietà nella *polis*. L'analisi compiuta rivela, tuttavia, che questo privilegiare la famiglia è spesso una questione di identità partitica che non si concreta in una tutela reale. Il modo in cui il legislatore sta implementando il contenitore "diritti della famiglia" menzionato all'art. 29 Cost. e il principio di solidarietà offre interessanti riflessioni sulla burocratizzazione dei diritti e sul fatto che si rischia di sfociare in una situazione in cui né la solidarietà né la famiglia risultano veramente tutelate.

2. Le disposizioni costituzionali e la loro interpretazione

Andando a ricercare quella "verità della Costituzione" che costituisce la bussola anche nel titolo di questo convegno è indispensabile partire dal dato testuale.

È, dunque, possibile osservare che la parola solidarietà ricorre in Costituzione due volte: all'art. 2 Cost. in cui la Repubblica «richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di *solidarietà politica, economica e sociale*» e all'art. 119 Cost. in cui «Per promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la *solidarietà sociale*, per rimuovere gli squilibri economici e sociali... lo Stato destina risorse aggiuntive ed effettua interventi speciali in favore di determinati Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni».

La parola famiglia, famiglie e familiare ricorre otto volte che è utile visualizzare tutte insieme per cogliere le diverse sfumature usate dalla Costituzione:

Art. 29. La Repubblica riconosce *i diritti della famiglia* come società naturale fondata sul matrimonio.

Il matrimonio è ordinato sull'eguaglianza morale e giuridica dei coniugi, con i limiti stabiliti dalla legge a garanzia dell'*unità familiare*.

Art. 30. La legge assicura ai figli nati fuori del matrimonio ogni tutela giuridica e sociale, compatibile con i diritti dei membri della *famiglia legittima*.

Art. 31. La Repubblica agevola con misure economiche e altre provvidenze *la formazione della famiglia* e l'adempimento dei compiti relativi, con particolare riguardo alle *famiglie numerose*.

Art. 34. ... La Repubblica rende effettivo questo diritto (istruzione, nda) con borse di studio, *assegna alle famiglie* ed altre provvidenze, che devono essere attribuite per concorso.

Art. 36. Il lavoratore ha diritto ad una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del suo lavoro e in ogni caso sufficiente ad assicurare a sé e *alla famiglia* un'esistenza libera e dignitosa.

Art. 37. La donna lavoratrice ha gli stessi diritti... Le condizioni di lavoro devono consentire l'adempimento della sua *essenziale funzione familiare*...

Una norma generale che ricomprende la famiglia è da intendersi anche l'art. 2 Cost. nella parte in cui si riferisce alle *formazioni sociali* in cui l'individuo svolge la propria personalità. In esse, infatti, trova certamente novero la famiglia.

Varie considerazioni sono estraibili dall'analisi testuale. La solidarietà è riconosciuta sia come un dovere che come un principio supremo; trattasi di una norma principio capace di generare altre norme regola. Più articolata è la configurazione della famiglia che appare sia come centro di titolarità di diritti (i non meglio precisati *diritti della famiglia* di cui all'art. 29), sia come entità ontologica (formazione sociale, società naturale) pre-giuridica. Nella topografia costituzionale solidarietà e famiglia stanno accanto, nello stesso art. 2 Cost. e si collocano entrambe nella prima parte della Costituzione, dato che conferma una pari posizione nella scala assiologica costituzionale.

Ritenendo io stessa il titolo che mi era stato assegnato discutibile, devo dire che una prima risposta circa la sua plausibilità mi è venuta proprio leggendo l'art. 2 della Costituzione. Un potenziale conflitto che dà ragione del titolo di questa relazione *famiglia versus solidarietà* emerge, infatti, nell'uso di due verbi ben distinti nell'art. 2 Cost: riconoscere e richiedere. Nel primo periodo dell'art. 2 la Repubblica *riconosce* i diritti dell'uomo sia come singolo che nelle formazioni sociali di cui la famiglia fa sicuramente parte, e, allo stesso tempo, *richiede* l'adempimento dei doveri di solidarietà. "Riconosce" è il tipico verbo giusnaturalista che prende atto di una sfera che preesiste allo stato e di cui la famiglia fa parte. "Richiede" è un verbo giuspositivista, prescrittivo⁵.

⁵ L. CARLASSARE, *Solidarietà: un progetto politico*, in *Costituzionalismo.it*, n. 1/2016.

Scegliendo di usarlo subito dopo aver riconosciuto le varie formazioni sociali, la Repubblica dice al consociato: «ti riconosco una tua sfera e ti richiedo (quasi ti ricordo) che non esiste soltanto l'individualismo (il singolo), la famiglia e i gruppi di tua scelta (le formazioni sociali), ma che vivi nella Repubblica, insieme ad altri soggetti che non conosci e, ciononostante, verso i quali hai dei doveri».

Molto elegantemente, la Costituzione non usa il “ma” (riconosce ma richiede), bensì una congiunzione (riconosce e richiede), correlando tra loro i due verbi quasi fossero complementari. Tuttavia, il fatto che “richieda” e soprattutto che costruisca la solidarietà come un dovere, a mio avviso, esprime un potenziale conflitto non tanto tra la famiglia e la solidarietà, in sé e per sé (perché potrebbero ipotizzarsi famiglie generosissime che, inverano esse stesse la solidarietà sociale), ma più specificatamente, tra l'*oikos* e la *polis*, tra la sfera privata e pubblica, cercando di evitare la tendenza a chiudersi nel proprio io individuale e nei propri gruppi di scelta, in una sorta di solipsismo e isolamento, dimenticando il resto della Repubblica. Lo spazio dell'*oikos*, dell'intimità domestica, è protetto ai massimi livelli (il verbo “riconosce” ritorna nell'art. 29 Cost. il primo articolo in cui la famiglia viene nominata esplicitamente e definita), ma non deve portare a dimenticare che l'*oikos* è dentro una *polis* e rispetto a questa è “richiesto” un dovere di apertura, attenzione, appunto solidarietà.

In sintesi, si può osservare che dal quadro letterale della Costituzione non viene escluso, anche se non viene enfatizzato, un conflitto tra solidarietà e famiglia e che entrambe, e in particolare la famiglia, ricevono una ampia trattazione e attenzione.

Passando dall'analisi letterale delle norme all'interpretazione che ne ha dato la dottrina, si evidenzia che negli studi che intersecano solidarietà e famiglia non vi è traccia di un potenziale conflitto tra esse. A mia notizia, questo è il primo contributo che prova a coglierne la potenziale antitesi: altri studi muovono da subito a vederne, piuttosto, le interconnessioni. Raggruppo in tre le varie interpretazioni che escludono il conflitto.

Esiste un primo gruppo di studi che evidenzia l'esistenza di quella che potremmo chiamare *la solidarietà della Repubblica verso la famiglia*. La famiglia, cioè, è vista come un destinatario di solidarietà⁶. In

⁶ In questo senso, riprendendo la distinzione tra solidarietà paterna (verticale dallo stato verso i consociati) e fraterna (orizzontale tra i consociati) tracciata da S.

tale contesto, essa è stata definita come «soggetto creditore di solidarietà sociale», un'entità che «pretende dalla Repubblica l'adempimento dei doveri di solidarietà sociale»⁷. L'avvento dello Stato sociale ha determinato un ingresso più massiccio dello stato nella famiglia sotto forma di assistenzialismo e contributi che a vario titolo lo Stato eroga alla famiglia e che costituiscono una forma di solidarietà sociale. Essendo la famiglia stessa destinataria di solidarietà, in questi studi non è possibile rintracciare tracce di conflitti tra i due valori costituzionali.

Esiste un secondo gruppo di studi che evidenzia quella che potremmo chiamare la *solidarietà nella famiglia*. La famiglia, cioè, è vista come un luogo della solidarietà sociale, uno spazio di relazioni nelle quali la solidarietà si esprime⁸. Tali interpretazioni evidenziano come il dovere di solidarietà di cui all'art. 2 Cost. si specifica: nell'art. 48 Cost. che fa riferimento alla solidarietà politica e ai doveri ad essa connessi quali il voto; nell'art. 53 Cost. che concreta l'art. 2 nella solidarietà economica e nel dovere di pagare le tasse, ad esempio; nell'art. 30 Cost. definito come contenere una specificazione del dovere di solidarietà sociale di cui quella familiare, appunto, costituisce una *species*⁹. Neanche in questi studi è possibile rintracciare possibilità di conflitto, anzi la famiglia è un luogo che produce solidarietà e il termine solidarietà familiare è invalso nelle varie branche del diritto civile e pubblico.

Un terzo gruppo di studi che si occupa dell'*ontologia della famiglia*, ossia di che cosa la famiglia è, concorre nel rilevare che nel disegno costituzionale si vuole evitare che la stessa si trasformi in un luogo di autoritarismo che sopprime sia il singolo individuo che la solidarietà. Nell'interpretazione liberale, ben riassunta dalla celebre affermazione

GALEOTTI, *Il valore della solidarietà*, in *Dir. soc.*, 1996, 1 ss., questa sarebbe un tipo di solidarietà paterna elargita dalla Repubblica verso la famiglia.

⁷ L. PRINCIPATO, *Famiglia e misure di sostegno: la legislazione nazionale*, relazione al Convegno annuale dell'Associazione "Gruppo di Pisa" *La famiglia davanti ai suoi giudici*, Catania 7-8 giugno 2013, 1-65 le citazioni sono rispettivamente a p. 20 e 22.

⁸ Questo sarebbe un tipo di solidarietà fraterna ai sensi di quanto osservato da S. GALEOTTI, *Il valore della solidarietà*, cit., 1 ss.

⁹ V. TAMBURRINI, *I doveri costituzionali di solidarietà in campo sociale: profili generali e risvolti applicativi con particolare riferimento alla tutela della salute*, in *IANUS, Diritto e finanza, Rivista di studi giuridici*, www.rivistaianus.it, n. 18, dicembre 2018. Sulla solidarietà familiare v. anche V. CARBONE, *Crisi della famiglia e principio di solidarietà*, in *Famiglia e Diritto*, 12, 2012, 1 ss.

di Carlo Jemolo secondo cui «la famiglia è un'isola che il diritto può soltanto lambire»¹⁰, la famiglia, era un ordinamento autonomo, dotato di proprie regole – prima poste dal padre di famiglia, poi (dopo la riforma del 1975) da entrambi i coniugi – che si autodeterminava e rispetto al quale lo Stato non interveniva. Quest'ottica di ordinamento autonomo è stata via via superata, per proteggere i diritti dell'individuo dentro la famiglia. Il ruolo della famiglia, da entità a sé, staccata dai singoli componenti, pure prevista dall'art. 29 Cost. quando si nomina il concetto di *unità familiare* è cambiato per divenire entità servente lo sviluppo dei singoli componenti, con una accentuazione del principio personalista. Così come è stata armonizzata con il principio personalista, la famiglia è stata armonizzata con il principio di solidarietà cessando di essere un ordinamento autonomo rispetto al quale lo stato è indifferente.

Ricapitolando quanto emerge dal dato letterale e dalle interpretazioni dottrinali di famiglia e solidarietà, la verità costituzionale che emerge è che entrambi costituiscono due pilastri della prima parte della costituzione e sono alla pari nella gerarchia assiologica. C'è tra loro un potenziale conflitto che la Costituzione ritiene armonizzabile come rivela l'uso correlato dei due verbi «riconosce e richiede» nell'art. 2 e su cui la dottrina non si è soffermata vedendo, piuttosto, i due pilastri come intrecciati.

Se la dottrina giuridica non ha colto il potenziale conflitto tra famiglia e solidarietà pure prefigurato nell'art. 2 Cost. possiamo interrogarci in questa sede in che cosa esso può consistere.

Il conflitto potrebbe esistere, come già accennato, in primo luogo in quanto la famiglia opera come una cellula chiusa alla *polis*, come luogo del «particolare» che pensa soltanto alla solidarietà interna e trascura quella sociale. Fenomeni come il nepotismo, la competizione sociale che privilegia gli interessi del proprio gruppo di origine potrebbero essere esempi in tal senso.

Una seconda dimensione del conflitto risiede nel modo in cui il legislatore può attuare la Costituzione costruendo una certa idea di famiglia ed escludendo, ad esempio, tipologie ritenute atipiche. Ad esempio, le cosiddette famiglie arcobaleno accusano di ricevere meno dignità sociale dal fatto di non essere equiparate alla famiglia fondata

¹⁰ A.C. JEMOLO, *La famiglia e il diritto*, in *Annali del seminario giuridico dell'Università di Catania*, III, no. 39, 1949, 3-22

sul matrimonio¹¹. Nonostante, sul punto si registri una notevole molteplicità di famiglie riconosciute dal legislatore, la preminenza di quella fondata sul matrimonio ancora sussiste¹².

C'è poi un terzo versante di conflitto che si manifesta a livello legislativo, nel modo in cui i due valori di famiglia e solidarietà vengono implementati. Una tensione potrebbe verificarsi se il legislatore scegliesse di potenziare notevolmente uno dei due valori trascurando l'altro. Nei paragrafi che seguono mi soffermerò su questo terzo potenziale conflitto, da cui emergono alcuni dati interessanti per fotografare la situazione attuale.

3. L'indirizzo politico. Uno sguardo d'insieme ai ministeri per la famiglia e per la solidarietà

Esaminata la verità della Costituzione nel suo dato testuale e nelle interpretazioni fornite dalla dottrina, muovo alla seconda parte della mia relazione, quella che mira ad analizzare come il legislatore ha invero le disposizioni della Costituzione relative alla famiglia e alla solidarietà.

Essendo nell'economia del presente lavoro impossibile ricostruire tutta la legislazione in tema di famiglia e solidarietà riporterò qui soltanto alcuni dati emblematici.

Per analizzare con uno sguardo d'insieme l'indirizzo politico del governo può essere utile guardare ai ministeri che sono stati istituiti rispettivamente per la famiglia e la solidarietà.

Per quanto riguarda la solidarietà, questo è lo sviluppo cronologico dei ministeri che hanno svolto politiche *ad hoc* e che, anche nel *nomen iuris*, tendevano ad occuparsi specificamente di politiche di solidarietà:

1987 Ministero per gli affari sociali (Goria)

1994 Ministero per la famiglia e la solidarietà sociale (Berlusconi I)

1996 e 2006 Ministero per la solidarietà sociale (Prodi I e II)

2008 Ministero del lavoro e delle politiche sociali (Berlusconi IV)

Nel 2008 le politiche per la solidarietà vengono accorpate nel mini-

¹¹ Su questo potenziale conflitto v. R. BIN, *La famiglia: alla radice di un ossimoro*, in *Studium Iuris*, 2000, 10, 1066 ss.

¹² N. CASTELLANO, «*Fondata sul matrimonio*». *La famiglia secondo lo schema tradizionale alla prova della realtà sociale in mutamento. Riflessioni di Diritto costituzionale*, in Questo volume.

stero del lavoro e delle politiche sociali, perdendo, anche visivamente quella autonomia concettuale che hanno avuto dal 1994 al 2008.

Vediamo, di converso, le sorti delle politiche della famiglia sempre attraverso i ministeri dedicati:

1994 Ministero per la famiglia e la solidarietà sociale (Berlusconi I)

2006 Ministero per le politiche della famiglia (DIPOFAM prima Dipartimento del lavoro e delle politiche sociali) (Prodi I)

Ministero per la famiglia e disabilità (Conte I); Pari opportunità e famiglia (Conte II e Draghi)

2022 Ministero per la famiglia, la natalità e le pari opportunità (Meloni)

La riflessione che è possibile effettuare guardando questa evoluzione è che la solidarietà è stata accorpata nelle politiche del lavoro e della salute quindi, in qualche modo, non solo visivamente, si diluisce, mentre la famiglia ha subito un processo opposto: si autonomizza, incorpora, fagocita altre politiche e, in generale, guadagna enfasi nell'indirizzo politico.

Tuttavia, come a breve si cercherà di dimostrare, più che di un indirizzo politico che privilegia la famiglia, si tratta di mitologie dell'indirizzo politico¹³. L'implementazione della famiglia, infatti, appare più formale che reale, più basata su politiche di immagine e, come accade per altri diritti, risulta anche essa oggetto di politiche cartolari, non reali.

4. Mitologie dell'indirizzo politico e burocratizzazione dei diritti. Un esempio: il piano nazionale della famiglia.

Si può parlare di mitologie dell'indirizzo politico perché l'enfasi sulla famiglia è verbale. Come ormai accade per molti altri diritti e principi fondamentali, si assiste ad una burocratizzazione dei diritti, in cui lo stesso linguaggio non è più quello della legge, ma quello dei progetti: non ci sono più articoli con disposizioni prescrittive, ma azioni e obiettivi da raggiungere; non ci sono più interventi diretti, ma una catena di passi prevì consistenti in studi e analisi che preludono alla politica operativa che però viene spostata nel tempo. Si assiste ad

¹³ Per usare l'espressione coniata da P. CIARLO, *Mitologie dell'indirizzo politico e identità partitica*, Napoli, 1988.

una superfetazione di interventi e a quello che potremmo definire la Piano-nomia, cioè il governo del Piano che è una forma di legislazione di *soft law*, spesso correttiva e, in generale, come vedremo, di poca pregnanza ed effettività nell'affrontare problemi concreti. Esprimo questo giudizio così netto per invitare a riflettere sul fatto che ormai quando c'è un problema da risolvere si redige un piano: se le aule nelle università crollano si aggiorna il Piano strategico di ateneo piuttosto che inviare risorse per ripararle; se i fiumi esondano si deve rifare il Piano idrogeologico; ci stiamo ormai talmente abituando che quando si verificano catastrofi, la prima cosa che si va a verificare è se il relativo Piano era aggiornato o esistente, anziché guardare alla sostanza degli interventi necessari. Il paradosso è che esistono Piani sanitari perfetti, scritti in modo mirabile, ma poi i cittadini continuano a patire interminabili liste d'attesa. Ormai l'inveramento di molti diritti viene affidato a queste non meglio precisate fonti terziarie o strumenti di *soft law*, tanto che mi pare si possa dire che siamo nei tempi della piano-crazia.

Esempio emblematico di quanto detto è uno strumento, pensato per implementare i diritti della famiglia. Si tratta del Piano per la famiglia. Risale al 2011 il Primo Piano per la famiglia, un documento di *soft law* scritto dall'Osservatorio nazionale per la famiglia istituito dall'art. 1 comma 1250 della l. 296/2006 (legge finanziaria) e approvato dalla Conferenza Unificata nel 2012. A questo piano ne seguirono un secondo nel 2022 e un terzo che si riferisce al triennio 2025/2027. Un'analisi, sia pur breve, dei contenuti di quest'ultimo può meglio provare quanto detto in precedenza ossia che c'è una mitologia, in questo convegno chiamata anche falsità dei fatti, rispetto alle dichiarazioni volte a dichiarare la preminenza della famiglia e la sua concreta protezione.

Il Piano per la famiglia 2025/2027, come detto, non usa il linguaggio della legge, ma quello del progetto e piuttosto che articoli prescrittivi prevede 14 azioni così suddivise:

Azione 1 Strumenti per il potenziamento dei servizi di cura nel quadro della conciliazione vita-lavoro

Azione 2 Uno strumento innovativo di welfare aziendale a supporto della natalità e della cura nella famiglia

Azione 3 Un processo integrato per il potenziamento del welfare aziendale amico della famiglia

Azione 4 Indagine sui fattori che orientano la Generazione Z alle scelte familiari

Azione 5 Il Centro per la famiglia come hub di una nuova governance territoriale

Azione 6 Percorso di allineamento e potenziamento sulle politiche familiari per gli operatori territoriali

Azione 7 La figura del *Family Welfare Manager*

Azione 8 Rete dei comuni per la famiglia

Azione 9 Figure di sostegno alla maternità, paternità e genitorialità nei primi mille giorni

Azione 10 Un modello condiviso per la rilevazione dei bisogni delle famiglie

Azione 11 Studio sulle politiche familiari di tipo strutturale

Azione 12 Strumenti di valutazione degli interventi per la famiglia

Azione 13 Linea guida per un'efficace comunicazione del Piano

Azione 14 Un sistema informativo sul welfare amico della famiglia

Il Piano pare essere, anche nel linguaggio, uno strumento sofisticato e d'avanguardia, tuttavia andando a compiere una più profonda riflessione sulle politiche per la famiglia si rivela una fonte di sdoppiamento di figure, nell'ottica correttiva che pervade, invero, un po' tutta la cultura legislativa. Prendiamo, a titolo di esempio, l'azione 7 che prevede l'istituzione della figura del *Family Welfare manager*. Apparentemente siamo di fronte ad una politica avanzata, addirittura il manager della famiglia, ma poi andando a meglio guardare ecco che è prevista una attività per identificare come costruire la figura. Sempre all'azione 7 si legge infatti: «L'attività è finalizzata alla definizione del profilo oggetto dell'intervento, partendo dalle varie professionalità che operano nell'ambito della promozione del benessere delle famiglie presenti nei diversi territori... L'attività si propone la progettazione di un percorso di qualificazione standard del *Family Welfare Manager* volto a rafforzare le conoscenze e le competenze di figure professionali già esistenti...». Non si tratta, dunque, di una figura operativa che potrà nel concreto già aiutare le famiglie, ma di un qualcuno da individuare con altre lungaggini burocratiche, che rischia di sovrapporsi a figure già esistenti che si sarebbero magari potute più realisticamente potenziare. Dietro i toni altisonanti si celano politiche poco effettive e meglio sarebbe partire da un approccio più minimalista che risolve pochi problemi ma in modo definitivo, piuttosto che con grandi disegni che però non attuano davvero la Costituzione. In questo senso può parlarsi di falsità dei fatti, che rischia di lasciare inattuata anche quella

parte della Costituzione – la famiglia e i suoi diritti – che è più al centro dell’indirizzo politico.

5. Conclusioni. Verità della Costituzione, falsità dei fatti e realtà dei rapporti di produzione

Questa riflessione nata nell’ambito del Convegno tenutosi a Cagliari il 2 ottobre 2025 “Falsità dei fatti e verità della Costituzione. Dio, patria, famiglia *versus* Libertà, eguaglianza, solidarietà” ha sviluppato il tema Famiglia *versus* solidarietà.

Sul punto della verità della Costituzione si ravvisa un potenziale conflitto tra famiglia e solidarietà nell’art. 2 Cost, che però la Costituzione tende a non enfatizzare, ma piuttosto a contenere senza dare preminenza all’uno o all’altro dei due valori costituzionali che si presentano allo stesso livello della scala assiologica.

Sul piano della falsità dei fatti si osserva che l’indirizzo politico attuale tende, anche in chiave di identità partitica, a porre un *focus* crescente sulla famiglia. La verità costituzionale della parità assiologica dei due valori risulta così parzialmente alterata a favore della famiglia. Tuttavia, si è anche evidenziato che tale enfasi sulla famiglia è prevalentemente verbale e identitaria, perché si basa su politiche effettuate con piani molto roboanti nelle parole, ma nei fatti piuttosto costruiti con la logica della piano-crazia o piano-nomia, ovvero con fonti di *soft law* poco effettive.

Quello che, a conclusione della trattazione, pare importante inserire nel discorso, per capire dove questi due valori costituzionali stanno andando è anche la realtà dei rapporti di produzione nel capitalismo avanzato¹⁴.

Per quanto riguarda la solidarietà, è importante tener conto che nelle attuali società post-industriali della conoscenza il capitalismo ha sostituito alla forza lavoro manuale il capitale umano. Si è creata una neo-aristocrazia intellettuale, non più di matrice umanista, ma tecnologica o in certi casi, fortunatamente ancora non presenti in Italia ma

¹⁴ Sull’importanza di studiare la famiglia all’interno dei rapporti di produzione economica si veda il classico di F. ENGELS, *The origin of the family, private property, and the state* [Ursprung der Familie, des privateigentums und des Staats, Zurich, 1884 Chicago, IL: Kerr 1902], New York, 1972.

già diffusi negli USA¹⁵, basati sul primato del quoziente intellettuale, e vanno affermandosi discorsi sulla meritocrazia nell'ambito dei quali chi soccombe nella competizione sociale è condannato a patire una povertà meritata. La solidarietà sociale si è attenuata anche perché chi riceve salari più bassi è visto come un perdente, anziché una vittima di un sistema strutturalmente ingiusto.

Sul versante della famiglia, si conferma e accentua il suo ruolo di cellula di produzione e consumo; persiste il mancato riconoscimento lavoro di cura e la svalutazione dei lavori manuali all'interno della casa; si assiste a un discorso politico che vede una crescente monetizzazione della natalità (fare figli serve per pagare le pensioni); si registra il fenomeno della desocializzazione tra i nativi digitali favorito dal techno-capitalismo dei *social media*. Infine, si registra la strumentalizzazione dell'emancipazione femminile da parte del capitale denunciata nel fatto che l'ingresso delle donne nel mondo del lavoro è stata utilizzata per ridurre i salari. Fino al 1970 il salario dell'uomo-*bread-winner* era sufficiente a mantenere una famiglia, con l'ingresso delle donne nel mercato del lavoro un'impresa «prende due e paga uno», guadagnando un salario dal femminismo¹⁶.

In tutto questo, forse, dunque, il vero nodo non è il conflitto tra solidarietà *versus* famiglia, ma un titolo come *famiglia e solidarietà versus capitalismo* sarebbe più in grado di cogliere la vera tensione che oggi sussiste tra costituzione e realtà dei fatti.

¹⁵ Su cui vedi il contributo di P. CIARLO, *Neoimperialismo e democrazia totalitaria negli Stati Uniti*, in *Questo volume*.

¹⁶ S. NICCOLAI, *The third movement: Family life for a fee*, in E. OLIVITO (ed.) *Gender and migration in Italy. A multilayered perspective*, London, 2016 63-76; N. FRASER, *Feminism, capitalism and the cunning of history*, in *New left review*, No. 56, Mar/Apr, 2009, 97-118.



Costituzionalismo.it

Email: info@costituzionalismo.it

Registrazione presso il Tribunale di Roma

ISSN: 2036-6744 | Costituzionalismo.it (Roma)