

Burocrazia e selezione della classe dirigente: alcuni impegni da prendere prima delle elezioni

di Luca Enriques

A. Burocrazia e imprese: come assumere impegni a ridurre la prima a vantaggio delle seconde? È purtroppo un dato di fatto che il centrosinistra in Italia sia percepito dalle imprese, e dunque da molti elettori, come il partito (la coalizione) delle tasse (e su questo si può solo sperare che nella prossima legislatura si agisca esclusivamente sul fronte delle spese per ridurre il deficit pubblico), ma anche come il partito della burocrazia: tendenzialmente favorevole all'intervento pubblico e all'imposizione di regole e controlli sull'attività privata, il politico di centrosinistra medio non è incline a cogliere i costi e i danni che da ogni scelta di regolamentazione e di intervento burocratico sulla vita delle imprese e dei cittadini conseguono. Negli anni in cui il centrosinistra è stato al Governo, mentre il ministro Bassanini, lodevolmente, semplificava, gli uffici legislativi dei vari ministeri continuavano a produrre nuove regole e introdurre nuovi adempimenti burocratici, secondo la nota

immagine di Sabino Cassese della tela di Penelope. È una tendenza che è poi tutto sommato continuata con il centrodestra. Ciò è consolante, ma non deve tuttavia indurre ad essere indulgenti, perché nella percezione dell'opinione pubblica tuttora nel centrosinistra vi è un atteggiamento più favorevole alle regole e ai controlli pubblici che nell'altra coalizione.

Se il centrosinistra vuole (tentare di) sfondare in ampi settori dell'elettorato delusi dal centrodestra, ma ancora diffidenti verso di esso, sarebbe utile dimostrare già prima delle elezioni di avere la consapevolezza che la burocrazia oggi soffoca le imprese, soprattutto medio-piccole e se operanti in settori aperti alla concorrenza internazionale, e che il famoso declino, dunque, è anche conseguenza di essa. Come? Bastino alcuni esempi:

a) anzitutto, non solo impegnandosi genericamente ma fermamente a ridurre la burocrazia per le imprese e i cittadini, ma individuando altresì due o tre settori emblematici in cui si taglierà nettamente la

messe di adempimenti burocratici imposti dalla legislazione vigente. L'esempio più facile è quello della tutela della privacy. Le relative direttive comunitarie furono adottate a suo tempo andando ben al di là di quanto era strettamente necessario per recepirle. Il risultato è che oggi tutti, imprese e cittadini, sono costretti a far firmare e a firmare fogli su fogli per il consenso al trattamento dei dati personali. È, a ben guardare, quasi più un problema di tutela dell'ambiente che di costi per le imprese e per i cittadini (quanti alberi vengono abbattuti per fare la carta che serve per adempiere alla disciplina della privacy, tra l'altro con effetti assai dubbi sul benessere dei consumatori?). Altre due o tre aree critiche di questo tipo potrebbero facilmente individuarsi ed essere opportunamente indicate agli elettori quali settori emblematici di intervento;

b) impegnandosi a seguire una sorta di principio della "copertura burocratica" delle leggi: nel senso che si promette di non introdurre nuovi oneri burocratici per imprese e cittadini salvo che, al contempo, se ne eliminino di già esistenti: per quanto approssimativamente, gli oneri burocratici da eliminare dovrebbero essere almeno equivalenti, in termini di costi per imprese e cittadini, di quelli introdotti. Sarebbe il modo di riconoscere che l'Italia è arrivata ai limiti massimi di soggezione al giogo della burocrazia e che

oltre non si può più andare; indurrebbe inoltre a un autocontrollo in occasione di innovazioni legislative, come sempre più spesso accade, imposte dalla Comunità Europea: dovendo stare attenti a ridurre al minimo i nuovi oneri burocratici, sarebbe più facile resistere alla tentazione di introdurre regole più severe di quelle richieste dalle direttive comunitarie in occasione del loro recepimento. In questo modo, si manterrebbe un maggior grado di competitività nei confronti degli altri Stati Membri;

c) individuando alcune liberalizzazioni a costo zero: vi sono ad esempio norme del codice civile che si potrebbero tranquillamente eliminare, senza colpire nessuno (qual è, qui, il nesso con il problema la burocrazia? È burocrazia anche il dover rivolgersi a un consulente legale per trovare modi complicati per eludere norme stupide). Alcuni esempi: perché vietare i patti successori (come fa il codice civile), quando una serie di strumenti più costosi (es. i trust) possono essere usati a questo scopo? Perché vietare la vendita a scopo di garanzia (come fa, di nuovo il codice civile), quando nei principali paesi essa è del tutto lecita? Perché non pensare di eliminare quel vero spauracchio all'autonomia privata che è la disposizione del codice civile secondo la quale sono nulli i contratti contrari a norme imperative, salvo che dalla legge risulti diversa-

mente? Non sarebbe meglio introdurre una regola generale opposta, per cui è onere del legislatore individuare in quali casi l'effetto della violazione di una norma imperativa comporta l'invalidità di un contratto?

B. La selezione della classe dirigente: l'accesso alle professioni.

L'Italia è un paese a scarsa mobilità sociale, in cui alle professioni protette accedono perlopiù i figli di professionisti o comunque di buona famiglia.

Ciò è anche il frutto delle politiche in materia di accesso alle professioni. Infatti, per l'accesso alle professioni la Costituzione richiede un esame di Stato. L'esperienza comune (almeno per quanto riguarda le professioni legali, ma non solo) insegna che lo Stato non è in grado di somministrare esami idonei a lasciare fuori gli inetti e gli incapaci; ma a meno di non cambiare la Costituzione, gli esami di Stato non possono essere eliminati dal legislatore ordinario. Nulla impone invece a questi di escludere dal novero di coloro che possono aspirare ad esercitare una professione anche alcuni tra coloro che, al contrario, avrebbero le qualità personali per eccellere. Purtroppo, le attuali politiche in materia di accesso alle professioni ottengono questo effetto. In che modo? Prescrivendo che l'esame di Stato si possa sostenere solo dopo un periodo di pratica (nei fatti quasi mai retribuito), com'è oggi richiesto per varie professioni.

Questa scelta normativa fa sì che per molti giovani che non hanno alle spalle famiglie in grado di mantenerli, le professioni non sono uno sbocco lavorativo possibile. E si noti che negli ultimi anni la disciplina è peggiorata da questo punto di vista. Con il tre più due delle università e con le scelte che contestualmente sono state fatte in materia di raccordo con le discipline in materia di accesso alle professioni, quasi sempre è oggi necessario un corso universitario di cinque anni (uno in più che in precedenza per molti settori), ai quali si aggiungono poi gli anni di pratica, ai quali si aggiunge infine il tempo necessario per sostenere l'esame di Stato e per superarlo (quasi un anno nel caso degli esami da avvocato).

È doveroso per un governo di centrosinistra che faccia dell'eguaglianza di opportunità una delle proprie bandiere invertire questa tendenza e ridurre significativamente gli ostacoli di ordine temporale all'accesso alle professioni.

C. La selezione della classe dirigente: le autorità indipendenti.

È un dato di fatto che, sempre più spesso, quando sono i politici a dover selezionare personale "amministrativo" di alto livello (membri o direttori generali di autorità indipendenti, ad esempio), le conoscenze personali e i meriti politici (ad esempio, essersi candidati a sindaco per uno dei due schieramenti senza che si avesse alcuna chance di vittoria) contano assai più delle competenze e del me-

rito: il caso Guazzaloca è solo l'esempio più eclatante; altri se ne potrebbero citare, molti dei quali frutto di scelte del centrosinistra. Questo è chiaramente un problema: vertici mediocri e politicamente "marchiati" per autorità con funzioni centrali nella regolazione delle attività economiche ne riducono l'autorevolezza e accrescono la probabilità di scelte fondate più su criteri politici che tecnici, così facendo venir meno la ragion d'essere di tali autorità, poiché sarebbe se non altro più economico per lo Stato, allora, rimettere ogni competenza alla politica, con effetti peraltro negativi per l'economia.

È inutile pensare di risolvere la questione con leggi più rigorose nella definizione dei requisiti per la nomina a

tali autorità. Ogni legge è necessariamente inidonea, di nuovo, a lasciare fuori gli incompetenti e a premiare i migliori. L'unica strada è quella di impegnarsi (prima delle elezioni) a selezionare i componenti delle autorità indipendenti (a chiunque ciò spetti: Governo, Presidenti di Camera e Senato) seguendo le migliori prassi riscontrabili in ambito internazionale: ossia rivolgendosi alla consulenza di società specializzate nella selezione di personale dirigenziale, mettendo annunci, ad esempio, sull'*Economist* per sollecitare candidature (come ha fatto di recente l'autorità antitrust irlandese per selezionare il proprio direttore generale) e individuando criteri di selezione rigorosamente fondati sul merito.

