Rinvigorire la cultura della legalità

Emma Galli | 9 Settembre 2014

Il fenomeno corruttivo ha assunto in Europa una particolare gravità. E la posizione dell'Italia risulta decisamente preoccupante. In questo grado le misure di contrasto alla corruzione devono essere molteplici: ripensamento delle istituzioni politiche ed elettorali; riconsiderazione delle politiche di bilancio; inasprimento delle sanzioni penali; rafforzamento di misure amministrative tese a favorire la trasparenza. Ma occorre anche intervenire sul civismo introducendo meccanismi di trasmissione dei valori che riescano a disinnescare il circolo vizioso in cui il Paese si trova

La gravità che il fenomeno corruttivo ha assunto in Europa è stata analizzata da diversi studi realizzati a livello continentale e sottolineata di recente dal rapporto sulla corruzione della Commissione Europea (2014) secondo cui esso è diffuso in tutti gli stati membri dell'UE, sia pure in forma ed entità diversa, ed è concentrato soprattutto nei settori dello sviluppo urbano, dell'edilizia e dell'assistenza sanitaria e nelle istituzioni regionali e locali.

In questo quadro, **la posizione dell'Italia risulta decisamente preoccupante**. In base all'indicatore più noto, il Corruption Perception Index (CPI) elaborato da Transparency International, dal 1995 al 2013 *il nostro paese si è attestato costantemente su valori bassi mentre i paesi del nord dell'Europa occupano le prime posizioni della classifica*. Nel 2013, in particolare, l'Italia ha riportato un punteggio di 43 secondo una scala che va da 0 (massima corruzione) a 100 (assenza di corruzione), classificandosi al sessantanovesimo posto nel mondo su centosettantasette paesi censiti. Anche altri indicatori come i *World Governance Indicators*, elaborati dalla Banca Mondiale e il Global Barometer, pubblicato da *Transparency International*, confermano che la corruzione è molto diffusa nel nostro paese.

Il livello di corruzione in Italia appare invece meno allarmante ma stabile nel periodo 2006-2011 se si utilizzano le misure di natura giudiziaria ossia il numero delle denunce e delle condanne per i reati di corruzione e concussione commessi da pubblici ufficiali. Si rinvia su questo punto al Rapporto A.N.AC. sul primo anno di applicazione della legge n. 190/2012.
Un'accurata rilevazione quantitativa del fenomeno, per quanto imperfetta, rappresenta una piattaforma conoscitiva indispensabile per verificare in maniera costante e sistematica sia l'entità del fenomeno corruttivo sia il peso relativo di ciascuno dei numerosi fattori che

secondo la teoria economica ne alimentano la diffusione e la persistenza. Questo anche e soprattutto al fine di **definire politiche di contrasto adeguate all'entità e alle specificità con cui il fenomeno si manifesta.**

Generalmente bassi livelli di reddito ed elevata disuguaglianza nella sua distribuzione, bassi livelli di istruzione e di capitale sociale, scarsa diffusione dell'informazione, istituzioni democratiche deboli, inefficienza del sistema giudiziario, regole burocratiche complesse e poco trasparenti, elevata spesa pubblica sono aspetti che la teoria economica associa a maggiore corruzione (Treisman 2000, 2006).

L'evidenza empirica attualmente disponibile per l'Italia, per quanto limitata, mostra che **la corruzione risulta acutizzata** dalla coesistenza di bassi livelli di reddito, elevata disuguaglianza nella sua distribuzione individuale e territoriale, ampia dimensione del settore pubblico ed eccesso di regolamentazione, bassi livelli di senso civico, limitata diffusione della stampa, maggiore decentramento delle funzioni di spesa (Del Monte e Papagni 2007; Fiorino, Galli e Petrarca 2012; Fiorino e Galli 2013).

In un quadro di questo tipo le misure di contrasto alla corruzione diventano necessariamente molteplici. Il ripensamento delle istituzioni politiche ed elettorali a garanzia di una maggiore accountability, la riconsiderazione delle politiche di bilancio, l'inasprimento delle sanzioni penali e il rafforzamento di misure amministrative che favoriscano la trasparenza e l'integrità devono accompagnarsi ad uno sforzo 'rieducativo' che coinvolga anche il cittadino, affinché si rivelino maggiormente efficaci e favorevoli a rinvigorire la cultura della legalità.

Esiste infatti un meccanismo di interazione tra istituzioni politiche, sistema dei valori individuali e norme sociali per cui cattive istituzioni politiche, una volta instaurate, favoriscono la conservazione dei privilegi e l'abuso di potere e incidono in modo duraturo sui valori individuali e sulle norme sociali perché minano la fiducia degli individui nelle istituzioni e negli altri. La storia passata dunque pesa, per il tramite di un meccanismo di trasmissione culturale distorto, sullo stato della corruzione presente rafforzandola (Andvig e Moene, 1990).

Intervenire sul civismo è molto difficile nel breve periodo, ma non impossibile nel lungo e dipende dalla capacità di stimolo delle istituzioni nella direzione del ripensamento della politica dell'istruzione, dell'inserimento di nuove forze sociali (donne e giovani) nella politica e nel lavoro e della promozione di qualunque meccanismo di trasmissione dei valori che riesca a disinnescare il circolo vizioso in cui il paese è bloccato.