



Una seria analisi di cosa sia in Italia il principio di concorrenza deve partire dal riconoscere che viviamo in un paese in cui la locuzione "concorso pubblico" non evoca un sistema in pratica ben funzionante per realizzare una giusta valutazione di talenti ma evoca corruttela, bustarelle, nepotismo, lottizzazione ecc ...
Senza mai dimenticare in che paese "sentiamo" di essere, dobbiamo pensare al perchè sembra così difficile cambiare. Se è vero che la cultura viene prima delle regole e può farle restare lettera morta o esaltarne le potenzialità riformatrici del reale, è anche vero che decenni di sedimentazione normativa anticoncorrenziale sono un ostacolo di cui è la classe politica a dover scegliere di liberarsi. Senza l'alibi del ritardo culturale dei sudditi elettori. Per il bene generale.
In altre parole bisogna ormai anche cambiare un sacco di leggi e di regole poste con fonte non legislativa per creare un'Italia più dinamica e competitiva, con mercati del lavoro (dipendente e autonomo) aperti e maggiormente inclusivi, con minori barriere e disuguaglianze geografiche, generazionali e di genere.
A ciò bisogna arrivare dopo aver sviscerato tutte le problematiche inerenti la disciplina interna e comunitaria della concorrenza nei servizi professionali (a partire da quello di avvocato visto che la regolazione dell'avvocatura italiana sembra essere l'avamposto del corporativismo), nel quadro della costruzione di un mercato europeo dei servizi professionali.
Suggerisco di partire -nell'analisi della regolazione vigente dei servizi professionali- dall'esame del "sistema" delle compatibilità e incompatibilità all'esercizio delle professioni. E' un "sistema" a mio avviso paradigmatico dell'irragionevolezza dei limiti alle libertà fondamentali sopravvissuti all'entrata in vigore della Costituzione. Ancora oggi, pur dopo la costituzionalizzazione -nell'art. 117 Cost.- del principio di concorrenza, molte leggi antistoriche e corporative "creano" presunzioni odiose di conflitti di interessi, asistematiche (vedi ad es. l' art. 3 della legge professionale forense del 1933 che brilla per alcuni versi per infondato rigore preventivo e, per altri versi, per omessa previsione di presunzioni di conflitti di interesse che è invece doveroso introdurre), e mantenute in vigore (come nel caso di taluni limiti di incompatibilità tra avvocatura e magistratura onoraria -vedasi Corte costituzionale 60/2006 che ha soltanto avviato il processo di verifica della giustificazione delle presunzioni di incompatibilità per i giudici di pace) o addirittura (come nel caso dell'incompatibilità tra avvocatura e impiego pubblico in part time ridotto) reintrodotte nell'ordinamento professionale dopo anni e nonostante la dichiarata

naturale concorrenzialità della attività professionale (per la attività professionale d'avvocato vedasi Corte cost. 189/2001 che l'ha qualificata a chiare letere come "naturalmente concorrenziale") che dovrebbe imporre una legislazione primaria non solo conservatrice della realizzata concorrenza ma stimolatrice di concorrenza.

Si deve verificare a tutto campo, secondo il c.d. "criterio di proporzionalità della regolazione" suggerito da tempo dalla Commissione europea:
1) se le vigenti presunzioni di incompatibilità all'"esercizio di ciscuna professione (che è sempre e comunque, per logica elementare che voglia riconoscere la necessità umana, un esercizio a part-time della professione in questione) siano tutte idonee a garantire il conseguimento dello scopo perseguito di tutela dei consumatori (o, se si preferisce, dei clienti del professionista) e la buona amministrazione;
2) se alcuna delle vigenti presunzioni di incompatibilità all'esercizio di ciascuna professione vada oltre quanto necessario per il raggiungimento dello scopo, rivelandosi sproporzionata rispetto ad esso;
3) se ricorrano o meno ragioni imperative di interesse pubblico in grado di giustificare la restrizione della libera prestazione di ciascun servizio professionale che le suddette presunzioni realizzano;
4) se le norme professionali relative all'esercizio di ciascuna professione e in particolare quelle di organizzazione, di qualificazione, di deontologia, di controllo e di responsabilità siano (o debbano essere strutturate in modo da essere) di per se sufficienti per raggiungere gli obiettivi che il vigente sistema di compatibilità-incompatibilità persegue attraverso presunzioni odiose di conflitti di interessi.

Sulla scia dell'insegnamento della sentenza della Corte di Giustizia del 5/12/2006 resa nelle cause "Cipolla" (C-94/04) e "Macrino" (C-202/04) (vedi specialmente i paragrafi 60 e seguenti con riguardo ai punti da 1 a 4 si devono finalmente far rispettare i limiti che oggi si impongono anche al legislatore nel disegnare una disciplina dell'accesso alla professione forense che salvaguardi, prevedendo un ragionevole e coerente sistema di compatibilità-incompatibilità, il bene della concorrenza, bene ormai indicato anche dal Parlamento Europeo come finalità del processo di riforma delle professioni e, in Italia, riconosciuto nella Costituzione all'art. 117.

Approfondiamo, dunque, l'analisi per cercare di capire perchè da noi Bill Gates non avrebbe potuto fondare la Microsoft a 20 anni, Steve Jobs la Apple a 21, Page e Brin Google a 25, Zuckerberg Facebook a 19...

L'undicesimo Rapporto annuale sulla libertà economica nel mondo, realizzato dal Fraser Institute di Vancouver, in Canada, insieme all'Economic Freedom Network a cui collabora da anni anche il Centro Einaudi di Torino, poneva nel 2007 l'Italia al 45° posto, tra 130 paesi presi in considerazione, nella classifica della libertà economica (nel 2000 era al 32° posto). Più aggiornato è lo studio, presentato il 6/2/2008, dal titolo "2008 Index of economic freedom", elaborato dalla Heritage Foundation di Washington e dal Wall Street Journal, con la

collaborazione di alcuni think-tanks fra cui l'Istituto Bruno Leoni. Tale ultimo studio posiziona l'Italia, nella classifica mondiale della libertà economica, al 64° posto. Sembra, dunque, confermarsi un arretramento addirittura progressivo.
Il rapporto dell'OCSE (l'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico) reso noto il 4/3/2008 col titolo "Obiettivo crescita" invitava tutti i governi europei a rimuovere le residue barriere al libero commercio internazionale nei servizi e a facilitare la concorrenza interna nel settore, appunto, dei servizi. Gli estensori del rapporto hanno rilevato uno stretto legame tra le barriere regolamentari (ovvero le mancate liberalizzazioni) e la crescita del commercio, dei servizi e della produttività ed hanno affermato che le liberalizzazioni interne e una piena apertura ai mercati internazionali del settore dei servizi potrebbe valere un incremento del P.I.L. pro capite, in media, del 2%.
E' vero che, come afferma Mario Deaglio nell'introduzione a "La libertà economica nel mondo, in Europa, in Italia" (di G. Ronca e G. Guggiola, ed. Guerini e Associati) <<non esiste un solo modo di misurare la libertà economica>>, ma è parimenti vero che certamente condivisibile è l'individuazione dei connotati principali di libertà economica posta a base del detto Rapporto del Fraser Institute e cioè, soprattutto: autonomia nelle scelte personali, libertà di scambio e di commercio, libertà di competere, tutela della persona e della proprietà, struttura legale e protezione della proprietà intellettuale.
Al riguardo si consideri che le analisi comparate a livello internazionale (si veda, per tutte, Ocse, "Going for growth", risalente al 2005 ma certamente affidabile) dimostrano che la concorrenza è uno dei fattori determinanti dello sviluppo economico.
In Italia la consapevolezza degli effetti virtuosi della concorrenza sulla crescita economica e quale strumento meritocratico nel mercato e nella società s'è affermata solo recentemente. L'Antitrus, non a caso, è stato istituito solo nel 1990. Parallelamente s'è imposta la categoria del "cittadino-consumatore" quale soggetto degno di tutela.
Come osserva L. Fiorentino (in "Autorità Garante ed interventi a tutela dei consumatori", a livello costituzionale molto è cambiato in tema di concorrenza: "a valle della novella che ha portato all'art. 117, comma 2, lettera e) della Costituzione -che come noto rimette alla legislazione esclusiva dello Stato la materia della concorrenza- la Corte costituzionale, spesso interrogata su questioni di riparto di competenze tra Stato e Regioni, ha consacrato la concorrenza come "una delle leve della politica economica statale". Essa ha precisato che la stessa deve essere intesa non soltanto in senso "statico", a legittimare interventi di regolazione e ripristino, ma anche in accezione "dinamica", a giustificare misure pubbliche "volte a ridurre squilibri, a favorire le condizioni di un sufficiente sviluppo del mercato o ad instaurare assetti concorrenziali" (Corte cost. n. 14/2004) con interventi anche di carattere "promozionale" (Corte cost. n. 272/2004)...".
A livello, poi, di percezione sociale del bene della concorrenza, una indagine commissionata da Confindustria a DEMOS & PI, (il report finale, intitolato "Fra concorrenza e protezione. Indagine sull'atteggiamento degli italiani nei confronti del mercato", è reperibile su http://www.demosonline.it/ricerche/monitor/altro/concorrenza_2006.pdf
) segnala che gli italiani "in grande maggioranza, considerano la concorrenza una virtù, un meccanismo positivo, in grado di promuovere libertà, efficienza e qualità". Tale consenso sulla concorrenza, però, si ridimensiona di molto e "cambia, perfino, di segno quando dai principi si passa alla realtà concreta". In definitiva, conclude l'indagine, gli italiani si sono "abituati" a vivere in un regime di concorrenza limitata, di mercato protetto, dove i meccanismi corporativi sono talmente "diffusi e penetrati a fondo, da essere interiorizzati".

I settori economici che in Italia necessitano di maggiori interventi normativi nella direzione della promozione della concorrenza appartengono alla categoria dei servizi e tra questi, in particolare, di incisivi interventi abbisogna la regolamentazione di quelle professioni che meno risultano esposte alla competizione internazionale.
"Eccelle", per regolamentazione ingiustificatamente restrittiva dell'accesso al mercato, la professione di avvocato. In ordine a tale professione a sproposito si fa confusione tra alto numero di accessi e inadeguatezza, per difetto di rigore, dei criteri d'accesso. Parimenti a sproposito si asserisce che l'alto numero di operatori (avvocati) sarebbe indice dell'essere il mercato dei servizi professionali d'avvocato il più aperto alla concorrenza tra quelli europei: si dimentica (e da parte di alcuni si finge di non sapere che) la concorrenza non scaturisce dal numero degli operatori ma da come sono distribuite le quote di mercato. Al riguardo, già esaminando i redditi prodotti nel 2005 e dichiarati nel 2006 (vedi gli interventi di Dario Donella e di Antonella Menichetti sul n. 2/2007 di "La previdenza forense" e quello di Aldo Berlinguer su "il sole 24 ore" del 21/7/2007) si scopriva che, allora, in Italia 70.589 iscritti negli albi (il 46,01 % di tutti gli iscritti) avevano dichiarato un reddito professionale annuo da zero a 7.320 euro; il 30% degli iscritti aveva dichiarato un reddito inferiore a 12.000 euro; mentre era molto elevato il reddito di una minoranza attestata intorno al 13% degli iscritti. Le donne poi avevano dichiarato redditi pari alla metà dei colleghi maschi, collocandosi inoltre spesso in settori d'attività professionale meno appetibili. Il tirocinio era spesso, in fatto, lavoro subordinato pur se restava "immune" dalla disciplina del lavoro subordinato.
Come evidenziava Aldo Berlinguer "le dinamiche di mercato sono guidate dai fattori più diversi (rapporti parentali, vicinato, appartnenza ad associazioni segrete, forze politiche) meno che dalle capacità professionali; fattori che incidono anche sui rapporti col ceto giudiziario e rendono il mercato per nulla trasparente. In altre parole: non c'è nessuna tendenziale corrispondenza tra capacità, impegno e reddito del professionista".
La situazione non è cambiata in meglio e oggi, nel 2010, si può aggiungere qualche considerazione ulteriormente critica, sulla scorta di una indagine di Confindustria dell'ottobre 2009 dal titolo "Generazione zero: 4 proposte per restituire il futuro ai giovani".
In sintesi, ha denunciato, inascoltata, Confindustria:
- l'Italia è stata il primo paese d'Europa in cui il numero degli abitanti con più di 65 anni ha superato quello degli abitanti con meno di 15;
- il tasso di occupazione giovanile è tra i più bassi dell'Unione Europea (i giovani italiani occupati di età 25-29 sono il 64,3% a fronte di una media europea di 75,5%);
- i giovani italiani entrano nel mercato del lavoro mediamente tre anni dopo i loro coetanei europei;
- abbiamo la classe insegnante più vecchia d'europa (gli insegnanti con meno di 30 anni sono poco più dell'1%, mentre l'età media dei ricercatori universitari è di più di 40 anni);
- abbiamo 1/4 delle borse di studio della Francia e spendiamo per il diritto allo studio la metà della media OCSE;
- anche la nostra classe politica è vecchia: solo l'8,4% dei deputati ha meno di 40 anni;
- l'età media dei membri dei consigli di amministrazione delle banche è di 15 anni più elevata della media OCSE;
- nel 1997 i dirigenti con meno di 35 anni erano il 9,7% del totale, dieci anni dopo erano scesi al 6,9%. Stessa tendenza per il livello intermedio dei quadri, scesi dal 17,8% al 12,3%;
- anche tra gli imprenditori i giovani sono sempre di meno: gli under 35 erano il 22% nel 1997, dieci anni dopo erano scesi al 15%.

Ne risulta che in Italia l'ascensore sociale si è fermato e per riattivarlo occorre spezzare l'accresciuta dipendenza dei giovani dai redditi familiari.
In Italia chi nasce in una famiglia benestante o ricca ha una probabilità molto alta di essere da adulto, a sua volta, benestante o ricco, viceversa chi nasce da una famiglia modesta o povera. Questa persistenza dei redditi tra generazioni è una misura dell'immobilismo economico che, implicando la mancanza di uguali opportunità "di partenza" per tutti, di fatto predetermina anche l' "arrivo" e, quindi, il riscatto sociale. Combinando i dati sull'elasticità intergenerazionale dei redditi con l'indice di disuguaglianza dei redditi di Gini si nota come i due fenomeni siano tra loro fortemente correlati: i paesi con un'elevata persistenza nei redditi tra generazioni sono anche quelli con una distribuzione dei redditi iniqua.
Tra le proposte di Confindustria per ridare il futuro ai giovani, la prima è quella di abolire il valore legale dei titoli di studio, un residuo del passato che penalizza i giovani capaci e meritevoli e che andrebbe sostituito con un sistema di accreditamento svolto da agenzie indipendenti che assicuri il valore reale dei corsi di studio universitari a protezione degli studenti e dell'utenza e per evitare pubblicità ingannevole. Nel regno Unito funziona bene il sitema nel quale, invece che nel "valore legale" del titolo di studio, l'affidamento viene riposto nell'attività di una agenzia indipendente. La Quality Assurance AgencY garantisce, infatti, la verifica dell'esistenza di requisiti essenziali e il miglioramento continuo degli standard qualitativi dell'educazione superiore. A livello europeo, la ENQA (European National Qualification Assurance) ha realizzato un sistema di clearinghouse europeo.
(... aderisci al rinnovato social network www.concorrenzaeavvocatura.ning.com ... e per un commento scrivimi all'indirizzo perelli.maurizio su libero.it)