

PIETRO ICHINO

**REPLICA ALLE GIORNATE DI STUDIO DI TRENTO  
SULLE NUOVE FORME DEL DECENTRAMENTO PRODUTTIVO (\*)**

1. *La questione dei rapporti fra sapere giuridico e sapere economico.* - In numerosi interventi nel corso del dibattito ha assunto rilievo centrale una questione che, a dire il vero, nessuna delle tre relazioni introduttive aveva posto in modo diretto, ma che era posta forse in modo implicito, soprattutto dalle relazioni di ROBERTO ROMEI e mia: la questione se sia utile e opportuno che noi giuslavoristi utilizziamo, nella nostra opera di interpretazione e costruzione sistematica dell'ordinamento, insieme alle categorie concettuali e agli strumenti di analisi tradizionalmente propri della scienza giuridica, anche quelli propri della scienza economica. Ha manifestato una marcata diffidenza - se non un vero e proprio rifiuto - nei confronti di questa prospettiva MARIO GRANDI, che ha ravvisato in questa opzione il rischio di una tendenza inaccettabile alla "mercantilizzazione del lavoro". Anche MATTEO DELL'OLIO ci ha ammoniti a "non ridurre il diritto all'economia". MARIO NAPOLI ha manifestato apprezzamento per l'approccio multidisciplinare, denunciando però il rischio che si perda di vista la peculiarità del discorso giuridico, con conseguente suo assoggettamento alla logica dell'economia.

A me sembra che non dobbiamo temere una deriva di questo genere. Ha ragione ORONZO MAZZOTTA quando osserva che diritto ed economia sono due materie essenzialmente diverse tra loro: fra l'economia e il diritto corre la stessa smisurata distanza che divide l'essere e dal dover essere, il *Sein* dal *Sollen*. Non c'è dunque alcun pericolo di una "colonizzazione" del diritto da parte dell'economia: una cosa è l'*essere* economico, che è oggetto non solo dell'economia politica, ma anche di quelle che gli economisti chiamano "analisi normative", con le quali essi individuano gli effetti delle possibili misure di politica economica; altra cosa è il *dover essere* giuridico, che ha e deve avere sempre il potere di piegare l'*essere* dei rapporti economici. La nostra Costituzione presuppone che l'ordinamento abbia effettivamente quel potere; ed essa impone che l'ordinamento lo eserciti, per garantire e promuovere i valori della libertà sostanziale, dell'uguaglianza, della solidarietà, della tutela della persona umana. Su questo punto non può esserci dissenso tra di noi.

È vero che una parte cospicua degli economisti aspira a spiegare, in termini utilitaristici, anche il perché delle istituzioni giuridiche, del modo in cui esse concretamente funzionano e persino dei principi costituzionali fondamentali: si possono spiegare in termini utilitaristici persino le grandi scelte costituzionali su cui si fondano i principi dell'uguaglianza e della solidarietà. Del resto, anche i sociologi, gli antropologi, gli psicologi, gli storici e i cultori di altri campi del sapere aspirano a spiegare gli stessi fenomeni utilizzando i rispettivi metodi e i rispettivi armamentari concettuali. Ma non per questo essi attentano alla peculiarità dell'oggetto della scienza giuridica, la quale studia e custodisce l'intima

---

(\*) È la trascrizione dal nastro della replica svolta da P. ICHINO a conclusione delle giornate di studio dell'Aidlass sul tema *Diritto del lavoro e nuove forme di decentramento produttivo* (Trento 4 e 5 giugno 1999), integrata con alcune considerazioni ulteriori sul contenuto di alcuni degli interventi registrati nel corso del convegno. Nel fascicolo n. 3/99 abbiamo pubblicato la trascrizione dell'esposizione orale della relazione introduttiva dello stesso P.I. La sua relazione scritta e quelle di P. LAMBERTUCCI e di R. ROMEI, sono invece in corso di pubblicazione in *DLRI*.

coerenza logica di un sistema di norme, di precetti rivolti al comportamento umano. Questa coerenza costituisce pur essa un valore; e anche l'opzione per questo valore, il perché della sua universalità, sono oggetto di un sapere diverso dal sapere giuridico inteso in senso stretto: se ne occupano i filosofi, i sociologi e gli storici del diritto. Ma i meccanismi interni della coerenza sistematica dell'ordinamento non sono conoscibili se non con gli strumenti del sapere giuridico: quando dall'*essere* dei comportamenti e umani, in particolare dello "scegliere" compiuto dal legislatore, si passa al *dover essere* che ne consegue, la parola passa al giurista e a lui soltanto.

Diverso dal *dover essere* che è voluto mediante la norma è anche l'*essere* degli effetti prodotti dalla norma; esso in larga parte si presta a costituire oggetto dei modelli teorici e delle misurazioni empiriche degli economisti, ma la sua conoscenza può essere indispensabile anche ai fini dell'interpretazione giuridica della norma, almeno nei limiti in cui è ammissibile l'argomentazione riferita alle conseguenze dell'applicazione della norma stessa. Privarci della conoscenza degli effetti di una legge, in particolare privarci dello strumento di conoscenza che va sotto il nome di analisi economica del diritto – il versante economico dell'approccio interdisciplinare che gli anglosassoni indicano col termine *law and economics* – significa rischiare di non vedere che quella legge talvolta produce effetti in parte o in tutto contrari al principio costituzionale cui essa vorrebbe dare attuazione o comunque allo scopo per il quale essa è stata posta. E quando di uno stesso dettato legislativo possano darsi più di una interpretazione, la conoscenza degli effetti prodotti dall'una o dall'altra interpretazione può essere assai rilevante per la scelta fra di esse di quella più coerente con la *ratio legis* o con i principi costituzionali.

Se ignoriamo i risultati dell'analisi economica del diritto, rischiamo oggi di difendere e conservare un diritto del lavoro che si applica in un'area sempre più ridotta del tessuto produttivo reale (GIULIO PROSPERETTI ha parlato ieri del nostro diritto del lavoro attuale come di un sistema in cui sono più le eccezioni che i casi assoggettati alla regola generale); rischiamo di non vedere che alcune norme, in determinate circostanze, giovano soltanto a una parte di coloro che vorremmo tutelare e producono danno ad altri; ci precludiamo di capire quando e come ciò accada. È questo un rischio che non possiamo correre - lo ha sottolineato qui anche SERGIO MAGRINI, ricordando la lezione ascarelliana - se vogliamo che il diritto del lavoro sopravviva, che esso conservi, e anzi rafforzi ed estenda la sua efficacia; se vogliamo superare positivamente la crisi di consenso che esso sta attraversando.

GIUSEPPE SUPPIEJ ci ha richiamati giustamente a prestare attenzione agli effetti di incentivazione della terziarizzazione prodotti dalle soglie dimensionali di cui ci avvaliamo per delimitare il campo di applicazione delle norme in materia di licenziamento o di collocamento obbligatorio. Ebbene, lo studio del c.d. "effetto soglia" è un tipico oggetto dell'analisi economica del diritto; se rinunciamo a conoscere e misurare questo effetto, ci precludiamo la possibilità di comprendere una parte di ciò che quelle norme effettivamente producono.

ORONZO MAZZOTTA ha proposto una giustificazione della maggiore rigidità del nostro ordinamento fondata sulla maggiore "pericolosità" del mercato del lavoro italiano, almeno nelle regioni meridionali. A questo proposito dobbiamo però chiederci se non sia proprio la maggiore rigidità dell'ordinamento a produrre – insieme a una maggiore sicurezza del lavoratore occupato - una maggiore pericolosità del mercato del lavoro, nel senso della maggiore probabilità per il disoccupato di rimanere a lungo in tale sua indesiderabile posizione, a causa della riduzione del *turn over* fra occupati e disoccupati. E a questo interrogativo - relevantissimo dal punto di vista costituzionale - è solo dall'economia e dalla sociologia del lavoro che possono venire risposte attendibili.

L'importanza vitale che la scienza economica può oggi assumere per il diritto del lavoro e il diritto sindacale si coglie immediatamente nel procedimento di rinvio pregiudiziale attualmente pendente davanti alla Corte di Giustizia relativo alle cause riunite *Albany* (C-67/96), *Brentjens*' (C-115-116-117/97) e *Maatschappij* (C-219/97), nel quale - per la prima volta in quarant'anni di vita dell'ordinamento europeo - si va al cuore del problema della giustificazione razionale del diritto del lavoro, discutendosi essenzialmente della compatibilità della negoziazione collettiva in materia di lavoro, nonché dell'estensione *erga omnes* dei suoi effetti ad opera dell'ordinamento statale, con la tutela della libertà di concorrenza e il divieto di abuso di posizione dominante di cui agli artt. 85, 86 e 90 del Trattato. Una soluzione della questione in senso positivo può essere elaborata e argomentata solidamente, in riferimento all'ordinamento comunitario, soltanto sulla base della precisa individuazione delle peculiarità strutturali che impediscono al mercato del lavoro di assumere il carattere del mercato perfettamente concorrenziale: sulla base, cioè, di un ragionamento fondato su categorie e concetti essenzialmente propri della scienza economica; ed è proprio il difetto di utilizzazione di quelle categorie e concetti che rende, invece, assai poco stringenti e persuasive le conclusioni rassegnate in quel procedimento dall'Avvocato generale JACOBS.

2. *Il rifiuto della considerazione del lavoro come merce* - La diffidenza di molti di noi nei confronti dell'analisi economica del diritto del lavoro nasce dall'idea, che affiora a tratti nell'intervento di MARIO GRANDI, secondo la quale il diritto del lavoro si porrebbe per sua intima natura in contrasto con l'economia del lavoro, perseguendo lo scopo essenziale di sostituire ai suoi meccanismi bruti i meccanismi ispirati ai valori costituzionali: in questa visione economia e diritto del lavoro si affrontano come in una sorta di duello mortale tra materia e spirito, tra mercato e valori, dal cui esito dipenderebbe che il lavoro sia ridotto a una "merce", oppure sia promosso al rango di espressione fondamentale della personalità umana. A me sembra che questa visione non corrisponda alla realtà del rapporto fra economia e diritto: nella realtà è proprio la scienza economica, e in particolare l'economia del lavoro, che individua e studia i disfunzionamenti del mercato e fornisce argomenti razionali di grande rilievo (anche sul piano costituzionale) a sostegno dell'intervento autoritativo della legge volto a correggere gli effetti dannosi prodotti da situazioni di monopolio o monopsonio, asimmetrie informative, costi di transazione e altre cause di distorsioni o strozzature, là dove non sia possibile rimuoverne la causa in radice. Per quel che riguarda il nostro campo, in particolare, nei miei timidi e modestissimi tentativi di accostamento alla letteratura economica ho trovato, sì, numerosi argomenti che inducono a un ripensamento di certi comparti della tutela giuslavoristica e indicano la via per un perfezionamento delle tecniche normative; ma ho trovato anche - su di un piano logicamente prioritario - numerosi solidi argomenti a sostegno della necessità dell'intervento della legge o della contrattazione collettiva per la regolazione del mercato del lavoro, e non soltanto nell'interesse di chi in esso offre la propria attività personale, bensì anche, per molti aspetti, nell'interesse specifico delle imprese e nell'interesse della crescita del benessere dell'intera collettività.

Certo, l'utilizzazione dei modelli economici comporta necessariamente che in essi il lavoro sia considerato *anche* come oggetto di uno scambio, quindi come una *merce*, cui corrisponde un prezzo; ma questo non deve spaventarci: si tratta soltanto di un aspetto del fenomeno, che pure dobbiamo studiare e capire se non vogliamo chiudere gli occhi su di una parte relevantissima della realtà e precluderci di intervenire efficacemente su di essa. In altre parole - e qui rispondo alla parte iniziale dell'intervento di FRANCO SCARPELLI (sulla

seconda parte, dedicata alla “mercificazione” del lavoratore nel trasferimento parziale di azienda, sono totalmente d’accordo con lui) e alla parte dell’intervento di MARIA VITTORIA BALLESTRERO dove è stato evocato il rischio di una rilegittimazione del “contratto di schiavitù” - capire il lavoro *come merce*, ovvero studiare i meccanismi del mercato, è indispensabile per poter fare sì che il lavoro non sia *soltanto* una merce, per difendere la persona di cui esso è espressione dal pericolo a cui il mercato può esporla, là dove un pericolo effettivamente esiste, ma farlo in modo efficace ed evitando o riducendo al minimo gli effetti collaterali non desiderabili dell’intervento.

Uno spunto di riflessione importante a questo proposito si trova nel bel libro che MICHELE TIRABOSCHI mi ha consegnato ieri fresco di stampa, e in particolare nel capitolo dedicato al divieto dell’attività di mediazione privata a scopo di lucro fra domanda e offerta di lavoro, col quale nell’arco di questo secolo in molti ordinamenti si è inteso dare attuazione alla parola d’ordine “il lavoro non è una merce”. Quel divieto ha significato, a seconda dei casi, la nascita di un monopolio statale o di un monopolio sindacale dei servizi di mediazione; entrambe soluzioni che, come la storia mostra, possono rispondere a interessi particolari che hanno poco a che fare con la tutela generale della dignità, libertà e uguaglianza delle persone. Per quel che riguarda il monopolio sindacale, basti pensare alle clausole di *pre-entry* o *post-entry closed shop*, diffuse nei sistemi anglosassoni. Quanto al monopolio statale, nel nostro Paese esso ha sempre di fatto nettamente privilegiato i lavoratori già occupati o comunque dotati di una rete estesa di relazioni professionali, parentali o amicali, rispetto a tutti gli altri, riducendo drasticamente la capacità di competere degli *outsiders*; tutto induce a pensare che alla capacità di questi ultimi di inserirsi nel tessuto produttivo abbia giovato assai più la legittimazione dell’attività delle agenzie di fornitura di lavoro temporaneo – attività nella quale più che altrove il lavoro appare trattato come una “merce” – che non il divieto drastico della mediazione privata fra domanda e offerta. È comunque soltanto sulla base delle scienze economica e sociologica, non certo sulla base di opzioni preconcepite pro o contro questa specifica forma di organizzazione del mercato del lavoro, che si può affermare o negare la corrispondenza di una ipotesi teorica circa gli effetti di una norma alla realtà concreta degli effetti stessi nel mercato del lavoro.

Nessun duello mortale, dunque, fra diritto ed economia, ma, al contrario, un contributo essenziale che dall’economia può venire (sia nel momento della creazione della norma, sia in quello della sua interpretazione) al rafforzamento del diritto, cioè della sua capacità di produrre effettivamente un *essere* economico corrispondente al *dover essere* posto dalla norma.

3. *La preoccupazione per la prospettiva di “laburizzazione” del diritto commerciale.* – Di segno opposto rispetto alla preoccupazione circa il rischio di assoggettamento del diritto del lavoro alle “leggi” dell’economia è la preoccupazione, che emerge ancora negli interventi di MARIO NAPOLI e di MATTEO DELL’OLIO, ma anche in quello di ORONZO MAZZOTTA, circa la prospettiva (cui fanno cenno le relazioni di ROBERTO ROMEI e mia, nonché gli interventi orali di LUISA CORAZZA e GISELLA DE SIMONE e quello scritto di GIUSEPPE PERA) di una estensione dell’intervento autoritativo della legge al di fuori del campo dei rapporti di lavoro, per investire una parte del campo dei rapporti commerciali fra imprese e in particolare i rapporti caratterizzati da una situazione di “dipendenza economica” del fornitore nei confronti del committente.

È chiaro il senso di questa preoccupazione: si teme – ed è giusto temere – un’indebita ingessatura dei rapporti commerciali con disposizioni inderogabili di stampo dirigista. Nessuno - certo non io - si propone questo; proprio l’analisi economica ci avverte però

che in alcuni casi, anche nel campo dei rapporti commerciali, e non solo in quello dei rapporti di lavoro, il mercato può funzionare male a causa di situazioni di monopolio o monopsonio e altre cause di distorsioni o strozzature analoghe (ancorché meno largamente diffuse) a quelle che si manifestano nel mercato del lavoro. In particolare, il crearsi di situazioni di dipendenza economica nell'ambito dei rapporti fra imprese - CLAUDIO PONARI ha parlato a questo proposito di un "imprenditore di secondo livello"; MARCELLO PEDRAZZOLI ha parlato di questo imprenditore come del "bastonato di prima istanza" - può essere causa di distorsioni che generano posizioni di rendita e inefficienze anche gravi del mercato: è questo il motivo per cui anche ordinamenti che non potremmo certo considerare "collettivisti", come quello tedesco, quello francese e quello comunitario, hanno introdotto norme imperative volte a correggere tali situazioni. Non chiamiamola "laburizzazione" del diritto commerciale: è soltanto la presa d'atto che anche sul terreno dei rapporti commerciali il mercato, lasciato a se stesso, non sempre produce risultati ottimali.

La nostra legge sulla subfornitura del 1998 non ha inventato niente di nuovo su questo terreno: non ha fatto altro che adeguarsi, a mio avviso in modo confuso, a una tendenza legislativa già da anni manifestatasi in altri ordinamenti. Lo ha fatto, peraltro, con una tecnica definitoria molto difettosa: una maggiore attenzione al contributo che l'analisi economica del diritto può dare in questo campo avrebbe probabilmente consentito di definire assai meglio la fattispecie (un fenomeno squisitamente economico) che si intendeva assoggettare alle nuove regole.

Per altro verso, il concetto di "fornitore economicamente dipendente" può assumere - nella prospettiva che LUISA CORAZZA ha ulteriormente sviluppato nel suo intervento, con osservazioni e proposte che io in larga parte condivido - un notevole rilievo anche nel diritto del lavoro, nella prospettiva di un perfezionamento razionale della tutela del lavoro contro il decentramento produttivo mirato all'elusione degli standard di trattamento. Da queste giornate di studio è emersa una marcata analogia tra la dialettica *insourcing/outsourcing* e la dialettica subordinazione/autonomia: il fenomeno della terziarizzazione di segmenti del processo produttivo - e in particolare il fenomeno della "terziarizzazione interna", nelle sue varie forme, ivi compresa la cessione di ramo d'azienda con contestuale appalto di servizi o contratto di somministrazione di semilavorati, di cui hanno parlato qui GISELLA DE SIMONE, SEVERINO NAPPI, SILVIA CIUCCIOVINO e, in riferimento al settore dell'amministrazione pubblica, FRANCA BORGOGELLI - costituisce talvolta una manifestazione particolare del fenomeno più generale che nell'ultimo decennio è stato da più parti individuato come "fuga dal lavoro subordinato" e che ha determinato una riduzione progressiva dell'area di applicazione effettiva degli standard minimi di trattamento previsti dalla legge o dalla contrattazione collettiva. In una parte dei casi si tratta di lavoro "forte", che si emancipa effettivamente dal rapporto di dipendenza per conseguire risultati economici migliori (lo ha sottolineato CLAUDIA FALERI in un commento scritto molto interessante alla mia relazione, anticipando il contenuto di una ricerca a cui sta lavorando sulle forme di retribuzione incentivante); in altri casi si tratta di lavoro "debole", che subisce la manovra dell'imprenditore principale volta essenzialmente a eludere gli standard minimi di trattamento previsti dalla legge o dalla contrattazione collettiva. Il concetto di "dipendenza economica" individuato dai due elementi della continuità del rapporto e della monocommitenza (concetto assai più preciso di quello di "appalto interno" utilizzato dal legislatore del 1960) può diventare la chiave di volta di una nuova disciplina della materia capace di impedire efficacemente l'uso sostanzialmente elusivo della terziarizzazione da parte delle imprese di grandi e medie dimensioni.

4. *L'uso della categoria della "dipendenza economica" anche in riferimento al prestatore di lavoro.* – Dalla terziarizzazione alla parasubordinazione: con gli interventi di CLAUDIO PONARI, LUISA CORAZZA, EDOARDO GHERA e MATTEO DELL'OLIO il dibattito è tornato sui temi del nostro convegno dello scorso anno. Si è discusso se lo stesso concetto di "dipendenza economica", di cui si è sottolineata la rilevanza per la disciplina dei rapporti di subfornitura, possa essere utilizzato per l'individuazione del lavoratore (anche non subordinato ma) egli pure in posizione di "dipendenza" dal committente; continuità della prestazione e monocommittenza potrebbero, in questa prospettiva, costituire gli elementi essenziali di una fattispecie assai ampia cui estendere un nucleo di tutela essenziale. Avevo sostenuto nella relazione che se il dibattito oggi in corso su questo tema si spostasse almeno in parte dal piano delle opzioni ideologiche contrapposte a quello dello studio del funzionamento e delle disfunzioni del mercato del lavoro, sarebbe probabilmente agevole pervenire a un testo legislativo assai più semplice e snello di quello sui c.d. "lavoratori atipici" approvato recentemente dal Senato in prima lettura, quindi anche più idoneo a sottrarsi ai veti incrociati che oggi ne bloccano l'iter parlamentare.

EDOARDO GHERA ha sollevato qualche perplessità in proposito ricordando l'elaborazione dottrinale sulla sfasatura tra subordinazione giuridica e subordinazione economica; ma quella elaborazione si riferiva, da un lato, alla definizione del lavoro subordinato contenuta nell'art. 2094 del codice civile, dall'altro a una nozione di subordinazione economica dai confini estremamente incerti. Qui si tratta invece di istituire una categoria nuova: quella di lavoratore "dipendente", che non implica necessariamente la subordinazione e si distingue pertanto nettamente da quella di cui all'art. 2094; e di utilizzare, per definire la nuova nozione giuridica, gli elementi che la scienza economica ci indica oggi come fattori di "dipendenza".

Un motivo della riluttanza ad affidarsi al ragionamento economico per individuare la ragion d'essere e i limiti dell'intervento autoritativo della legge nei rapporti di lavoro sta nella preoccupazione, emersa nell'intervento di MATTEO DELL'OLIO, che l'ampliamento del campo di applicazione delle protezioni porti a un livellamento delle protezioni stesse verso il basso: individuare sul terreno dell'analisi economica la ragion d'essere dell'intervento autoritativo può, sì, giovare al fine di allargarne in modo rilevante il campo di applicazione, ma rischia di porre in discussione i contenuti dell'intervento stesso. La preoccupazione espressa da DELL'OLIO non è peregrina: occorrerà, certo, chiedersi di volta in volta, in modo sistematico, il motivo per cui, nell'ambito della grande categoria dei lavoratori in posizione di dipendenza economica dal datore di lavoro, una determinata regola inderogabile si applichi soltanto ad A (subordinato in senso stretto) e non a B ("dipendente" ma non subordinato); e quando quel perché razionale - o quanto meno ragionevole - non si trovi, occorrerà chiedersi se sia eccessiva, e vada quindi ridotta, la limitazione dell'autonomia individuale di A, oppure sia invece insufficiente la limitazione dell'autonomia individuale di B, di cui occorre quindi operare un rafforzamento. Che da questo ripensamento l'intero ordinamento giuslavoristico possa uscire profondamente mutato non può certo escludersi; ma l'obiettivo del ripensamento non sarebbe quello di un suo complessivo depotenziamento, bensì al contrario quello di un migliore adeguamento del suo contenuto alle esigenze effettive di protezione - anche al di fuori del suo campo di applicazione attuale, di fatto ormai assai ridotto - e di un perfezionamento della sua efficacia.

5. *Analisi economica del diritto, analisi del linguaggio giuridico e traduzione dei principi in regole.* – L'analisi economica ci consente di individuare meglio il gioco degli interessi concreti particolari che viene messo in moto dalle regole poste dal legislatore,

mostrando come una regola di contenuto apparentemente identico a un principio generale costituzionale possa produrre effetti opposti rispetto al principio stesso; e come pertanto l'attuazione del *principio* non possa essere perseguita attraverso la deduzione meccanica del contenuto della *regola*, cioè di un precetto tassativo, dalla proposizione con cui viene enunciato il principio, cioè indicato il valore da perseguire.

L'esempio più clamoroso - e per noi sorprendente - è quello del principio di uguaglianza e delle regole di parità di trattamento intese ad applicarlo concretamente. Se ragioniamo soltanto in termini di dover essere giuridico, siamo portati a dare senz'altro attuazione al principio di uguaglianza con regole che estendono alla generalità dei lavoratori un determinato standard minimo di trattamento uguale per tutti (così, ad esempio, MARIA VITTORIA BALLESTRERO ha concluso il suo intervento ammonendoci a non dimenticare che la parità di trattamento costituisce al tempo stesso la *ratio* e il contenuto precettivo immediato della disciplina del decentramento produttivo dettata dalla legge n. 1369 del 1960). Senonché l'analisi economica ci avverte che solo in determinate circostanze queste regole operano effettivamente a vantaggio di chi è in posizione di maggiore debolezza e ha più bisogno della garanzia di uguaglianza (gli *outsiders*); in altre circostanze esse possono invece costituire un potente strumento di autodifesa dei lavoratori che detengono una posizione di vantaggio nel tessuto produttivo (gli *insiders*), contro la concorrenza degli altri lavoratori: strumento, quindi, di conservazione di una disuguaglianza, di difesa del più forte contro il più debole; insomma il contrario di ciò cui tende il principio cui si vuole dare attuazione. Basti, per convincersene, considerare il dibattito sollevato nelle settimane scorse a Milano dalla proposta del sindaco Albertini, di consentire delle deroghe temporanee agli standard collettivi per favorire l'utilizzazione regolare di lavoratori extracomunitari in servizi di nettezza urbana, manutenzione di strade e fognature, assistenza agli anziani, e simili; i sindacati si sono vibratamente opposti, bollando la proposta come "razzista"; ma qui l'obbiettivo dell'inserimento a pieno titolo degli *outsiders* extracomunitari nel mercato del lavoro, che è quanto dire la promozione della loro uguaglianza sostanziale con i lavoratori indigeni regolari, sarebbe evidentemente perseguito assai meglio con una regola che consentisse temporaneamente una disparità di trattamento in funzione del loro più facile accesso al lavoro regolare, piuttosto che con una regola rigida di parità. Pur senza nutrire alcuna particolare simpatia per la parte politica cui il sindaco Albertini appartiene, ho l'impressione che la sua proposta su questo punto sia più coerente con il *principio* costituzionale di quanto non lo sia la *regola* di uguaglianza rigorosamente difesa dal movimento sindacale.

"C'è davvero da domandarsi - scriveva MASSIMO D'ANTONA su *l'Unità* del 1° febbraio scorso - se il lavoro, ormai alle soglie del Duemila, sia ancora un fattore di uguaglianza. ... A[1] dualismo crescente ... come spera di rispondere il sindacato? Se non pensa, come mi sembra, che l'uguaglianza nel lavoro si possa realizzare estendendo meccanicamente lo statuto dei lavoratori e altre leggi dell'impresa medio-grande, allora è lecito, perfino doveroso, che si apra una discussione seria e pacata su come rendere più universali i diritti dei lavoratori rivedendo le rigidità di certe soglie o di certi gradini che nascono dalla storia sindacale, ma che oggi sono diventate delle barriere".

Senza l'ausilio dell'economia e della sociologia non possiamo distinguere le situazioni concrete che corrispondono al modello dell'interesse condiviso fra *insiders* e *outsiders* da quelle che corrispondono al modello del conflitto di interesse fra di essi. È evidente il rilievo che la questione assume ai fini dell'interpretazione e applicazione concreta del principio di uguaglianza di cui all'art. 3 Cost.; e il discorso può ripetersi in riferimento al principio del diritto al lavoro di cui all'art. 4, o a quello della "giusta retribuzione" *ex art.* 36.

Per concludere su questo punto, un'osservazione di carattere più generale: la limitazione della concorrenza fra i lavoratori non è un principio costituzionale, ma soltanto uno strumento, composto da una serie di regole, attraverso cui l'ordinamento si propone di dare attuazione ai principi costituzionali di tutela della persona e del lavoro. Uno strumento in molti casi insostituibile; ma uno strumento che porta *sempre* con sé un pericolo: quello di creare privilegi e rendite parassitarie: "lungo tutto il corso della storia della società, da quella primitiva a quella antica, medioevale e moderna – ammoniva ARTHUR OKUN (1), che certo non può essere classificato come un acceso liberista - il mercato ha più sovente subito delle limitazioni per salvaguardare il potere e i privilegi per i pochi che per garantire eguali diritti per i molti". Quando si utilizza questo strumento occorre dunque sempre e di continuo verificare attentamente i presupposti e gli effetti che ne derivano, la loro coerenza con i principi cui si intende dare attuazione; ed è proprio per questa verifica che anche il giurista ha bisogno dell'analisi economica del diritto.

6. *La questione dello staff leasing* – In molti interventi è stata manifestata ostilità o preoccupazione per la prospettiva del riconoscimento di un diritto di cittadinanza nel nostro ordinamento allo *staff leasing*, cioè all'attività di fornitura di lavoro a tempo indeterminato. GISELLA DE SIMONE ha parlato a questo proposito di una "china scivolosa" su cui l'ordinamento in questo modo si metterebbe; MATTEO DELL'OLIO ci ha ricordato che qui è in gioco l'essere del lavoratore prima ancora che il suo avere; MARIA VITTORIA BALLESTRERO ha denunciato il pericolo di una "rottura della solidarietà di categoria" che potrebbe accelerare, anche nel settore industriale, i perniciosi fenomeni di frammentazione dell'organizzazione sindacale che già si sono manifestati nel terziario e nel settore pubblico; STEFANO BELLOMO ha sottolineato i problemi pratici che potrebbero sorgere per il controllo del requisito dell'imprenditorialità del fornitore; OLIVIA BONARDI ha sottilmente censito i problemi peculiari che si pongono nel caso della fornitura di mera manodopera rispetto al caso dell'appalto di servizi a carattere continuativo, a sostegno della sua tesi circa l'impossibilità di un trattamento giuridico unitario delle due figure; hanno raccomandato prudenza ORONZO MAZZOTTA, che ha sottolineato i rischi dello *staff leasing* nel nostro sud arretrato, e MARCO ESPOSITO, che ha proposto la limitazione dell'"apertura" alle qualifiche professionali più alte. Un discorso a parte meriterebbe l'intervento di RICCARDO DEL PUNTA, che ci ha ammoniti a non attentare al "pilastro normativo" fondamentale del nostro diritto del lavoro costituito dall'art. 1 della legge n. 1369/1960, ma ha svolto al contempo osservazioni critiche sulla perdurante incertezza circa la *ratio* di questa norma (sostanzialmente condivise dallo stesso ESPOSITO e da EDOARDO GHERA), che mi sembrano attentare a loro volta assai pericolosamente alla sua sopravvivenza.

Ciò che ho voluto soprattutto sottolineare nella mia relazione è che lo *staff leasing* in Italia c'è già. Ad esempio, quando vediamo alle porte delle banche i c.d. *vigilantes* inviati dalle imprese di vigilanza, assistiamo per lo più sostanzialmente a un caso di *staff leasing*, a un vero e proprio prestito di manodopera a tempo indeterminato. Questo accade diffusamente non soltanto ai livelli professionali più elevati, come nel caso degli esperti informatici messi dalle *software houses* a disposizione delle aziende, ma anche ai livelli professionali inferiori.

Io sono solito trattenermi in Istituto, all'Università, fino a tardi; verso le otto di sera arriva tutti i giorni una gentile signora filippina, che spazza per terra e vuota i cestini della

---

(1) *Eguaglianza ed efficienza*, Napoli, Liguori, 1990, p. 22.



carta straccia; è dipendente di un'impresa di pulizia, che la invia presso l'Università insieme ad altri addetti alla stessa funzione, i quali si distribuiscono nei vari Istituti, Dipartimenti e uffici dell'Ateneo. Dov'è, in questo caso, l'elemento che consente di qualificare la prestazione dell'impresa di pulizia come prestazione "imprenditoriale"? Forse nello spazzolone e nello straccio per pavimenti? Oppure, se vogliamo tornare alla sentenza delle Sezioni Unite del 1990: dov'è il *know-how* imprenditoriale specifico? Qui – se guardiamo soltanto la prestazione dedotta in contratto – siamo lontanissimi non soltanto dal *know-how* specialistico peculiare dell'impresa e coperto da segreto, che MARIA TERESA CARINCI ci ha severamente proposto come elemento individuatore dell'appalto legittimo, ma anche dalla nozione di *know-how* più generica e lata. Un *know-how* imprenditoriale, se c'è, può ravvisarsi tutt'al più nella capacità di selezione e gestione amministrativa dei lavoratori, nonché di organizzazione preventiva e garanzia della loro regolare presenza quotidiana in servizio; ma se è così, quel *know-how* si manifesta nella fase *della preparazione*, non in quella *della esecuzione* della prestazione dedotta nel contratto fra l'impresa di pulizia e l'Università. E se è sufficiente che l'imprenditorialità del fornitore si manifesti in questa fase, affinché il contratto sia qualificato come appalto, allora anche lo *staff leasing* può fin d'ora essere qualificato come appalto, poiché si tratta di una attività che presuppone appunto la capacità imprenditoriale di selezionare, gestire amministrativamente e organizzare a proprio rischio la regolare presenza in servizio dei lavoratori la cui attività viene fornita al committente.

Forse, allora, non è il caso di attardarsi a discutere se introdurre o no lo *staff leasing* in Italia: occorre piuttosto prendere atto che esso c'è già, radicato e diffuso; e che il problema è di regolarlo, per garantire quel minimo di consistenza imprenditoriale e di trasparenza che, nel regime attuale di confusione di fatto fra *staff leasing* e appalto di servizi a carattere continuativo, non è affatto garantito.

Mi si può rispondere che nel caso considerato l'impresa di pulizia si impegna a fornire all'Università non una mera prestazione di lavoro, ma un *opus* ben determinato e indivisibile: l'Istituto pulito. È vero; ed è proprio questo ciò che consente ai giudici, quando decidono che non è il caso di infierire su committente e fornitore, di qualificare i rapporti di questo genere in termini di appalto, senza forzature rispetto al diritto vigente: abbiamo visto come sulla base di questa costruzione dell'assetto negoziale degli interessi dei due imprenditori stipulanti la legge del 1960 consenta senz'altro di ricomprendere questi rapporti in una nozione di appalto abbastanza ampia per poterli accogliere. Ma quel che dobbiamo chiederci è: dal punto di vista degli interessi concreti dei lavoratori coinvolti, dal punto di vista della lavoratrice filippina che viene tutte le sere a pulire il mio Istituto, che cosa cambia per il fatto che oggetto del contratto fra impresa di pulizia e Università sia l'*opus*, l'Istituto pulito (con conseguente piena legittimità del rapporto trilatero), oppure invece la mera sua prestazione di lavoro (con conseguente illiceità penale del rapporto trilatero)?

Anche ORONZO MAZZOTTA, che considero il massimo studioso vivente della materia, ha ieri convenuto con me su questo punto: sotto il profilo degli interessi concreti della lavoratrice, o della sua organizzazione sindacale, non cambia assolutamente nulla. Non vedo, in particolare, il vantaggio per la lavoratrice in termini di maggiore trasparenza, che secondo GISELLA DE SIMONE deriverebbe da un assetto negoziale del rapporto fra fornitrice e committente nel quale oggetto della prestazione sia l'Istituto pulito, invece che la mera prestazione lavorativa della pulitrice. Mi sembra, invece, che in entrambi i casi quest'ultima abbia sempre il triplice interesse tipicamente proprio dei dipendenti del fornitore: l'interesse, cioè, a che la segmentazione del processo produttivo non ostacoli il controllo sindacale sul processo stesso, non produca una riduzione del trattamento (in termini

economici e/o di sicurezza), non produca una riduzione delle garanzie del credito. Se questo è vero, dobbiamo concludere che l'enorme differenza di effetti che l'ordinamento riconnette alle due figure contrattuali (appalto continuativo di servizio e somministrazione imprenditoriale di manodopera) è priva di una adeguata ragion d'essere socio-economica; e non vi è ragione di rifiutare come "pericolosa" la proposta di superare o attenuare la rilevanza della distinzione.

7. *Il rischio di assuefarci a un diritto del lavoro ineffettivo* - Certo, questa conclusione scardina una delle poche ultime "sicurezze" teoriche del nostro diritto del lavoro. La distinzione tra appalto e somministrazione di manodopera era così geometricamente netta, la coniugazione (sottolineata nei loro interventi da ANTONIO VALLEBONA, ORONZO MAZZOTTA e MATTEO DELL'OLIO) tra l'art. 1 della legge del 1960 e gli artt. 2094 e 2112 del codice civile era così agevole e perfetta, la ragion d'essere originaria della diversità di disciplina delle due fattispecie era così logica ed evidente, che questa materia costituiva uno dei rari momenti del corso di diritto del lavoro in cui potevamo offrire ai nostri studenti qualche cosa di veramente chiaro: superate le sabbie mobili del diritto sindacale transitorio e quelle della distinzione fra lavoro subordinato e lavoro autonomo, arrivati al divieto di interposizione potevamo per una o due lezioni tirare il fiato, poggiando il piede su solida roccia, prima di affrontare le zone ulteriori della nostra materia, ormai tutte infide o terremotate.

Il fatto è che, nel nuovo contesto un po' pirandelliano evocato da MARCO ESPOSITO, nel quale il datore di lavoro è "uno, nessuno, centomila", non regge più – sul piano teorico prima ancora che sul piano pratico - neppure il vecchio glorioso bastione del divieto di interposizione (e non mi sembra realisticamente praticabile la prospettiva, pur ingegnosa e per altri aspetti molto interessante, di una rivitalizzazione del divieto stesso mediante l'individuazione di nuovi "indici di interposizione" mutuati dalla legislazione degli ultimi anni, proposta ieri da OLIVIA BONARDI). Anche dopo il "richiamo all'ordine" contenuto nella legge n. 196 del 1997, lo *staff leasing* continua di fatto a diffondersi e a mettere radici sempre più profonde nel tessuto produttivo, essendo impegnate in questa attività migliaia di imprese serie, talora di grandi dimensioni, che oltretutto hanno il merito - non trascurabile con questi chiari di luna - di utilizzare molto lavoro e poco capitale (viene qui in rilievo la distinzione tra settori *labour intensive* e settori *capital intensive* richiamata, ad altro proposito, da STEFANO GIUBBONI nel suo intervento).

Per un verso sradicare il fenomeno in ossequio al vecchio divieto di interposizione appare una scelta impraticabile sia per l'incertezza della portata teorica del divieto, sia per le conseguenze immediate di questa operazione sul piano occupazionale; per altro verso il divieto stesso è più di ostacolo che di aiuto per garantire trasparenza ed equilibrio degli interessi in gioco reali. Se è vero, come RICCARDO DEL PUNTA ha sottolineato - confutando in modo che a me pare convincente la tesi sostenuta nella monografia di GISELLA DE SIMONE e qui da lei ribadita ieri - che la legge n. 196 del 1997 è riuscita a conciliare assai bene l'esigenza della trasparenza con la dissociazione fra datore di lavoro e utilizzatore, perché non estendere il campo di applicazione di questa legge anche allo *staff leasing*, riducendo corrispondentemente la portata teorica del divieto del 1960? Se abbiamo compiuto questa operazione in riferimento al lavoro temporaneo, che presenta tutti i rischi di riduzione di fatto della tutela del lavoratore in caso di malattia e maternità ricordati dallo stesso DEL PUNTA, qual è il motivo razionale che ci trattiene dal compiere la stessa operazione in riferimento al lavoro a tempo indeterminato, che non presenta quei rischi?

Io, francamente, non vedo tanto una “china scivolosa” nella scelta di sostituire una disciplina dettata quarant’anni or sono con una nuova, per consentire all’ordinamento di comprendere meglio la nuova realtà e di “mordere” più incisivamente in essa, quanto piuttosto nella scelta del giurista che, innamorato delle proprie vecchie categorie, chiude gli occhi su di una realtà sempre più distante da quella che l’ordinamento ha inteso regolare e sempre più impermeabile al regolamento che esso teoricamente le impone. Questa scelta - sia essa consapevole o no - è pericolosa perché, a ben vedere, essa significa accettare che la legge, frutto della sovranità popolare, sia di fatto largamente disapplicata, sia sempre meno capace di governare effettivamente la realtà dei rapporti economici. Vedo un grave pericolo nel nostro assuefarci a un diritto del lavoro il cui tasso di effettività va progressivamente riducendosi, in un mercato del lavoro che - lo ha notato incisivamente ALBERTO NICOLAI - va ormai per conto suo, assuefatto esso stesso all’idea che un’applicazione rigorosa della legge è impossibile o inesigibile, ma anche tutto sommato inopportuna.

8. - *L’eccesso di vischiosità della nostra cultura giuslavoristica.* Non mi illudevo, venendo qui a Trento a proporre queste riflessioni, di raccogliere subito consensi maggioritari: conosco bene i nostri tempi lunghi di digestione.

Negli anni ‘70 i pochi coraggiosi che sostenevano la necessità di una legge che riconoscesse e promuovesse il lavoro a tempo parziale, o di una legge che disciplinasse lo sciopero nei servizi pubblici, erano tacciati di attentare pericolosamente ai diritti dei lavoratori; ci sono voluti dai quindici ai vent’anni perché quei tabù venissero superati, e soffriamo ancor oggi delle conseguenze di quel ritardo. Nei primi anni ‘80 era considerato nei nostri ambienti un attentato alle garanzie essenziali di buon funzionamento del mercato del lavoro osservare che il meccanismo dell’avviamento su chiamata numerica e il monopolio statale del collocamento facevano danno ai disoccupati, oltre che alle imprese; dieci o quindici anni dopo, quando di quelle garanzie essenziali, già morte da un pezzo, sono stati celebrati i funerali, la cerimonia funebre ha finito con lo svolgersi nel disinteresse generale dei giuslavoristi e del movimento sindacale. Della necessità di riconoscere e disciplinare l’attività delle agenzie specializzate nella fornitura di lavoro temporaneo si è incominciato a parlare nel 1977, e sembrava fantascienza; ci siamo arrivati, ultimi in Europa, soltanto due anni fa.

Non occorre essere indovini per sapere in anticipo come vanno a finire queste vicende: basta prestare attenzione a ciò che accade appena fuori delle porte di casa, nei Paesi più avanzati del nostro. Prima o poi anche noi finiamo col far nostre le idee che altrove producono buoni risultati. Il guaio è che siamo troppo lenti anche nel copiare; e così ci accade troppo spesso, come ci è accaduto l’anno scorso quando l’Unione Europea ha sottoposto a esame i “piani d’azione per l’occupazione” di tutti gli Stati-membri (e ci è accaduto altre innumerevoli volte davanti alla Corte di Giustizia comunitaria), di arrivare fuori tempo massimo, consegnando il foglio in bianco, oppure presentando un “compito” pieno di vacuità, quando non di veri e propri errori.

Ma se abbiamo la sfortuna di avere uno degli ordinamenti giuslavoristici più ineffettivi e una delle amministrazioni pubbliche più inefficienti d’Europa, non spetterebbe proprio a noi giuslavoristi di dare un vigoroso contributo allo svecchiamento del sistema, degli strumenti di governo del mercato del lavoro e della cultura che li ispira? Perché dobbiamo invece rassegnarci a questo sistematico, grave ritardo della nostra politica del lavoro rispetto a quelle dei nostri *partners* europei più svegli e spregiudicati? Perché noi stessi ci attardiamo in una sistematica difesa dei vecchi tabù, in una perenne apologia della “diversità” del diritto del lavoro italiano? Così il nostro Paese finisce col godere meno di quanto po-

trebbe dell'unico grande vantaggio che si offre ai Paesi più arretrati: quello di poter sfruttare - per così dire "parassitariamente" - le esperienze migliori dei Paesi più dinamici e più avanzati.

9. *Qualche appunto sulla "barbarie"* - Beninteso, non tutto ciò che accade all'estero merita di essere replicato da noi: occorre sempre discernere, tra le esperienze straniere, quelle il cui bilancio è complessivamente positivo, da quelle il cui bilancio è dubbio e da quelle il cui bilancio è complessivamente negativo (anche in questo discernere - va detto per inciso - è pura presunzione pretendere di fare a meno dei risultati della ricerca empirica economica e sociologica). E non è affatto escluso che ci si possa imbattere anche in casi di vera e propria "barbarie": mi riferisco alle violazioni gravi di diritti fondamentali dell'uomo.

Ieri, però, il termine "barbarie" è stato usato, nell'intervento di MASSIMO ROCCELLA, in un'accezione un po' diversa.

Dopo avere criticato la mia relazione per non aver trovato in essa altro che un breve accenno ai falsi appalti affidati a cooperative di lavoro (ma tema del nostro convegno sono le *nuove forme del decentramento produttivo*, tra le quali non mi sembra possa annoverarsi quella piaga antica), ROCCELLA ha ravvisato nella relazione stessa una mia netta opzione per il modello di ordinamento del lavoro anglo-americano, sintetizzandola nello slogan "americanizzazione o barbarie", per poter rovesciare polemicamente lo stesso slogan nel suo contrario: "americanizzazione è barbarie". Farei torto al mio compagno di abitazione e di esperienze didattiche cagliaritane se non ricordassi tutto il retroterra di raffinato studio comparatistico e di meditata scelta di campo politica che sta dietro a questa sua invettiva polemica; la quale è comunque apprezzabile, se non altro perché aggiunge sale e pepe nel nostro dibattito. Nello stesso spirito di polemica amichevole rispondo a MASSIMO ROCCELLA che, così come non ho mai, né qui né altrove, fatto mio lo slogan che egli mi attribuisce, e anzi lo considero inaccettabile, allo stesso modo trovo inaccettabile lo slogan contrario. Inaccettabile non tanto per la semplificazione in esso contenuta (che è sempre presente in qualsiasi slogan), quanto per l'atteggiamento di chiusura "difensiva", tradizionalmente proprio dei giuslavoristi italiani, che in esso si esprime nei confronti degli ordinamenti anglosassoni: una manifestazione di quella vischiosità culturale ancora dominante in Italia, di cui ho appena parlato.

Il discorso sugli Stati Uniti d'America, è molto complesso, anche perché lì c'è di tutto: dallo Stato del Montana dove dal 1991 è in vigore una disciplina limitativa dei licenziamenti più severa di molte legislazioni europee continentali, ai sistemi di *welfare* molto avanzati dello Stato di New York o del Massachusetts, alla legislazione ultra-liberista del Nevada; c'è in teoria il principio dell'*employment at will*, ma c'è anche un orientamento giurisprudenziale dominante assai "intrusivo" per ciò che riguarda i licenziamenti individuali, e severissimo contro ogni forma di discriminazione; ci sono grandi disparità sociali, ma c'è anche un tasso molto alto di mobilità sociale: molto più alto di quello italiano. Per quel che riguarda il tema che qui ci interessa più direttamente, aggiungo solo che, a quanto mi risulta, i dipendenti delle agenzie di *staff leasing* statunitensi godono mediamente di una stabilità maggiore rispetto alla media nazionale generale; e i sindacati statunitensi sono ostili alle agenzie di lavoro temporaneo, ma, per quel che ne so, non hanno nulla contro quelle specializzate nello *staff leasing*. Non è il "modello statunitense", se pure di un tale "modello" può parlarsi unitariamente, che penso debba essere assunto come riferimento principale per la riforma dell'ordinamento lavoristico italiano; ma mi sembra comunque

decisamente eccessivo che di quell'esperienza si parli, sia pure nel linguaggio semplificato di una polemica verbale, in termini di "barbarie".

Più vicina a noi e più suscettibile di costituire un punto di riferimento utile per il processo di riforma del nostro ordinamento mi sembra la Gran Bretagna, di cui MASSIMO si sbarazza qualificandola – sono proprio le sue parole - come una "dépendance degli U.S.A.", e alla quale pertanto immagino debba considerarsi estesa la qualificazione in termini di "barbarie". Per quanto si possa avversare lo *staff leasing*, che anche lì è assai diffuso, essendo regolato da una legislazione molto snella, a me sembra indiscutibile che, per ciò che riguarda il benessere e la sicurezza dei lavoratori, la Gran Bretagna sia un Paese assai più civile del nostro. In Gran Bretagna nessuno è abbandonato a se stesso nel mercato del lavoro, come è abbandonato da noi: da decenni è stata attivata una rete capillare di servizi pubblici e privati di assistenza nel mercato ai lavoratori, in particolare una vasta gamma di strumenti di assistenza intensiva a chi è in difficoltà, che noi neanche ci sognamo di avere.

La civiltà o la barbarie di un ordinamento del lavoro non si misurano sulla base del contenuto vincolistico della legislazione vigente, ma in riferimento al modo in cui l'ultimo, il più debole tra i lavoratori viene aiutato a uscire dall'isolamento, ad attrezzarsi per lavorare, a trovare un lavoro e a farlo fruttare. Se guardiamo la cosa da questo punto di vista, possiamo anche sostenere che in Gran Bretagna il lavoro sia "mercificato" perché lì è consentito lo *staff leasing*, mentre in Italia il lavoro è nobilitato dal divieto di quella deplorabile pratica mercantile; ma dobbiamo riconoscere che i lavoratori d'oltre Manica sono mediamente molto più sicuri, nel mercato del lavoro, quindi più liberi e più capaci di difendersi dagli attentati alla loro dignità umana, di quanto non siano i lavoratori italiani. Al disoccupato inglese o scozzese sono offerte molte più opportunità di uscire dal suo stato di disoccupazione, molti più canali, generici e specializzati, di accesso al lavoro regolare; e quando il lavoratore non ha paura del mercato, non ha paura neanche del datore di lavoro: ha un potere contrattuale effettivo e ha quindi meno bisogno di essere protetto dalla legge. L'ordinamento britannico sarà anche caratterizzato da scarsità di protezioni formali del lavoratore nel rapporto di lavoro, dall'*abstention of law*; ma lì di quella protezione vi è meno bisogno anche perché ci si occupa in modo sistematico della gente che è in difficoltà nel mercato: lo si fa, con servizi ramificati ed efficienti, molto di più e meglio di quanto si faccia da noi con tutte le nostre leggi, tanto numerose quanto largamente disapplicate.

Io vedo, semmai, una forma di moderna barbarie nel fatto che due terzi dei disoccupati italiani siano disoccupati "di lungo periodo", cioè permanentemente relegati in un ghetto dal quale hanno poche o nulle possibilità di uscire, privi di qualsiasi sostegno del reddito di carattere universale e di un servizio degno di questo nome che li assista nella necessaria riqualificazione professionale e ricerca di un lavoro. Vedo una forma tutta nostrana di barbarie nel fatto che, dopo vent'anni di discussioni sul come rendere più efficiente il servizio pubblico di collocamento, su questo terreno siamo ancora all'anno zero (a diciotto mesi dalla sua emanazione la legge n. 469/1997 sul collocamento è ancora quasi del tutto inattuata, soprattutto per le resistenze e le inefficienze dell'apparato ministeriale). Vedo una barbarie nel 25% di lavoro italiano irregolare, cioè di tessuto produttivo nel quale la nostra legge è disapplicata: una forma di *abstention of law* decisa da meccanismi oscuri del mercato, assai più pericolosa per la povera gente della *abstention of law* britannica o statunitense, decisa da legislatori che ne rispondono democraticamente di fronte ai propri elettori. E per tornare un'ultima volta al tema del nostro convegno, vedo una barbarie negli appalti controllati dalla mafia, assai più che in una attività di *staff leasing* svolta alla luce del sole e negoziata con il sindacato.

Credo, per concludere, che abbiamo motivi maggiori di preoccupazione per le barbare di casa nostra che per quelle dei Paesi che ci stanno intorno, anche di quelli che stanno sull'altra sponda della Manica o dell'Atlantico. Dai quali credo che possano venire più idee buone che pericoli per l'attuazione dei principi costituzionali di protezione del lavoro.