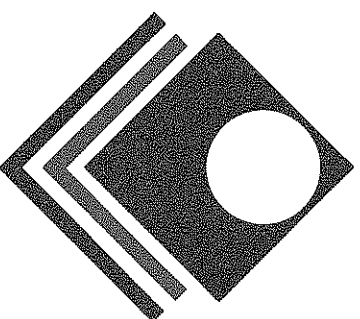


RIVISTA ITALIANA DI DIRITTO DEL LAVORO

Direttore responsabile
ALDO CESSARI

Diretori:
RAFFAELE DE LUCA TAMAUO · MARIO FRANCESCHELLI · GIUSEPPE FEDERICO MANC
GIULIANO MAZZONI · RENATO SCOGNAMIGLIO · GIUSEPPE SUPPES



estratti

POLITICHE DEL LAVORO E STRATEGIE DI DEREGULATION

(a proposito della questione se il Ministero di lavoro sia o meno riformabile) (*)

1. Tra le molte osservazioni e affermazioni, tutte estremamente interessanti, contenute nella relazione di Ada Becchi ora ascoltata, ve ne sono due sulle quali non sono d'accordo. Non sono d'accordo, innanzitutto, sulla tesi secondo cui sarebbe fuori luogo parlare di « deregulation » nel nostro Paese, in materia di mercato del lavoro, dal momento che mancherebbe ancora una seria « regulation » di questa materia.

È vero che vi sono numerosi aspetti del funzionamento del mercato del lavoro che l'ordinamento italiano oggi non disciplina affatto o disciplina in modo insufficiente; ma è pur vero che il nostro ordinamento si caratterizza rispetto a tutti gli altri — compresi quelli dell'est europeo — per l'estensione e la « severità » della regolamentazione legislativa dell'incontro fra domanda e offerta di lavoro.

La questione della « deregulation » del mercato del lavoro assume poi centrale importanza in Italia, più ancora che in riferimento alla pesante barriera legislativa, in riferimento al modo d'essere e di funzionare degli organi pubblici preposti all'applicazione della legge: nella pubblica amministrazione italiana, e negli uffici periferici del ministero del lavoro in particolare, più ancora che la legge conta la circolare ministeriale, con la quale la direzione centrale interpreta la norma ed indica minuziosamente al funzionario periferico tutto ciò che deve essere fatto. Al funzionario periferico non si chiede mai spirito di iniziativa, fantasia, mentalità imprenditoriale nell'affrontare i problemi: gli si chiede soltanto di attenersi rigorosamente ed esclusivamente alle circolari; ed il controllo a cui egli è soggetto non riguarda, di regola, l'efficienza del suo ufficio, cioè la sua capacità di raggiungere obiettivi predefiniti, bensì soltanto l'esatta applicazione delle procedure previste.

Il significato positivo che oggi in Italia può assumere la parola d'ordine della « deregulation » non è, dunque, soltanto quello di una pura e semplice « delegificazione » o liberalizzazione, quanto quello di una profonda trasformazione degli organi amministrativi pubblici, oggi capaci soltanto in funzione dell'applicazione di procedure, in strutture capaci di operare in funzione del raggiungimento di obiettivi. La questione, di conseguenza, non è soltanto né principalmente quella dello smantellamento di un insieme di norme legislative superate, quanto quella di costruire un sistema di intervento pubblico nella società civile nel quale di controllo sull'applicazione delle procedure si sostituisca il controllo sul raggiungimento degli obiettivi.

2. L'altra affermazione di Ada Becchi che non mi pare di poter considerare pienamente è quella secondo cui mancherebbero, nella storia recente

(*) Testo stenografico corretto della relazione di Pietro Ichino alla II Giornata di studio indetta dal Gruppo parlamentare della Sinistra indipendente, Roma, 22 maggio 1984.

dei Paesi vicini al nostro, esempi di efficace politica attiva del lavoro a cui sia possibile fare riferimento per l'elaborazione di una strategia adatta alla situazione italiana attuale. Certo, nessun « modello » può essere meccanicamente applicato oggi nel nostro Paese. Ma da alcune esperienze straniere possiamo trarre notevoli indicazioni, ed insegnamenti di grande importanza.

Mi riferisco innanzitutto all'esperienza della *Manpower Services Commission* britannica negli anni settanta; esperienza che ci interessa in primo luogo come esempio di politica del lavoro efficace, cioè produttiva di risultati coerenti con le decisioni operate in proposito dall'autorità politica (basti pensare al rilancio su larga scala della mediazione pubblica fra domanda e offerta di lavoro, realizzato nel giro di pochi anni, ed alla straordinaria efficacia delle iniziative della M.S.C. tendenti all'inserimento dei giovani nel tessuto produttivo); inoltre come punto di riferimento per il processo di « deregulation » necessario nel nostro sistema: il « modello » britannico non si caratterizza soltanto per l'assenza pressoché totale di vincoli procedurali all'attività dei soggetti pubblici e privati nel mercato del lavoro, ma anche e soprattutto per il costante controllo di produttività a cui gli organi ed uffici pubblici sono costantemente assoggettati.

Quanto all'assenza di vincoli procedurali, è interessante osservare come l'unica norma che disciplina l'attività della M.S.C. sia quella che l'autorizza a « fare tutto ciò che è ritenuto utile o incidentalmente necessario per il perseguimento dei suoi scopi, tranne prendere a prestito denaro » (*Employment and Training Act 1973*, sect. 2.5). Ma c'è un vincolo di altra natura che la M.S.C. ha sempre dovuto rispettare rigorosamente: quello della produttività ed efficacia delle sue strutture ed iniziative. In funzione di questo vincolo la M.S.C. non solo è sempre stata assoggettata ad un controllo esterno assai penetrante, ma ha essa stessa attivato al proprio interno meccanismi di controllo sistematico e severo sugli organi ed uffici periferici (ricordo ad esempio come alcuni *Jobcentres* siano stati chiusi, con trasferimento del personale in essi impiegato, perché a conti fatti il costo medio degli avviamenti al lavoro operati nell'arco dell'ultimo anno era risultato superiore ad un limite massimo predeterminato). E inoltre sempre stata prassi inderogabile quella per cui ogni programma di intervento (*scheme*) viene sottoposto a monitoraggio continuo, per tutta la durata della sua sperimentazione, con pubblicazione dei relativi dati via via rilevati.

Un altro « modello » di politica attiva del lavoro efficace che merita, a mio avviso, di essere attentamente studiato e discusso, è quello svedese. Non ho qui evidentemente il tempo per delinearne — neppure sinteticamente — le caratteristiche salienti; mi sembra però interessante osservare come anche il modello svedese sia caratterizzato dall'assenza di qualsiasi vincolo procedurale all'attività dei soggetti pubblici e privati nel mercato del lavoro, e contemporaneamente da un indice elevatissimo di « sicurezza » che il sistema è in grado di offrire al lavoratore nel mercato stesso (sicurezza contro la disoccupazione e contro le discriminazioni).

Questa sicurezza viene perseguita dal Governo svedese essenzialmente per mezzo di due strumenti: A) un efficacissimo dispositivo di « assistenza integrale » al lavoratore interessato a processi di mobilità interaziendale o geografica (assistenza non limitata all'avviamento al lavoro, ma estesa al re-

Rinvento del nuovo alloggio e del lavoro per il coniuge, alla nuova sistemazione scolastica per i figli, alla copertura di tutti gli oneri economici gravanti sul lavoratore, dalle spese di trasloco all'eventuale differenza tra il vecchio ed il nuovo canone di affitto); B) una incisiva politica di piena occupazione (tale da mantenere costantemente il tasso di disoccupazione al di sotto del 4%), perseguita anche attraverso la creazione di domanda di manodopera aggiuntiva — per opere e servizi di pubblica utilità — nei periodi di congiuntura sfavorevole. E) il dato più significativo, a mio avviso, non è tanto la capacità del sistema svedese di destinare al finanziamento di questa politica di piena occupazione fino al 4,5 % del prodotto nazionale lordo nel periodo di congiuntura negativa, quanto la sua capacità di contrarre questa spesa al di sotto dello 0,5 % nei periodi di congiuntura favorevole (una capacità che manca totalmente nel sistema italiano, nel quale ogni tentativo di *job creation* congiunturale si traduce nel migliore dei casi in una sacca di « precariato stabilizzato »).

Ho aperto questa breve parentesi sul caso svedese non solo perché esso dimostra come il massimo di sicurezza per i lavoratori nel mercato del lavoro possa essere garantito anche in un quadro di totale assenza di vincoli legislativi, ma anche perché esso dimostra come sia possibile perseguire in modo realistico e non velleitario l'obiettivo della piena occupazione anche nei periodi di recessione economica (cosa, questa, di cui non sembra esservi sufficiente consapevolezza nella sinistra italiana). Chiudo quindi la parentesi citando una affermazione di Gösta Rehn (uno dei teorici e fondatori dell'attuale politica del lavoro svedese): « offrire ad un disoccupato soltanto un'indennità di disoccupazione è sempre il segno del fallimento di una politica del lavoro ».

3. Nel caso italiano, di « fallimento di una politica del lavoro » oggi non può neppure parlarsi poiché da anni manca nel nostro Paese qualsiasi seria iniziativa governativa che tenda ad incidere significativamente sul funzionamento del mercato del lavoro. Dopo il fallimento del tentativo compiuto con le leggi n. 285 e 675 del 1977, si è verificata una preoccupante paralisi dell'iniziativa governativa e parlamentare in questo campo: da anni ormai il mercato del lavoro italiano appare abbandonato a sé stesso. E se la responsabilità maggiore di questa paralisi non può che essere attribuita ai Governi che si sono succeduti in questi ultimi anni, tutti (compreso l'ultimo) incapaci di esprimere un programma di riforma del mercato del lavoro e di perseguirlo coerentemente, una parte rilevante di responsabilità va attribuita anche all'opposizione di sinistra ed alle maggiori Confederazioni sindacali, la cui riluttanza a battere coraggiosamente la via della deregulation ha sostanzialmente favorito l'immobilismo delle forze conservatrici.

Il problema di fondo era e resta quello di abbandonare la vecchia filosofia burocratica e vincolistica, che pretende di identificare il controllo dei flussi di manodopera con l'automatismo delle graduatorie ed il rigore delle procedure di avviamento; e sperimentare invece con decisione, per il conseguimento degli stessi obiettivi, nuovi strumenti più idonei ad incidere effettivamente sul comportamento dei soggetti privati nel mercato del lavoro. Orbene: né da parte dei Governi che si sono succeduti nell'ottava e nella nona legislatura, né da parte del movimento sindacale e dell'opposizione di sinistra (se si eccettua un progetto di legge di cui parleremo più avanti), è mai stata compiuta in

modo inequivocabile e definitivo la scelta di abbandonare la vecchia filosofia, né è mai stata delineata una chiara proposta circa i nuovi strumenti da sperimentare per un intervento efficace sui meccanismi del mercato del lavoro.

Quasi tutte le forze politiche e sindacali sembrano concordare sulla necessità di una maggiore « flessibilità » della disciplina legislativa; ma se si esaminano da vicino le posizioni che vengono espresse nel dibattito politico e sindacale, ci si accorge subito che esso verte soltanto sulla misura della liberalizzazione necessaria (contrapponendosi coloro che auspicano una liberalizzazione totale a coloro che auspicano invece una più o meno estesa conservazione e rivitalizzazione del vecchio apparato vincolistico): dei nuovi possibili metodi e strumenti di intervento sui flussi di manodopera (diversi dal vincolo legislativo o amministrativo) non si parla quasi mai. Così la questione della deregulation si riduce alla sterile polemica tra « vincolisti » e « liberisti », ed il contenuto delle proposte di intervento legislativo si riduce ad una mediazione tra le due posizioni (conservazione del vincolo, ma riduzione del suo campo di applicazione, magari attraverso meccanismi di « deroga contrattata »), che ben poco ha a che vedere con una vera riforma.

4. Non rientra nel tema di questa relazione un esame dettagliato dei numerosi strumenti — utilizzabili in alternativa al vecchio meccanismo dell'avviamento su richiesta numerica — per la protezione dei lavoratori contro le discriminazioni nelle assunzioni e la promozione dell'avviamento al lavoro delle categorie più deboli; mi limito ad indicarne alcuni (rinviando per ulteriori indicazioni e notazioni critiche al saggio del 1982 nel quale ho più ampiamente trattato questa materia):

— assoggettamento delle assunzioni a controllo da parte delle rappresentanze sindacali aziendali, mediante informazione o esame congiunto preventivo sui programmi di assunzione, partecipazione obbligatoria di un rappresentante sindacale ai colloqui pre-assunzione, ecc.

— assoggettamento dei programmi imprenditoriali di assunzione di personale a contrattazione preventiva dei criteri di scelta dei lavoratori da assumere, in sede sindacale aziendale od in sede amministrativa (convenzione tra impresa e commissione locale di collocamento);

— riserva di quote percentuali di assunzioni, variabili nel tempo e da zona a zona, in favore di determinate categorie di lavoratori (la determinazione delle quote può avvenire in sede di contrattazione sindacale aziendale, in sede di convenzione amministrativa, o mediante deliberazione dell'organo amministrativo locale);

— riserva di quote percentuali di posti in corsi di formazione « mirati » a spocchi professionali predeterminati, in favore di determinate categorie di lavoratori;

— applicazione di metodi di « ricerca intensiva » del posto di lavoro per lavoratori che incontrano difficoltà di collocamento (generica o specifica);

— contributo pubblico pari ad una parte cospicua della retribuzione corrisposta ai lavoratori difficilmente collocabili, per il primo periodo di inserimento nel posto di lavoro (ad esempio, negli U.S.A. viene corrisposto il 50 % delle retribuzioni per il primo anno, ed il 25 % per il secondo, ai datori di lavoro che assumano ex-detenuti condannati per reati gravi);

— organizzazione di *stages* di formazione sul posto di lavoro, per l'addestramento specifico a mansioni particolari per le quali non esista offerta di manodopera compiutamente qualificata;

— istituzione di organismi specializzati per l'accertamento e gli interventi opportuni nei casi di discriminazione per motivi politici, sindacali, di sesso, ecc.;

— istituzione di « *task groups* » specializzati e particolarmente attrezzati per lo studio e la soluzione di problemi occupazionali specifici (settori in crisi, handicappati, pregiudicati, ecc.).

Una cosa però è certa: è cioè che le attuali strutture periferiche del nostro ministero del lavoro sono del tutto inservibili per la sperimentazione di nuovi metodi e strumenti di governo del flusso di manodopera, del tipo di quelli ora indicati. Inservibili non soltanto per mancanza della necessaria attrezzatura materiale, ma anche e soprattutto perché la sperimentazione dei nuovi metodi e strumenti presuppone una mentalità ed una cultura amministrativa lontanissime dalla mentalità e dalla cultura dei collocatori italiani.

La riforma dovrebbe, in sostanza, ridurre al minimo indispensabile i vincoli legislativi, lasciando agli organi amministrativi periferici una larga discrezionalità nella scelta degli strumenti da utilizzare di volta in volta e delle relative modalità operative, ed attivando un efficace sistema di controlli (in parte affidati anche alle parti sociali interessate) sulla loro efficienza, produttività e imparzialità. Ma una riforma di questo genere presuppone la disponibilità di personale amministrativo abituato ad agire con spirito di iniziativa e fantasia, apertura al dialogo ed alla collaborazione piena con imprenditori ed organizzazioni sindacali, notevole preparazione tecnica, conoscenza del mercato del lavoro e costante aggiornamento sulle sue tendenze evolutive. Ed invece il personale di cui oggi il nostro ministero del lavoro dispone è prevalentemente caratterizzato da una secolare abitudine a non prendere alcuna iniziativa che non sia autorizzata e sollecitata dal centro, da una secolare « impermeabilità » rispetto alle sollecitazioni provenienti dalla società civile in continua evoluzione (ma disponibilità, invece, ai condizionamenti clientelari e sovente anche alla corruzione), da una totale impreparazione tecnica riguardo ai meccanismi di funzionamento *realti* del mercato del lavoro (quel che conta è sempre e soltanto che ogni pratica di competenza dell'ufficio sia burocraticamente « a posto »).

5. Le proposte di riforma degli strumenti di intervento pubblico nel mercato del lavoro di cui si è discusso nell'ultimo decennio possono essere ri-condotte, a grandi linee, a tre ipotesi fondamentali:

A) ipotesi di riqualificazione graduale delle strutture esistenti;

B) ipotesi di sostituzione integrale delle strutture esistenti con strutture totalmente nuove;

C) ipotesi di creazione di strutture totalmente nuove, destinate ad operare per un certo periodo parallelamente alle vecchie, ed a costituire il punto di riferimento per una graduale riaggregazione e riqualificazione di queste, in quanto possibile.

È evidente come i vari progetti di « agenzia del lavoro » e di « servizio nazionale del lavoro » assumano significati profondamente diversi a seconda che si collochino nel quadro dell'una o dell'altra ipotesi di fondo. Può pertanto essere interessante riesaminare in riferimento a questa tripartizione le proposte di riforma che sono state discusse nel corso dell'ottava e della nona legislatura.

6. Il disegno di legge Scotti del 1979 sugli « esperimenti pilota » per la riforma dei servizi per l'impiego si colloca ancora nettamente nel quadro dell'ipotesi A: esso tende essenzialmente a coniugare un prudente processo di liberalizzazione e delegificazione della materia con una graduale riqualificazione delle strutture esistenti.

Dalla fusione di questo primo disegno con alcuni elementi del primo progetto comunista (novembre 1979) per il « servizio nazionale del lavoro » nasce nei primi mesi del 1980 la struttura portante del testo legislativo che rimane poi al centro dei dibattiti dentro e fuori del Parlamento fino ad oggi (d.d.l. 760 nell'ottava legislatura, d.d.l. 965 nella nona): del progetto comunista viene infatti, in un primo tempo, accolta dal ministro del lavoro Scotti l'idea fondamentale di attribuire un notevole potere — *non soltanto di controllo, ma anche direttivo e gestionale* — alle commissioni regionali e circoscrizionali, composte da rappresentanti dei lavoratori, degli imprenditori e dell'amministrazione pubblica.

Dal marzo 1980 — quando il nuovo testo viene varato dalla Commissione lavoro della Camera in sede referente, ed il ministro Scotti perde il posto — la storia di questo testo legislativo è costantemente segnata dall'opera progressiva (verosimilmente ispirata dall'apparato ministeriale, comunque apertamente appoggiata dal partito di maggioranza relativa) di erosione dei poteri e delle prerogative che venivano originariamente attribuite alle commissioni regionali e circoscrizionali, per restituirla ai collocatori.

Durante la discussione del disegno di legge in sede legislativa i parlamentari socialisti presentano una serie di emendamenti al titolo II, in materia di esperimenti pilota, tendenti all'istituzione sperimentale di un'« agenzia del lavoro », che si configura come organo del tutto nuovo e indipendente dalla burocrazia ministeriale: la proposta si colloca nettamente al di fuori della logica di fondo del disegno di legge, ed anzi in polemica con essa. E la polemica impedisce anche un collegamento politico — che pure sarebbe stato possibile — tra gli emendamenti socialisti ed alcuni emendamenti presentati dal gruppo comunista, sempre al titolo II, che segnano una tappa importante nell'evoluzione della linea del P.C.I., nel senso di una netta apertura a prospettive di delegificazione e creazione di organismi amministrativi nuovi in alternativa ai vecchi.

Sia gli emendamenti socialisti che quelli comunisti vengono bocciati (aprile-maggio 1981), senza che da parte del ministro del lavoro in carica (Foschi) venga accettato neppure un inizio di discussione in proposito. Una sola « apertura » alla proposta socialista: nel titolo II le « segreterie tecniche » delle commissioni regionali per l'impiego vengono battezzate « agenzie del lavoro »; ma più che di una apertura, questo emendamento ha il sapore di una beffa, poiché nulla viene tralasciato, nei successivi emendamenti al

titolo II, al fine di svuotare di ogni significato concreto questa apparente innovazione (mi sia consentito rinviare, a questo proposito all'analisi già svolta nel mio libro « Il collocamento impossibile »).

Il « partito dei collocatori » — intendendosi per tale l'alleanza tra la parte conservatrice (dominante) dell'apparato ministeriale e le cospicue forze paritamentari disposte a tutelarne gli interessi — è riuscito in sostanza ad espungere dal disegno di legge qualsiasi elemento che possa pregiudicare la creazione di una nuova struttura « concorrente » con la vecchia. Ed anche le prerogative delle commissioni regionali e circoscrizionali risultano sceratamente ridimensionate nel testo che la Camera trasmette al Senato nell'ottobre 1981.

Nella sua tenace resistenza il « partito dei collocatori » è stato certamente favorito dall'inefficienza delle forze di sinistra di trovare un'intesa almeno sulle prime tappe della riforma; ma l'aiuto forse determinante gli è probabilmente venuto dalla posizione assunta dalla Federazione sindacale unitaria, che fino alla vigilia dell'accordo del 22 gennaio 1983 si è sempre sostanzialmente opposta a qualsiasi ipotesi di riforma che comportasse l'istituzione di nuove strutture alternative alle vecchie e la riduzione dei vincoli legislativi all'incontro tra domanda e offerta di lavoro (da parte sindacale viene vista in questo periodo come « eccessiva » persino la facoltà di assunzione nominativa del personale per le imprese con meno di 11 dipendenti, prevista nel disegno di legge n. 760).

Il testo legislativo trasmesso al Senato, comunque, non soddisfa nessuno: paradossalmente, la parte politica che più delle altre appare interessata all'accelerazione dell'iter parlamentare del provvedimento è il partito comunista, che alla Camera ha espresso un voto negativo su di esso. Nulla si muove fino allo scioglimento delle Camere.

7. All'inizio della nuova legislatura il disegno di legge viene ripresentato dal Governo nel testo già approvato dalla Camera nell'81. Il nuovo Ministro del lavoro De Michelis giustifica questa scelta con esigenze di rapidità, riservandosi di proporre al più presto una serie di emendamenti; ma chi si attende dagli emendamenti del Ministro una inversione di tendenza rispetto all'ottava legislatura resterà deluso: il nuovo testo proposto dal Ministro (febbraio 1984) accoglie soltanto, in misura peraltro modesta, alcune richieste di liberalizzazione avanzate dalla parte imprenditoriale, ma per ciò che riguarda le strutture amministrative riduce ulteriormente le prerogative delle commissioni regionali e circoscrizionali rafforzando il ruolo del vecchio apparato (in particolare viene sottratta alle commissioni circoscrizionali la facoltà di stipulare le convenzioni con le imprese in materia di avviamenti al lavoro, che avrebbe potuto costituire un importante elemento di novità rispetto alle vecchie procedure; l'attribuzione della relativa competenza alle commissioni regionali costituisce una pesantissima ipotesi sull'effettività dell'innovazione). Una timida inversione di tendenza su questo punto si registrerà soltanto nell'ultima bozza del tormentato testo legislativo, presentata in Commissione dal Relatore pochi giorni or sono, il 18 maggio 1984.

Nessuna traccia, né negli emendamenti proposti dal Ministro né in quelli proposti in questi giorni dal Relatore, di nuove strutture alternative alle vecchie; le « agenzie del lavoro » restano, nel titolo II del disegno di legge, una

pura e semplice sigla applicata alle « segreterie tecniche » delle commissioni regionali, e le « segreterie tecniche » restano saldamente inguadrate nel vecchio apparato burocratico e da questo controllate.

Nessuna nuova proposta, su questo terreno, dopo gli emendamenti sull'« agenzia » del 1981, neppure da parte dei parlamentari socialisti.

8. Nel frattempo, però, qualche cosa di nuovo è accaduto a sinistra: nel dicembre 1982 il gruppo comunista e quello della Sinistra indipendente hanno presentato un progetto di legge sull'« istituzione sperimentale di agenzie regionali del lavoro » (n. 3793/C), che sviluppa fino in fondo la nuova impostazione già delineata negli emendamenti del 1981. Queste le due caratteristiche salienti del progetto, tra loro complementari:

— creazione di strutture totalmente nuove, per la sperimentazione dei nuovi metodi di intervento sul mercato del lavoro, sottoposte alle direttive generali ed al controllo delle rispettive commissioni regionali per l'impiego, e qualificate come organi dell'amministrazione statale, ma dotate di effettiva autonomia gestionale e finanziaria, e *serviziate da qualsiasi obbligo procedurale* (il direttore, nominato dalla commissione regionale con il voto favorevole di due terzi dei suoi membri, esercita il potere direttivo e disciplinare con ampia discrezionalità);

— istituzione di un meccanismo di *controllo* (non preventivo, ma *successivo sui conti finanziari del nuovo organo* da parte della Corte dei conti, prevalentemente riferito alla produttività della gestione).

Secondo il progetto dell'opposizione di sinistra il nuovo organo dovrebbe operare parallelamente — e per certi aspetti addirittura « in concorrenza » — con le vecchie strutture periferiche del ministero del lavoro, provvedendo direttamente agli avviamenti al lavoro nell'ambito di alcuni settori dell'offerta di manodopera determinati dalla commissione regionale competente, e sulla base di una spontanea richiesta del servizio da parte dei lavoratori appartenenti a detti settori e delle imprese interessate. Quanto ai metodi e strumenti di intervento, il progetto ne indica soltanto, in maniera sintetica, la possibile vasta gamma, lasciando la più ampia libertà di manovra all'« agenzia », sotto il controllo della commissione regionale.

Il progetto si colloca dunque decisamente al di fuori dell'ipotesi A (secondo la ripartizione proposta poc'anzi), nella quale si collocava invece il d.d.l. 760 (e si colloca ora il d.d.l. 665); ma anche al di fuori dell'ipotesi B: esso si colloca invece dichiaratamente nella prospettiva della creazione di *una struttura vergine*, capace di sperimentare correttamente nuovi metodi e strumenti di intervento nel mercato del lavoro in un quadro di sostanziale *deregulation* e controllo di produttività; *destinata però a costituire il punto di riferimento per la graduale riqualificazione e riaggregazione delle vecchie strutture*.

Ripresentato alla Camera con alcune marginali modifiche all'inizio della nona legislatura (p.d.l. 11 agosto 1983 n. 376), questo progetto — che pure si caratterizza per la relativa semplicità di impianto (10 articoli in tutto) e per l'immediata praticabilità amministrativa — non sembra aver suscitato notevole interesse né da parte del movimento sindacale né da parte degli ambienti imprenditoriali. Ma anche all'interno dello stesso partito comunista esso non

raccolte grandi consensi: gran parte della base e dei dirigenti comunisti periferici ed internedi appaiono ancora saldamente ancorati al dogma funitivo dell'avviamento al lavoro su « richiesta numerica » come unica o principale forma di tutela dei lavoratori contro l'arbitrio padronale.

È questo il paradosso maggiore, tra i molti paradossi della riforma « impossibile » del mercato del lavoro: proprio la riluttanza del movimento sindacale e di una parte cospicua dell'opposizione di sinistra ad imboccare coraggiosamente la strada della *deregulation* determina le condizioni politiche ideali per il successo della strategia di resistenza passiva dell'apparato ministeriale contro ogni innovazione, ogni incisiva riforma, che ne metta in discussione il ruolo e le prerogative attuali.

PIETRO IOHINO