

Lavoro

- *Piena implementazione della legge Biagi e suo completamento;*
- *Revisione degli assetti contrattuali;*
- *Semplificazione del quadro normativo con abrogazione di almeno il 50 per cento della legislazione vigente;*
- *Redazione di un Testo Unico sul lavoro;*
- *Abolizione dell'Inail e liberalizzazione delle polizze per la sicurezza sul lavoro.*

10.1. La difficoltà italiana

Si dubita ancora – e non solo nei settori più ideologizzati della politica, del sindacato e della società – che il nostro sia un paese poco attento alle ragioni della impresa e ai valori del mercato. Eppure basterebbe volgere lo sguardo a quanto avviene nelle altre economie per accorgerci della quantità di vincoli e ostacoli che comprimono inutilmente la libertà di azione delle nostre imprese, soprattutto se di grandi dimensioni, anziché incoraggiarla.

Doing Business 2008, il rapporto annuale della Banca Mondiale che classifica 178 economie in funzione della facilità di fare impresa, ci colloca al 53° posto. Di gran lunga staccati da Singapore, Nuova Zelanda e Stati Uniti che occupano le prime tre posizioni. Ma decisamente lontani anche da molti altri paesi europei che ben figurano tra le top 25: Irlanda e Regno Unito, come era facile prevedere, ma anche tutti i paesi nordici e poi ancora Olanda, Austria, Germania e Belgio. Sopra di noi anche Spagna, Francia e persino Romania e Bulgaria (si veda la Tabella 1 al termine del capitolo).

Si può ovviamente discutere della attendibilità o meno di queste come di tante altre graduatorie basate su indicatori e parametri di certo opinabili, sebbene sia indicativo che, sostanzialmente allo stesso livello ci collochi anche il

rapporto annuale del *World Economic Forum*, che ci classifica quarantaseiesimi, ma su un gruppo più ristretto di Paesi, precisamente 131 (Tabella 2 a fine capitolo).

Ciò che, tuttavia, induce a riflettere è che il *ranking* della Banca Mondiale non contempla fattori “ambientali”, spesso ritenuti critici per il nostro paese, quali l’efficacia delle politiche macroeconomiche, la qualità delle infrastrutture, la percezione degli investitori stranieri, il livello di criminalità/illegalità, il tasso di lavoro nero e irregolare, che pure è assai rilevante come indica l’Eurobarometro. Il rapporto paragona i vincoli normativi e regolatori all’iniziativa economica, tra cui le norme protettive della legislazione del lavoro, la tutela ed esigibilità dei contratti, l’accesso al credito, i tempi di apertura di un’azienda e la necessità di ottenere licenze e autorizzazioni pubbliche. Siamo dunque nel campo di quelle riforme di mera semplificazione, tendenzialmente a costo zero, e che pure non vengono intraprese vuoi per una concezione ancora largamente pubblicistica dei rapporti economici e sociali, vuoi anche per una più o meno dichiarata diffidenza verso l’impresa e i valori che essa incarna.

Emblematica, in questa prospettiva, è la legislazione del diritto del lavoro – non a caso indicata dal rapporto annuale del *World Economic Forum* come uno dei principali punti di debolezza del nostro paese (siamo al 128° posto della classifica internazionale sul lavoro) – che infatti ancora contempla una miriade di vincoli, divieti e adempimenti burocratici che, pur senza dare vere sicurezze a chi lavora, intralciano inutilmente il dinamismo dei processi produttivi e l’organizzazione del lavoro. Lacci e laccioli di antica memoria, ma assai difficili da rimuovere, che finiscono solo con lo scoraggiare l’assunzione di nuovi dipendenti e con essa l’espansione dimensionale dell’impresa. Senza entrare nella delicata problematica della disciplina limitativa dei licenziamenti, pensiamo alla sterminata normativa sulla salute e sicurezza nei luoghi di lavoro che ancora contempla un approccio complessivo *by regulations* piuttosto che per obiettivi. E pensiamo anche, per citare un solo altro esempio tra i molti a disposizione e ben conosciuti dai nostri imprenditori, al nuovo apprendistato, irrigidito da una moltitudine di norme e discipline regionali invasive che impongono, a ogni piè sospinto, adempimenti burocratici e oneri procedurali a scapito della effettiva costruzione di percorsi formativi di qualità. Con l’inevitabile conseguenza che l’obiettivo, tanto enfaticamente enunciato, di potenziare gli investimenti in capitale umano a sostegno della stabilità e della produttività del lavoro, rimane ancora oggi lontano dall’essere realizzato.

In questo contesto normativo ostile e inutilmente oppressivo, come bene dimostrano anche i più recenti provvedimenti legislativi sul mercato del lavoro

del governo Prodi (forma dimissioni, repressione del sommerso e sanzioni sul lavoro irregolare), misure pure apprezzabili come la riduzione del cuneo fiscale o i reiterati provvedimenti di fiscalizzazione o sgravio degli oneri sociali e contributivi finiscono con l'operare, in modo poi non troppo paradossale, alla stregua di un mero strumento di "ammortizzazione" dei costi (diretti e indiretti) della tutela del lavoro. Come dire che l'incentivo di tipo economico, invece di svolgere un ruolo promozionale, appare il più delle volte congegnato al solo fine di controbilanciare, nel breve ma talora anche nel lungo periodo, il disincentivo normativo, rappresentato dall'apparato protettivo inderogabile del diritto del lavoro nel suo complesso.

Frastornati dalla contesa senza fine sulla legge Biagi, e su istituti davvero marginali come lo *staff leasing* e il lavoro a chiamata definitivamente abrogati dal 1 gennaio 2008, dimentichiamo così di riflettere sulla circostanza che il diritto del lavoro è un "diritto della produzione" prima ancora che un "diritto distributivo", nel senso che senza crescita e sviluppo si comprimono inevitabilmente le potenzialità del mercato del lavoro e le tutele dei lavoratori. Eppure basterebbe anche in questo caso avviare un confronto comparato per comprendere la stretta connessione che esiste tra un contesto favorevole all'impresa e la produttività del lavoro. Nel corso del 2006, secondo il bollettino diffuso il 27 settembre 2007 dal Bureau of Labor Statistic del Dipartimento del lavoro americano (consultabile sul sito www.fmb.unimore.it), la produttività del lavoro nel settore manifatturiero è cresciuta del 6,5 per cento in Svezia, del 6,7 per cento in Germania, del 4 per cento in Danimarca, del 3,8 per cento in Spagna, del 2,4 per cento negli Usa e solo dell'1,4 per cento in Italia. Nello stesso lasso di tempo il costo del lavoro è diminuito in Svezia, Spagna, Germania, Francia, Danimarca mentre è cresciuto in Australia, Canada e Italia.

Con riferimento al mercato del lavoro italiano non mancano invero taluni segnali incoraggianti. Il 2008 si è aperto con importanti attestazioni internazionali. I dati comparati resi noti nei primi giorni di gennaio dall'Eurostat e, a seguire, dall'Ocse hanno confermato la strepitosa performance occupazionale degli ultimi anni. Il tasso di disoccupazione in Italia è sceso al 6 per cento. Esattamente la metà di quanto registravamo nel decennio precedente, prima dell'avvio delle riforme Treu e Biagi del mercato del lavoro. Anche se di poco, ci collochiamo al di sotto della media europea (6,9 per cento) e, soprattutto, registriamo dati decisamente migliori rispetto ai nostri maggiori competitori europei. Pensiamo alla Germania e alla Francia. Ma anche alla Spagna che, almeno sui principali indicatori del mercato del lavoro, non ci ha ancora superati.

In dieci anni le imprese italiane sono state capaci di creare oltre 3 milioni e mezzo di nuovi posti di lavoro aggiuntivi. Il che si traduce in un incremento del tasso di occupazione regolare di quasi 10 punti percentuali. Con tutto quello che ne consegue in termini di maggiore dotazione di capitale umano, maggiore inclusione sociale e anche maggiori introiti (leggasi tasse e contributi previdenziali) per le casse dello Stato.

Eppure la percezione diffusa, tra gli italiani, è ancora quella di un mercato del lavoro tra i peggiori d'Europa. Un mercato segnato dalla piaga del precariato e dalla scarsità di occasioni di lavoro di qualità.

Certamente, con il nostro modesto 59,1 per cento, siamo ancora molto lontani dagli obiettivi di Lisbona che, per competere con economie come quella americana, giapponese e cinese, fissano il tasso di occupazione al 70 per cento. Tuttavia, accanto ai noti e persistenti divari geografici, ciò che maggiormente incide sulla percezione ancora fortemente negativa dell'andamento del nostro mercato del lavoro sono, senza dubbio, i dati sulla occupazione giovanile. È su questo fronte che si concentrano le maggiori preoccupazioni. Tanto da alimentare l'idea di un paese in declino e senza futuro proprio perché incapace di investire sui giovani e, dunque, su se stesso.

Sono le stesse fonti internazionali sopra richiamate a confermare la gravità del problema. A fronte di una media nazionale del 6 per cento, il tasso di disoccupazione giovanile passa bruscamente al 20 per cento, che aumenta poi sensibilmente se consideriamo l'andamento della occupazione femminile. Peggio di noi stanno soltanto la Romania, la Polonia e la Grecia che, con un tasso di disoccupazione giovanile pari al 22,6 per cento, si colloca al primo posto di questa poco invidiabile graduatoria.

Tutta colpa di un mercato del lavoro costruito a immagine e somiglianza del lavoratore maschio e adulto? Colpa delle leggi di tutela del lavoro, e dell'articolo 18 dello Statuto dei lavoratori, in particolare, che frenerebbe le imprese nelle scelte di ampliamento degli organici aziendali? O piuttosto colpa del pacchetto Treu e della legge Biagi, che hanno portato le imprese a offrire ai nostri giovani solo lavori precari che vengono poi regolarmente rifiutati da chi (e non sono pochi) può permetterselo magari a spese della propria famiglia?

A ben vedere nessuno di questi interrogativi, che pure alimentano costantemente i nostri dibattiti sui temi del lavoro, coglie il cuore della questione. È invece una recente ricerca comparata del Bureau of Labor Statistics del Governo americano (*Comparative Civilian Labor Force Statistics, Ten Countries*, pubblicata sul bollettino Adapt all'indirizzo www.fmb.unimore.it) a fornire preziosi

elementi di riflessione che confermano l'importanza di alcune intuizioni contenute nelle più recenti riforme della scuola e del mercato del lavoro, ma rimaste poi prive di adeguata implementazione. Il Bureau of Labor Statistics statunitense ha infatti bene evidenziato come i tassi di disoccupazione italiani, riferiti a soggetti con più di 25 anni, siano perfettamente in linea con la media degli altri Paesi, mentre peggiorano drasticamente nella fascia di età tra i 20 e i 24 anni e ancor di più nella fascia tra i 15 e i 19 anni. Ed è qui che sta la vera anomalia italiana e, con essa, la spiegazione delle pessime performance del nostro paese con riferimento alla occupazione giovanile. La verità, infatti, è che una buona parte dei giovani italiani non ha alcun contatto con il mondo del lavoro. L'età media di accesso al lavoro è di oltre 25 anni e anche più se parliamo di laureati, mentre ancora troppo alto è il tasso di dispersione scolastica che si colloca tra i peggiori d'Europa. La differenza con gli altri paesi è tutta qui, nella diffidenza cioè verso forme di lavoro a tempo parziale. E anche nella mancanza di veri e propri percorsi formativi ed educativi in alternanza, capaci di valorizzare la valenza formativa del lavoro, così come l'assenza di centri di *placement* e orientamento al lavoro nelle scuole e nella maggior parte delle università italiane.

Eppure il futuro occupazionale dei nostri giovani si costruisce qui. Lavorando cioè sulla qualità del sistema educativo e su quel gioco di anticipo che consente, attraverso un effettivo raccordo tra scuola e impresa, un tempestivo ingresso nel mercato del lavoro.

In verità, con le riforme Biagi e Moratti il quadro normativo si era formalmente collocato in questa direzione. Ma le molte previsioni di legge in materia sono rimaste sostanzialmente lettera morta nella prassi operativa. Non tanto per cattiva volontà, crediamo. Quanto piuttosto per il radicamento di una concezione assai vecchia dei modelli educativi e formativi. Una concezione lontana dalle logiche dei nuovi modelli di produzione e organizzazione del lavoro e che ci porta ancora a vedere nella scuola e nel lavoro due mondi inesorabilmente separati.

10.2. Il raccordo tra scuola e lavoro

Da oltre un decennio, per giunta, il mercato del lavoro italiano vive un gravissimo paradosso. L'attuale sistema normativo del diritto del lavoro non soddisfa pienamente nessuna delle due parti del contratto di lavoro. Di certo non i lavoratori che, nel complesso, si sentono oggi più insicuri e precari. A ben vedere, tuttavia, neppure gli imprenditori ritengono il sistema regolativo dei

rapporti di lavoro coerente con la sfida competitiva imposta dalla globalizzazione e dai nuovi mercati.

Anche dopo le recenti innovazioni apportate dalle leggi Treu e Biagi è palese, e non solo nei settori maggiormente esposti alla competizione internazionale, l'insofferenza verso un corpo normativo sovrabbondante e ostile che, pur senza dare vere sicurezze a chi lavora, intralcia inutilmente il dinamismo dei processi produttivi e l'organizzazione del lavoro. Così, se per un verso i lavoratori chiedono maggiori e più incisive tutele, le imprese reclamano a loro volta maggiore flessibilità e un quadro di regole meno invasivo.

Se questa è la sensazione più diffusa – almeno tra quei lavoratori e quelle imprese che non accettano come inevitabile la classica soluzione all'italiana, e cioè la fuga nel sommerso e nella illegalità – ci pare allora illusorio pensare di procedere sulla strada di un'ennesima epocale riforma legislativa del mercato del lavoro che poi rischia di rimanere sulla carta. Nell'ambito dei rapporti di lavoro l'abuso di riformismo è certo un male meno infido della faziosità e della ideologia, ma alla prova dei fatti è forse altrettanto dannoso e controproducente.

La verità è che lavoratori e imprese hanno oggi bisogno di un quadro di regole semplici, sostanziali più che formali, accettate e rispettate in quanto contribuiscano a cementare rapporti di fiducia e un clima di fattiva collaborazione nei luoghi di lavoro. Una economia competitiva fondata sulla conoscenza deve cioè poter contare su lavoratori il cui potere contrattuale poggia sulla loro qualità professionale e capacità di adattamento, piuttosto che su di un sistema di garanzie ingessate. Questa è la vera stabilità del lavoro. Una stabilità basata su un sistema di convenienze reciproche piuttosto che su formalistiche imposizioni di legge, che vengono poi largamente superate nei processi normativi reali, se è vero che l'articolo 18 trova applicazione per una cerchia sempre più ristretta di lavoratori e, comunque, nulla può quando una impresa chiude o delocalizza.

Per conciliare in modo più efficace e moderno le istanze di tutela del lavoro con le esigenze di competitività delle imprese occorre dunque, almeno in questa incerta stagione politica, procedere in ben altra direzione che, senza inventarsi nulla di nuovo, ben potrebbe essere quella del patto di concertazione del 23 luglio 2007. Non che l'accordo sul welfare sia esente da critiche, caratterizzato com'è da una visione ancora industrialista del lavoro che tanto penalizza il settore dei servizi e il terziario. Con questo protocollo tuttavia il governo si è assunto l'impegno, oramai davvero ineludibile, di portare a compimento la legge Biagi reperendo le risorse necessarie per la riforma del si-

stema degli ammortizzatori sociali. Ed è poi sempre il protocollo del 23 luglio 2007 che potrebbe consentire alle parti sociali di avviare l'altrettanto importante revisione degli assetti contrattuali attraverso cui affrontare dal basso, e senza velleitarie soluzioni dirigistiche, i nodi cruciali della produttività e degli incrementi retributivi.

Un periodo di assestamento sul versante legislativo (la "moratoria" sui temi del lavoro di cui parla Tiziano Treu) sarebbe per contro particolarmente utile a tutti i numerosi attori coinvolti nella regolazione del mercato del lavoro per dare piena attuazione a molte buone norme della legge Biagi rimaste prive di attuazione a partire dal raccordo tra sistema educativo e formativo e mercato del lavoro già trattato nel paragrafo che precede. Pensiamo per esempio alla borsa lavoro, al raccordo scuola-lavoro e al sistema di monitoraggio e valutazione delle politiche del lavoro. E pensiamo anche alla sperimentazione dei buoni lavoro, diffusi con successo in molte realtà europee per i lavori di cura e assistenza alla persona, ma anche utilizzabili per dare risposte efficaci a esigenze occasionali (come nel caso del lavoro agricolo e del turismo): prestazioni effettuate da studenti e pensionati che le imprese e i loro consulenti oggi non sanno come inquadrare giuridicamente. Una rilettura serena della legge Biagi potrebbe del resto rivelarsi non priva di sorprese, e utilità, anche per quei tecnici e quei riformisti alla perenne ricerca di soluzioni a tutti i costi innovative.

Sul piano progettuale riscuote oggi un discreto successo la proposta Garibaldi-Boeri del contratto unico in tre tempi: prova, inserimento, stabilità. A noi pare che questa forma di lavoro già esista sulla carta, anche se poco e male applicata dalle norme regionali e dai contratti collettivi. È il nuovo apprendistato della legge Biagi, che è infatti un contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato ma senza articolo 18, che prevede una prova, un inserimento in modalità formativa e infine, al termine del periodo di apprendimento, la possibilità di stabilizzazione senza soluzione di continuità.

Una moratoria sul versante legislativo consentirebbe sul piano culturale, che è poi quello decisivo come dimostrano le resistenze sui percorsi di attuazione della legge Biagi, di recepire anche in Italia gli importanti contenuti del dibattito europeo sulle riforme del mercato del lavoro avviato con la pubblicazione del Libro Verde del novembre 2006. Il Libro Verde della Commissione europea sposa infatti una concezione moderna del mercato del lavoro, già presente nel Libro Bianco sul mercato del lavoro dell'ottobre 2001, che non può poi che condurre a un sistema di tutele a geometrie variabili, stabilite in funzione di parametri non solo formalistici e qualificatori, propri della obsoleta

contrapposizione binaria tra lavoro autonomo e lavoro dipendente, ma anche sostanziali e aperti. Come, per esempio, la debolezza economica del lavoratore, il grado di anzianità di servizio, le caratteristiche soggettive ed oggettive di lavoratore e impresa.

In realtà, poco o nessun interesse ha suscitato, nel nostro paese, il Libro Verde sulla modernizzazione del diritto del lavoro. Non sorprende di conseguenza che sia passato sotto silenzio anche il rapporto della Commissione che illustra gli esiti di un confronto vero, e a tutto campo, con i governi e le parti sociali nazionali sulle proposte avanzate nel Libro Verde. Eppure il rapporto, per quanto sintetico, è di estrema importanza. Non fosse altro perché bene individua, in una ottica di *benchmarking*, i persistenti nodi critici di una legislazione del lavoro che dovrebbe evolversi e cambiare drasticamente per contribuire, diversamente da quanto avviene ora, al raggiungimento degli obiettivi di Lisbona e cioè di una crescita sostenibile attraverso maggiori e migliori posti di lavoro.

Provincialismo e autoreferenzialità sono, come ben sappiamo, mali antichi del dibattito italiano sulle riforme del lavoro e non solo. Sarebbe tuttavia un grave errore relegare a mero dato di cronaca quello che, in realtà, è un inequivocabile indizio del persistente ritardo culturale con cui in Italia affrontiamo le complesse problematiche del mercato del lavoro. Basterebbe infatti addentrarsi con un minimo grado di attenzione nel rapporto della Commissione per rendersi conto che quelle della ideologia e della faziosità non sono le uniche zavorre che ci allontanano dal resto d'Europa. Forse ancor più rilevante, proprio perché più sottile e meno evidente agli occhi dei non addetti ai lavori, è il peso, divenuto oramai insostenibile, di una regolazione di dettaglio e per norme inderogabili di legge che, giorno dopo giorno, si complica a causa della incessante e disorganica stratificazione di una miriade di decreti e circolari che intralciano inutilmente – in un formalismo giuridico fine a se stesso e fonte di uno smisurato contenzioso – la libertà di azione degli operatori economici. Non abbiamo il coraggio di ammetterlo. La verità, tuttavia, è che sono sempre più spesso avvocati e giudici del lavoro a gestire dall'esterno l'impresa, costringendo imprenditori, manager e gli stessi sindacati a inseguire faticosamente modelli organizzativi del lavoro imposti in via eteronoma, spesso senza alcuna minima attenzione alle logiche aziendali e alla peculiarità di contesti produttivi sempre più eterogenei.

Così, mentre noi approviamo in continuazione leggi, decreti e interpellanti, che portano a sanzionare pesantemente le imprese per un giorno di riposo non concesso o ritardato ovvero per un banale inadempimento amministrativo

che varia incomprensibilmente da regione a regione (pensiamo ancora all'apprendistato), la Commissione Europea è netta nel dire che, per creare maggiori e migliori posti di lavoro, serve anche e prima di tutto una drastica semplificazione del quadro normativo. Una riduzione cioè di quella esorbitante burocrazia che, nel perdere di vista gli obiettivi sostanziali della produttività e della tutela del lavoratore in carne e ossa, comprime inutilmente i modelli organizzativi d'impresa e la gestione del rapporto di lavoro.

Rispetto alla *better regulation agenda* indicata dal Libro Verde il caso italiano spicca, in effetti, per un drastico inasprimento di quegli oneri amministrativi e burocratici che nulla hanno a che vedere con la tutela dei lavoratori in carne e ossa. Il nostro è sempre più un diritto del lavoro formalista e di matrice repressiva che nega sistematicamente i valori della libertà e della responsabilità degli attori dello sviluppo economico e, per questo, si traduce poi inesorabilmente, nella pratica quotidiana, in un freno a quanti si fanno carico del rischio d'impresa. Ma così facendo il diritto del lavoro perde non solo di efficacia, ma anche di effettività. Non è forse un caso che, parallelamente agli esiti della consultazione pubblica sul Libro Verde, la Commissione Europea abbia diffuso una nuova comunicazione sul dilagante fenomeno della economia sommersa che fa proprio della semplicità ed esigibilità delle leggi uno dei punti di forza di una moderna e pragmatica strategia di contrasto al lavoro nero e irregolare.

Riflettere sul peso insostenibile della regolazione, come sollecitano i due più recenti documenti della Commissione Europea in materia di lavoro, potrebbe dunque aiutare a comprendere le ragioni più profonde del diffuso desiderio di fuga dal lavoro dipendente e da leggi statuali ritenute nefaste e invadenti, come bene dimostrano tassi di lavoro nero e irregolare da troppo tempo oltre il livello di guardia. Ma non solo. Potremmo forse anche capire perché, in Italia, stenti a decollare la delicata funzione della direzione del personale che, per sviluppare tutte le sue enormi potenzialità, necessita di un sistema di regole semplici e adattabili, sostanziali più che formali. Ciò, a ben vedere, vale pure per il sistema di relazioni industriali che, nel nostro paese, risulta paralizzato e incapace di rinnovarsi autonomamente – come pure taluno sollecita, invitando le parti sociali a fare autocritica – proprio a causa delle sistematiche invasioni di campo del legislatore e degli apparati amministrativi dello Stato che ne svuotano e comprimono colpevolmente la delicata funzione di contemperamento tra le istanze di tutela del lavoro e quelle di competitività delle imprese.

10.3. Lo Statuto dei lavori

Per restare coerente alla propria ispirazione originaria di tutela del prestatore di lavoro e sostenere, nel contempo, le logiche di sviluppo del sistema delle imprese nella nuova economia, il diritto del lavoro dovrà inevitabilmente superare i limiti della tradizionale – quanto inefficiente – distinzione tra lavoro autonomo e lavoro subordinato in modo da ricomprendere nel suo campo di applicazione generale tutte le forme di lavoro in cui sia dedotta, in coerenza con la più recente evoluzione della giurisprudenza comunitaria e costituzionale, un'attività lavorativa in senso ampio. Abbracciare ogni tipologia di lavoro di indiscusso valore economico reso in un contesto organizzativo a favore o nell'interesse di altri rappresenta il primo passo per una graduazione delle tutele – in funzione delle discipline applicabili – secondo l'ottica dei cerchi concentrici contenuta in alcune proposte di riforma del diritto del lavoro avanzate sul volgere dello scorso decennio e riconducibili alla idea di Statuto dei lavori (si veda la documentazione progettuale e normativa in *csmb.unimo.it*, indice A-Z, voce *Statuto dei lavori* e ivi, in particolare, la *Relazione finale* della Commissione di Alto Profilo per la predisposizione di uno Statuto dei lavoro istituita con d.m. 4 marzo 2004).

In estrema sintesi si tratta di identificare un nucleo fondamentale di garanzie universali, applicabile a tutti i rapporti di lavoro a prescindere dalla qualificazione del contratto come autonomo, subordinato, associativo o atipico ai sensi dell'articolo 1322, comma 2, c.c. Le tutele da riconoscere a questa nozione, ampia e indistinta, di lavoro sono in via esemplificativa: libertà di opinione e tutela della dignità del lavoratore, libertà sindacali, divieti di discriminazioni, salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, diritto alla formazione lungo tutto l'arco della vita, tutela della *privacy*, accesso ai servizi per l'impiego e alla borsa lavoro, diritto a un compenso equo. Le restanti tutele dovrebbero per contro essere modulate sulla base di alcuni criteri qualificanti, di cui la subordinazione può continuare a rappresentare un elemento discrezionale ma non più esclusivo, quali:

- 1) il grado di dipendenza economica (di cui un primo indice è la mono-committenza);
- 2) l'anzianità continuativa di servizio (per esempio conferma del regime della stabilità reale del posto di lavoro di cui all'articolo 18 dello Statuto dei lavori per tutti i prestatori di lavoro che abbiano maturato una anzianità continuativa di servizio presso lo stesso datore di lavoro di almeno due anni, eccetera);

- 3) la tipologia di datore di lavoro (pubblico/privato, terzo settore, organizzazioni di tendenza, dimensione dell'impresa da valutare tuttavia non attraverso mere soglie dimensionali, ma anche in termini di fatturato eccetera);
- 4) le condizioni soggettive od oggettive del lavoratore nella logica delle azioni positive e delle norme incentivanti alla assunzione (per esempio disoccupato di lungo periodo, disabile, immigrato, inoccupato alla prima esperienza di lavoro, residente in aree geografiche con particolari tassi di disoccupazione ovvero con bassi tassi di occupazione eccetera);
- 5) le modalità di esecuzione della prestazione dedotta in contratto (ad esempio: personalità della prestazione, sottoposizione a direzione e controllo, mero coordinamento, continuità nel tempo della prestazione) ovvero la tipologia di attività (ad esempio: lavoro alternato a formazione, alta professionalità o specializzazione della prestazione) ovvero ancora la finalità del contratto (inserimento o reinserimento nel mercato del lavoro, lavoro di pubblica utilità, eccetera);
- 6) altri (o differenti) parametri individuati dalla contrattazione collettiva o dagli enti bilaterali in sede di volontà assistita (le attuali sedi di certificazione dei contratti di lavoro).

Accanto alle tutele nel rapporto, l'evoluzione del diritto del lavoro – evoluzione in parte già anticipata dalla legge Biagi che, dopo la conferma da parte del protocollo del 23 luglio 2007, va ora messa definitivamente a regime – comporta la costruzione di un articolato sistema di protezioni sul mercato del lavoro e una complessiva semplificazione del quadro normativo nella forma del Testo Unico. In via esemplificativa: efficienti servizi per l'impiego, valorizzazione degli enti bilaterali come sede privilegiata della regolazione del mercato del lavoro, previsione di un diritto alla formazione del prestatore di lavoro (anche mediante crediti formativi), riforma del sistema degli ammortizzatori e del regime degli incentivi, disciplina del lavoro fuori mercato, misure di reinserimento (analoghe a quelle degli articoli 13 e 14 del decreto legislativo n. 276 del 2003), ricomposizione delle carriere e dei percorsi lavorativi nella transizione da attivo, inattivo, dipendente, coordinato. Nel contempo si può ipotizzare, in chiave di semplificazione e razionalizzazione del quadro normativo, l'abrogazione di almeno il 50 per cento della legislazione lavoristica oggi vigente.

L'idea con cui dovrà inevitabilmente misurarsi il percorso di riforma del mercato del lavoro è, in ogni caso, quella di una rimodulazione (e non certo di uno smantellamento) delle tutele che potrebbe realizzarsi non solo in funzione di

indicatori astratti e predeterminati posti dal legislatore, ma anche in sede di certificazione dell'assetto di interessi realizzato dalle parti. La proposta contenuta nel Libro Bianco sul mercato del lavoro dell'ottobre 2001 identificava infatti un nucleo di diritti indisponibili (oltre le garanzie universali e di status) distinto da un nucleo di tutele relativamente indisponibili, cioè gestibili dalle parti in sede di contrattazione collettiva e/o di volontà individuale assistita in sede di certificazione.

10.4. La sicurezza sul lavoro: abolire l'Inail

Una delle questioni cruciali che definiscono la qualità della condizione lavorativa e, più in generale, la civiltà di un paese è la sicurezza sul lavoro. Su questa questione, va riconosciuto che l'Italia non è all'anno zero e ha fatto notevoli passi avanti anche rispetto agli altri paesi europei. Come mostra la tabella seguente, secondo i dati armonizzati dell'Eurostat, noi abbiamo 3.085 infortuni ogni 100.000 occupati, a fronte dei 3.221 dell'Europa a 15. Per quanto riguarda i casi mortali, l'Italia si colloca sullo stesso valore dell'Europa (2,5 morti ogni 100.000 occupati).

TABELLA 3

Tassi di incidenza standardizzati per 100.000 occupati

	Casi mortali(*)	Infortuni totali
Italia	2,5	3.085
UE-15	2,5	3.221

(*) Esclusi gli infortuni dovuti alla circolazione stradale.

Fonte: elaborazione Inail su dati Eurostat relativi al 2004.

Questa posizione nella graduatoria europea è il risultato di fortissimi progressi, superiori a quelli degli altri paesi, conseguiti negli ultimi anni, specie dopo il 1998. Tali progressi sono almeno in parte attribuibili a fattori esogeni, quali la crescita dell'occupazione nei servizi e il declino della quota del lavoro manuale nell'industria (come suggeriscono Pietro Ichino e Tito Boeri su *lavoce.info* del 16 aprile 2007). È però probabile che abbiano contribuito anche la crescente attenzione alle norme sulla sicurezza, a seguito della legge 626 del 1994, e un recupero di efficienza nell'azione dell'Inail e degli ispettorati del lavoro.

Questi dati, che pure sono ben noti agli addetti ai lavori e ai lettori delle pubblicazioni dell'Inail, contrastano fortemente con quella che è la communis opinio, così come è stata veicolata dai media, specie a seguito di alcuni gravissimi incidenti, come quello avvenuto alla ThyssenKrupp di Torino. Ad esempio, nell'ultimo rapporto dell'Anmil, che è stato ufficialmente presentato alle massime cariche dello Stato ed ha avuto grande eco sulla stampa, si afferma che "in termini assoluti, l'Italia resta il paese (europeo) con il più alto numero di morti sul lavoro" e che i progressi dell'ultimo decennio sono stati inferiori a quelli degli altri paesi, in particolare di Spagna e Germania.

Sul piano analitico, le differenze rispetto ai dati Eurostat sono attribuibili principalmente a due importanti fattori: a) le dinamiche occupazionali, dato che, come si è detto, i dati Eurostat sono rapportati, correttamente, al totale degli occupati; b) il fatto che i dati Eurostat sugli infortuni mortali escludono quelli dovuti alla circolazione stradale, sia perché concettualmente disomogenei rispetto agli incidenti sul lavoro in senso stretto sia perché diversamente rilevati nei diversi paesi.

Il punto b) è particolarmente rilevante, come dimostra la tabella seguente.

TABELLA 4**Infortuni mortali sul lavoro**

	Valori assoluti	Composizione percentuale
Infortuni mortali stradali	638	49,8
(di cui in itinere)	(280)	(21,8)
Infortuni mortali riconducibili ad altre cause	642	50,2
Totale infortuni mortali	1.280	100

Fonte: Inail. Dati relativi al 2005

Circa metà dei 1.280 morti sul lavoro rilevati nel 2005 in Italia sono dovuti alla circolazione stradale, ossia a incidenti cosiddetti "in itinere" (vale a dire sul percorso casa-lavoro-casa), o accaduti a persone che utilizzano un mezzo di trasporto per motivi di lavoro. Ciò significa che gli incidenti stradali sono di gran lunga la prima causa delle morti bianche. Significa anche che piccole variazioni nell'incidenza di questa voce – variazioni che possono essere dovute

a diversa rischiosità intrinseca o anche a diversi metodi di rilevazione – possono creare notevoli differenze fra paesi nel valore assoluto degli infortuni rilevati.

È importante notare che la forte incidenza degli infortuni stradali non riguarda solo settori in cui non vi sono altri rilevanti fattori di rischio, quali ad esempio il settore dei trasporti o, per motivi diversi, i servizi finanziari. Nell'industria manifatturiera, nel 2005 si sono registrati 273 morti; di questi più della metà (147) sono dovuti a incidenti stradali. Persino nel settore delle costruzioni più di un terzo dei morti (102 su un totale 284) sono dovuti alla circolazione stradale. Posto che mediamente, in una giornata lavorativa, il tempo che un lavoratore edile trascorre sul luogo di lavoro è ben maggiore di tre volte il tempo che trascorre in macchina o in moto (per recarsi sul luogo di lavoro, o, comunque, per motivi di lavoro), è evidente che persino in questo settore la strada rappresenta un fattore di rischio maggiore del luogo di lavoro.

Alla luce di questi dati e del fatto che, in totale, i morti sulla strada, rilevati dall'Istat, sono quasi 6.000 ogni anno, si potrebbe essere tentati di dire che il problema è un altro e che l'enfasi mediatica sulle morti bianche è eccessiva.

Anche se è indubbio che il tema delle morti bianche viene spesso strumentalizzato per fini ideologici e politici, questo approccio sarebbe inaccettabile perché le cronache ci dimostrano che molti incidenti avrebbero potuto essere evitati. Peraltro, se è vero che in media stiamo su valori europei, è altrettanto vero che molti paesi fanno meglio di noi e alcuni molto meglio. In Svezia, i morti (al netto degli incidenti stradali) sono meno della metà che da noi: uno all'anno ogni 100.000 occupati. In Danimarca e nel Regno Unito i corrispondenti valori sono 1,1 e 1,4 rispettivamente. E in ognuno di questi paesi si sta lavorando per migliorare ulteriormente la situazione.

Ulteriori progressi sono dunque possibili e necessari. Operare concretamente in questa direzione è un dovere morale e politico.

Le questioni centrali da questo punto di vista sono quelle dei controlli e della cultura della sicurezza. Le leggi ci sono, anche se possono sempre essere affinate. Ma i loro effetti dipendono criticamente dalla diffusione della cultura della sicurezza fra i lavoratori e i datori di lavoro e dall'efficacia dei controlli, con conseguente certezza della sanzione in caso di mancato rispetto delle regole. Le risorse pubbliche dedicate alla sicurezza debbono essere concentrate su questi due obiettivi.

È invece inutile, e obiettivamente inefficiente, che lo Stato si occupi di fornire, per di più in regime di monopolio, le coperture assicurative contro gli infor-

tuni e le malattie professionali. È inutile perché, come rilevato anche da una segnalazione dell'Antitrust al Parlamento (del 9 febbraio 1999), l'attività dell'Inail è del tutto analoga a quella tipica delle compagnie private che operano nei rami infortuni e malattie. Per l'Agcm, nell'attività dell'Inail non emergono elementi di solidarietà tali da poterne escludere la natura di impresa che svolge un'attività economica ed è tenuta a perseguire l'equilibrio finanziario tramite i premi versati dagli assicurati. Da questa premessa discende, in base ai noti principi europei sanciti dalla Corte di Giustizia, che non vi sono giustificazioni valide per sottrarre il settore alle normali regole della concorrenza. In sostanza, si configura una situazione analoga a quella che tutti criticavano quando lo Stato produceva persino i panettoni.

Il monopolio Inail è anche obiettivamente inefficiente. Tariffe di premio basate su un'accurata classificazione dei rischi sono la variabile cruciale per premiare le imprese virtuose e penalizzare quelle che invece espongono i loro dipendenti a rischi elevati. Un ente pubblico, per quanto capaci possano essere gli amministratori, non potrà mai classificare i rischi come possono e debbono fare le compagnie private. Come in tutti gli altri settori economici, introdurre il mercato in questo campo significa introdurre il criterio del merito. Le coperture assicurative devono essere più o meno costose in funzione del rischio cui i lavoratori sono esposti. Nella concorrenza fra imprese di assicurazione, vince chi riesce a fare il prezzo giusto per ogni tipo di rischio. È difficile pensare ad un meccanismo più efficace per indurre i datori di lavoro a misurare i rischi e a investire davvero nella prevenzione.

Nessuna norma, per quanto complessa e dettagliata, sarà mai in grado di prevedere tutte le possibili fattispecie rischiose, le loro infinite combinazioni e il loro rapido mutare nel tempo con l'evolversi delle tecnologie e dell'organizzazione del lavoro. E quanto più il legislatore cerca di essere preciso nell'inseguire i mutamenti del mercato, sulla base di indagini conoscitive che si susseguono di legislatura in legislatura, quanto più si scopre che esistono sempre nuovi fattori di rischio che non erano stati previsti. Tant'è che solo in rarissimi casi l'Inail riesce a dimostrare in giudizio che all'origine dell'incidente vi era una responsabilità del datore di lavoro, ossia il mancato rispetto delle norme sulla sicurezza. Quando ciò avviene, l'Inail ha il diritto-dovere di rivalersi sull'impresa per la somma erogata al lavoratore a titolo di indennizzo. Tali rivalse ammontano a meno del 5% del totale delle prestazioni, valore peraltro analogo a quello che si riscontra in altri paesi con monopolio pubblico, come ad esempio in Germania (si veda la monografia di Munich Re Group: *Workers' Compensation*, 2000).

Non sappiamo quale sarà l'esito del procedimento a carico della ThyssenKrupp per il grave incidente alla linea 5 a Torino. Risulta però dalla stampa ("La Repubblica" del 28 dicembre 2007) che, ispezionando l'azienda, gli inquirenti avrebbero trovato un documento di una compagnia di assicurazione privata che chiedeva alla ThyssenKrupp di mettere in sicurezza la linea 5. Altrimenti, ai fini della copertura per la responsabilità civile verso i dipendenti, sarebbe scattato un forte aumento del tasso di premio, nella forma di una franchigia pari a 100 milioni, anziché a 30. Se quella stessa compagnia privata avesse dovuto fornire la copertura infortuni (ossia la copertura che oggi è monopolio Inail e che prevede un indennizzo anche quando non vi sia alcuna responsabilità del datore di lavoro), forse la Thyssen sarebbe stata costretta a provvedere.

Il punto cruciale è che l'assicuratore privato non deve inseguire leggi o regolamenti ministeriali. Egli sa che in caso di infortunio, quale che ne sia la causa, deve corrispondere al lavoratore un indennizzo predefinito, quello ad esempio previsto dalle attuali tabelle Inail. E valuta, in piena autonomia, la probabilità che l'evento si verifichi. Se sbaglia la valutazione perde soldi. Se l'errore è per difetto, i premi raccolti possono non coprire il costo dei sinistri e le spese amministrative. Se l'errore è per eccesso, prima o poi perde l'affare a vantaggio di qualche concorrente.

Si obietta che proprio questo sarebbe un difetto di un sistema di mercato perché alcuni settori finirebbero per pagare premi troppo elevati o addirittura insostenibili. In particolare, oggi, come noto, la gestione industria e servizi ha un fortissimo avanzo (quasi tre miliardi di euro) che viene in parte utilizzato per finanziare il disavanzo della gestione agricoltura. È evidente che problemi di questa natura richiedono soluzioni graduali. Lo Stato può decidere di sussidiare, temporaneamente o anche a regime, l'acquisto di coperture assicurative da parte delle aziende di un dato settore. Deve però essere chiaro che un eventuale sussidio (che è cosa ben diversa dalla "solidarietà" cui fa riferimento la citata segnalazione dell'Antitrust) avrebbe come effetto collaterale non secondario quello di ridurre gli incentivi delle aziende a migliorare le condizioni di sicurezza. Sarebbe dunque un contributo a mantenere elevato il rischio di infortuni sul lavoro; esattamente come avviene oggi con i molti sussidi incrociati, dei quali il più delle volte nessuno è consapevole. Occorre decidere se la sicurezza è una priorità assoluta, se l'obiettivo è davvero, come si dice, il "rischio zero". È legittimo decidere diversamente, come fa ognuno di noi ogni volta che sceglie, ad esempio, di mettersi alla guida della propria autovettura. Ma è bene che si sappia quali sono le priorità.

Come tutte le liberalizzazioni, anche questa richiede che si definiscano delle

regole di funzionamento del mercato. Si tratta di un insieme di problemi che hanno già trovato soluzioni, in parte diverse, nei molti paesi che adottano sistemi di mercato, fra i quali: Stati Uniti, Danimarca, Belgio, Finlandia, Spagna, Portogallo e, al di là di una copertura base, Regno Unito.

Non basterebbe dunque una legge che abrogasse il regio decreto 264 del 1933 che istituì il monopolio dell'Inail. Occorrerebbe innanzitutto definire le regole di funzionamento di un mercato residuale, o *bad company*, per consentire anche alle imprese più rischiose, rifiutate dalle compagnie private, di assolvere all'obbligo assicurativo, ancorché a prezzi particolarmente elevati. Quello del mercato residuale non va visto come un problema, ma come una formidabile opportunità per individuare le imprese che mettono a rischio la salute dei lavoratori. Il mercato svolgerebbe questo compito molto meglio di qualunque corpo ispettivo pubblico. E il lavoro degli ispettorati sarebbe notevolmente più semplice ed efficace perché i controlli potrebbero essere concentrati sulle imprese che sono state rifiutate dalle compagnie di assicurazione: qualche centinaia forse, anziché quattro milioni. Il mercato svolgerebbe dunque una sorta di lavoro di pre-selezione dei casi più gravi. Spetterebbe poi allo Stato di imporre rimedi e comminare sanzioni.

Occorrerebbe inoltre istituire un fondo per garantire la cosiddetta automaticità dell'indennizzo, ossia per erogare le prestazioni ai lavoratori anche nei casi in cui i loro datori di lavoro abbiano evaso l'obbligo assicurativo. In Italia un problema analogo ha trovato da tempo una soluzione soddisfacente nel settore Rc Auto, con la istituzione di un Fondo Vittime della Strada, gestito da una concessionaria pubblica, la Consap, e finanziato con un prelievo sui premi.

Occorrerebbe ovviamente definire un percorso che porti alla privatizzazione dell'Inail, un ente che conta circa dodici mila dipendenti, scorporando preventivamente le funzioni che è eventualmente opportuno che rimangano in capo all'operatore pubblico.

Perché il progetto diventi realtà, occorrerebbe superare molte resistenze: i pregiudizi di chi è ostile al mercato per principio, gli interessi delle imprese che cesserebbero di ricevere sussidi impliciti e, non ultima, la riluttanza degli assicuratori privati che sanno che spesso in Italia le buone idee si traducono in pessime leggi.

Ci si può infine chiedere se abbia senso un'assicurazione, pubblica o privata, che copra il lavoratore solo per gli infortuni o le malattie legati al lavoro. La risposta è chiaramente negativa. Per il lavoratore e per i suoi eventuali superstiti è del tutto irrilevante che l'incidente o la malattia siano avvenute sul luo-

go di lavoro o altrove, per cause di lavoro o per altre cause. Un più razionale, ma anche molto più costoso, sistema di welfare prevede una tutela assicurativa per il lavoratore, indipendentemente dal luogo o dalla causa del sinistro. Il nostro sistema è chiaramente un'eredità del novecento e prima o poi verrà superato, anche perché è causa di molta confusione: in esso convivono e in parte si sovrappongono coperture Inail, pensioni Inps per invalidità e superstiti, polizze private o fondi mutualistici per infortuni e malattia. Per il momento prendiamo atto del fatto che un sistema come il nostro, centrato sul lavoro e non sul lavoratore, prevale in quasi tutti i paesi del mondo avanzato. In Europa, è stato superato solo in Olanda, dove ai contributi assicurativi dovuti dal datore di lavoro si aggiunge un onere non indifferente a carico della fiscalità generale.

TABELLA 1

Gli indici di rigidità delle assunzioni

Fonte: Doing Business 2008

La tabella sottostante riporta, per ogni Paese esaminato, gli indicatori relativi al tasso di rigidità dell'apparato di regolazione del lavoro. I valori più elevati contraddistinguono gli apparati regolativi più rigidi.

Regione/Economia	Indice di difficoltà ad assumere	Indice di rigidità degli orari di lavoro	Indice di difficoltà a licenziare	Indice di rigidità dell'occupazione	Costi non salariali del lavoro (in % del salario)	Costi del licenziamento (in settimane di retribuzione)
East Asia & Pacific	19.2	20.8	19.2	19.7	9.4	37.8
Eastern Europe & Central Asia	36.3	51.4	32.1	40.0	25.4	26.1
Latin America & Caribbean	36.9	35.5	24.5	32.3	12.7	56.1
Middle East & North Africa	25.8	42.4	31.2	33.1	14.8	55.6
OECD	25.2	39.2	27.9	30.8	20.7	25.7
South Asia	23.6	17.5	40.0	27.0	6.7	66.0
Sub-Saharan Africa	41.7	43.9	42.2	42.6	12.3	68.3
Afghanistan	0	40	30	23	0	0
Albania	44	40	20	35	22	56
Algeria	44	60	40	48	27	17
Angola	78	60	70	69	8	58
Antigua and Barbuda	11	0	20	10	9	52
Argentina	44	60	20	41	26	139
Armenia	33	40	20	31	19	13
Australia	0	0	10	3	20	4
Austria	11	60	40	37	31	2
Azerbaijan	33	40	40	38	22	22
Bangladesh	44	20	40	35	0	104
Belarus	0	40	40	27	39	22
Belgium	11	40	10	20	55	16
Belize	22	20	0	14	4	24
Benin	39	40	40	40	29	36
Bhutan	0	0	20	7	1	10
Bolivia	78	60	100	79	14	N/A
Bosnia and Herzegovina	67	40	30	46	15	31

Botswana	0	20	40	20	0	90
Brazil	78	60	0	46	37	37
Brunei	0	20	0	7	5	4
Bulgaria	17	60	10	29	23	9
Burkina Faso	83	60	40	61	20	34
Burundi	33	60	30	41	7	26
Cambodia	44	60	30	45	0	39
Cameroon	28	40	70	46	16	33
Canada	11	0	0	4	13	28
Cape Verde	33	40	60	44	17	91
Central African Republic	72	60	50	61	18	22
Chad	39	60	40	46	21	36
Chile	33	20	20	24	3	52
China	11	20	40	24	44	91
Colombia	22	40	20	27	29	59
Comoros	39	60	40	46	0	100
Congo, Dem. Rep.	72	80	70	74	7	31
Congo, Rep.	78	60	70	69	29	33
Costa Rica	56	40	0	32	26	35
Côte d'Ivoire	33	60	20	38	18	49
Croatia	61	40	50	50	17	39
Czech Republic	33	40	20	31	35	22
Denmark	0	20	10	10	1	0
Djibouti	67	40	30	46	16	56
Dominica	11	20	20	17	7	58
Dominican Republic	56	40	0	32	14	88
Ecuador	44	60	50	51	12	135
Egypt	0	20	60	27	25	132
El Salvador	33	40	0	24	15	86
Equatorial Guinea	67	60	70	66	23	133
Eritrea	0	40	20	20	0	69
Estonia	33	80	60	58	33	35
Ethiopia	33	40	30	34	0	40
Fiji	22	20	0	14	9	2
Finland	44	60	40	48	26	26
France	67	60	40	56	47	32

Gabon	17	80	80	59	20	43
Gambia	0	40	30	23	11	9
Georgia	0	20	0	7	20	4
Germany	33	60	40	44	19	69
Ghana	22	40	50	37	13	178
Greece	44	80	40	55	28	24
Grenada	44	20	0	21	5	29
Guatemala	44	40	0	28	13	101
Guinea	33	60	30	41	27	26
Guinea-Bissau	67	60	70	66	22	87
Guyana	33	20	20	24	8	56
Haiti	22	40	0	21	11	17
Honduras	89	40	0	43	10	74
Hong Kong, China	0	0	0	0	5	62
Hungary	0	80	10	30	34	35
Iceland	33	40	10	28	12	13
India	0	20	70	30	17	56
Indonesia	72	0	60	44	10	108
Iran	11	60	50	40	23	91
Iraq	33	60	20	38	12	0
Ireland	11	20	20	17	11	24
Israel	11	60	0	24	6	91
Italy	33	40	40	38	37	2
Jamaica	11	0	0	4	12	61
Japan	0	20	30	17	13	4
Jordan	11	20	60	30	11	4
Kazakhstan	0	40	20	20	14	9
Kenya	33	0	30	21	4	47
Kiribati	0	0	50	17	8	4
Korea	11	60	40	37	13	91
Kuwait	0	40	0	13	11	78
Kyrgyz Republic	33	40	40	38	21	17
Lao PDR	11	40	60	37	5	19
Latvia	50	40	40	43	24	17
Lebanon	44	0	30	25	22	17
Lesotho	22	40	10	24	0	44

Liberia	33	20	40	31	5	84
Lithuania	33	80	30	48	31	30
Luxembourg	67	80	40	62	13	39
Macedonia, FYR	61	60	30	50	33	26
Madagascar	89	60	40	63	18	30
Malawi	56	0	20	25	1	84
Malaysia	0	0	30	10	15	75
Maldives	0	0	0	0	0	9
Mali	33	40	40	38	28	31
Marshall Islands	0	0	0	0	11	0
Mauritania	56	40	40	45	16	31
Mauritius	0	20	50	23	6	35
Mexico	33	40	70	48	21	52
Micronesia	22	0	0	7	6	0
Moldova	33	40	40	38	28	37
Mongolia	22	80	0	34	20	9
Montenegro	33	40	40	38	18	39
Morocco	100	40	50	63	19	85
Mozambique	83	60	20	54	4	143
Namibia	0	40	20	20	0	24
Nepal	67	20	70	52	10	90
Netherlands	17	40	70	42	18	17
New Zealand	11	0	10	7	1	0
Nicaragua	22	60	0	27	17	24
Niger	100	60	50	70	17	31
Nigeria	0	0	20	7	9	50
Norway	61	40	40	47	14	13
Oman	33	40	0	24	11	4
Pakistan	78	20	30	43	11	90
Palau	11	0	0	4	6	0
Panama	78	60	70	69	19	44
Papua New Guinea	11	20	0	10	10	39
Paraguay	56	60	60	59	17	113
Peru	44	60	60	55	10	52
Philippines	56	20	30	35	7	91
Poland	11	60	40	37	21	13

Portugal	33	60	50	48	24	95
Puerto Rico	44	0	20	21	13	0
Romania	78	80	40	66	31	8
Russia	33	60	40	44	31	17
Rwanda	56	40	30	42	5	26
Samoa	11	20	0	10	6	9
São Tomé and Príncipe	50	80	60	63	6	91
Saudi Arabia	0	40	0	13	11	80
Senegal	72	60	50	61	21	38
Serbia	67	40	30	46	18	25
Seychelles	33	20	50	34	25	39
Sierra Leone	44	60	50	51	10	189
Singapore	0	0	0	0	13	4
Slovakia	17	60	30	36	35	13
Slovenia	78	60	50	63	19	40
Solomon Islands	11	20	20	17	8	44
South Africa	56	40	30	42	4	24
Spain	78	60	30	56	33	56
Sri Lanka	0	20	60	27	15	169
St. Kitts and Nevis	11	20	20	17	10	8
St. Lucia	0	20	0	7	5	56
St. Vincent and the Grenadines	11	20	20	17	4	54
Sudan	39	20	50	36	17	118
Suriname	0	20	50	23	0	26
Swaziland	11	20	20	17	2	53
Sweden	17	60	40	39	32	26
Switzerland	0	40	10	17	15	13
Syria	22	40	50	37	17	80
Taiwan, China	67	40	40	49	13	91
Tajikistan	33	80	40	51	25	22
Tanzania	89	40	60	63	16	32
Thailand	33	20	0	18	6	54
Timor-Leste	33	20	50	34	0	17
Togo	61	60	40	54	25	36
Tonga	0	20	0	7	0	0
Trinidad and Tobago	0	0	20	7	3	67

Tunisia	28	40	80	49	22	17
Turkey	56	40	30	42	22	95
Uganda	0	0	10	3	10	13
Ukraine	44	60	30	45	38	13
United Arab Emirates	0	60	0	20	13	84
United Kingdom	11	0	10	7	11	22
United States	0	0	0	0	8	0
Uruguay	33	60	0	31	6	31
Uzbekistan	33	40	30	34	25	22
Vanuatu	22	40	10	24	4	56
Venezuela	78	60	100	79	16	N/A
Vietnam	0	40	40	27	17	87
West Bank and Gaza	33	40	20	31	0	91
Yemen	0	60	40	33	9	17
Zambia	33	40	30	34	9	178
Zimbabwe	0	40	60	33	4	446

TABELLA 2

Gli indici mondiali della competitività.

Fonte: Competitiveness Report del World Economic Forum.

	Posizione in classifica (su 131 Paesi/ economie)	Punteggio in scala da 1 a 7 (valori bassi > risultati meno soddisfacenti)
Indice mondiale della competitività 2007-2008	46	4,36
Indice mondiale della competitività 2006-2007 (su 122 Paesi/ economie)	47	4,37
Sottoindice A: Requisiti di base	54	4,55
I pilastro: Istituzioni	71	3,77
II pilastro: Infrastrutture	55	3,91
III pilastro: Stabilità macroeconomica	96	4,46
IV pilastro: Servizio sanitario e istruzione primaria	25	6,08
Sottoindice B: Fattori di efficienza	39	4,38
V pilastro: Istruzione superiore e formazione	36	4,55
VI pilastro: Efficienza del mercato dei prodotti	55	4,32
VII pilastro: Efficienza del mercato del lavoro	128	3,50
VIII pilastro: Livello di sofisticazione del mercato finanziario	86	3,96
IX pilastro: Stato di preparazione tecnologica	27	4,37
X pilastro: Dimensioni del mercato	8	5,61
Sottoindice C: Fattori di innovazione e sofisticazione	32	4,18
XI pilastro: Livello di sofisticazione imprenditoriale	24	4,91
XII pilastro: Innovazione	47	3,45

	Posizione in classifica (su 131 Paesi/economie)
Indice di competitività imprenditoriale 2007-2008	42
Livello di sofisticazione delle operazioni e strategie aziendali	32
Qualità dell'ambiente imprenditoriale nazionale	45

	Rilevanti vantaggi competitivi	Posizione in classifica (su 131)
	I pilastro: Istituzioni	
01.02	Protezione della proprietà intellettuale	42
01.14	Affidabilità dei servizi di polizia	42
	II pilastro: Infrastrutture	
02.06	Posti/km disponibili (dati accertati)	11
02.08	Linee telefoniche (dati accertati)	25
02.07	Qualità della fornitura dell'energia elettrica	44
	III pilastro: Stabilità macroeconomica	
03.03	Inflazione (dati accertati)	21
	IV pilastro: Servizio sanitario e istruzione primaria	
04.02	Incidenza della malaria (dati accertati)	1
04.08	Aspettativa di vita (dati accertati)	3
04.07	Mortalità infantile (dati accertati)	7
04.03	Impatto economico della tubercolosi	8
04.04	Incidenza della tubercolosi (dati accertati)	12
04.10	Iscrizioni alla scuola primaria (dati accertati)	13
04.01	Impatto economico della malaria	21
04.05	Impatto economico di Hiv/Aids	21
04.09	Qualità dell'istruzione primaria	42
	V pilastro: Istruzione superiore e formazione	
05.02	Iscrizioni all'istruzione terziaria (dati accertati)	20
05.07	Disponibilità locale di servizi di ricerca e formazione specializzati	28
05.01	Iscrizioni all'istruzione secondaria (dati accertati)	28
	VI pilastro: Efficienza del mercato dei prodotti	
06.10	Tariffe ponderate del commercio (dati accertati)	13
06.07	Tempo necessario per avviare un'impresa (dati accertati)	18
06.15	Livello di sofisticatezza dei consumatori	32
06.02	Grado di dominazione del mercato	38
06.09	Prevalenza delle barriere commerciali	40
	VII pilastro: Efficienza del mercato del lavoro	
07.06	Costi del licenziamento (dati accertati)	4
	IX pilastro: Stato di preparazione tecnologica	
09.05	Abbonati ai telefoni cellulari (dati accertati)	3
09.06	Utenti internet (dati accertati)	21
09.07	Personal computer (dati accertati)	26
09.08	Abbonati internet a banda larga (dati accertati)	26

09.03	Leggi relative alle tecnologie informatiche e delle comunicazioni	43
	X pilastro: Dimensioni del mercato	
10.01	Indice dimensione del mercato nazionale (dati accertati)	8
10.02	Indice dimensione del mercato estero (dati accertati)	10
	XI pilastro: Livello di sofisticatezza imprenditoriale	
11.05	Ampiezza della catena di valore	14
11.04	Natura del vantaggio competitivo	15
11.01	Quantità dei fornitori locali	20
11.03	Stato di sviluppo dei distretti industriali	21
11.06	Controllo della distribuzione internazionale	26
11.07	Livello di sofisticatezza dei processi produttivi	26
11.02	Qualità dei fornitori locali	28
11.08	Grado di sviluppo del marketing	39
	XII pilastro: Innovazione	
12.01	Capacità di innovazione	20
12.07	Brevetti per le aziende dei pubblici servizi (dati accertati)	25

	Rilevanti vantaggi competitivi	Posizione in classifica (su 131)
	I pilastro: Istituzioni	
01.08	Peso della regolamentazione statale	127
01.07	Tendenza allo spreco nella spesa pubblica	121
01.13	Criminalità organizzata	117
01.10	Trasparenza delle decisioni governative	108
01.09	Efficienza del quadro legale	100
01.17	Efficacia dei Consigli di Amministrazione aziendali	93
01.18	Protezione degli interessi degli azionisti di minoranza	89
01.06	Favoritismi nelle decisioni dei funzionari statali	88
01.11	Costi economici del terrorismo	86
01.04	Fiducia pubblica nella classe politica	84
01.16	Validità della revisione contabile e delle norme di divulgazione	74
01.15	Comportamento etico delle aziende	68
01.12	Costi economici della criminalità e della violenza	66
01.05	Indipendenza della magistratura	66
01.03	Deviazione dei fondi pubblici	65
01.01	Diritti patrimoniali	53
	Il pilastro: Infrastrutture	
02.04	Qualità delle infrastrutture portuali	97
02.05	Qualità delle infrastrutture del trasporto aereo	71
02.01	Qualità delle infrastrutture complessive	68
02.03	Qualità delle infrastrutture ferroviarie	53
02.02	Qualità della rete stradale	51
	III pilastro: Stabilità macroeconomica	
03.05	Debito pubblico (dati accertati)	118
03.01	Avanzo/deficit pubblico (dati accertati)	112
03.02	Tasso di risparmio nazionale (dati accertati)	80
03.04	Spread dei tassi di interesse (dati accertati)	48
	IV pilastro: Servizio sanitario e istruzione primaria	
04.06	Prevalenza dell'Hiv (dati accertati)	77
04.11	Spesa per l'istruzione (dati accertati)	47
	V pilastro: Istruzione superiore e formazione	
05.08	Livello di formazione degli operatori	80
05.03	Qualità del sistema educativo	77
05.04	Qualità dell'insegnamento della Matematica e delle Scienze	59
05.06	Accessibilità ad Internet nelle scuole	54

05.05	Qualità della dirigenza scolastica	52
	VI pilastro: Efficienza del mercato dei prodotti	
06.04	Misura ed effetti degli oneri fiscali	127
06.05	Aliquote fiscali complessive (dati accertati)	112
06.12	Impatto economico degli investimenti stranieri	109
06.11	Prevalenza della proprietà straniera	102
06.08	Costi delle politiche agricole	100
06.01	Intensità della concorrenza locale	78
06.13	Oneri doganali	56
06.14	Grado di orientamento dei consumatori	54
06.06	Numerosità delle procedure necessarie per avviare un'attività economica (dati accertati)	52
06.03	Effettività delle politiche antimonopolistiche	49
	VII pilastro: Efficienza del mercato del lavoro	
07.05	Pratiche di assunzione e licenziamento	128
07.02	Flessibilità retributiva	126
07.07	Legame tra retribuzioni e produttività	125
07.01	Cooperatività tra forza-lavoro e direzione aziendale	121
07.03	Costi non retributivi del lavoro (dati accertati)	121
07.08	Affidamento sulla dirigenza professionale	113
07.04	Rigidità dell'occupazione (dati accertati)	98
07.10	Partecipazione femminile alla forza-lavoro (dati accertati)	87
07.09	Fuga dei cervelli	63
	VIII pilastro: Sofisticatezza del mercato finanziario	
08.05	Restrizioni al flusso di capitali	122
08.09	Indice dei diritti legali (dati accertati)	94
08.03	Facilità di accesso al credito	83
08.04	Disponibilità di capitale di rischio	81
08.08	Regolamentazione degli organi di vigilanza	75
08.07	Solidità delle banche	70
08.06	Protezione degli investimenti (dati accertati)	65
08.02	Investimenti nel mercato delle equities	63
08.01	Sofisticatezza del mercato finanziario	57
	IX pilastro: Stato di preparazione tecnologica	
09.04	Investimenti stranieri e trasferimento tecnologico	100
09.02	Assorbimento della tecnologia a livello d'impresa	79
09.01	Disponibilità delle più recenti acquisizioni tecnologiche	55
	XI pilastro: Livello di sofisticatezza imprenditoriale	
11.09	Disponibilità a delegare potere	87

XII pilastro: Innovazione		
12.05	Comesse governative di prodotti tecnologici avanzati	96
12.02	Qualità delle istituzioni di ricerca scientifica	96
12.03	Investimenti delle imprese in ricerca e sviluppo	72
12.04	Collaborazione nella ricerca tra Università e imprese	72
12.06	Disponibilità di scienziati ed ingegneri	49

I maggiori ostacoli per la gestione di un'attività economica

