

Conoscere la corruzione per combatterla. Una prospettiva interdisciplinare all'analisi dei fenomeni corruttivi

Roma, 9 marzo 2017 ore 10.30 – 16 - Sala Spadolini - Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo - Via del Collegio Romano 27

Verso una teoria della “governance” degli scambi occulti

Alberto Vannucci

La pratica della corruzione per natura sfugge alla misurazione diretta, tuttavia – rispetto a molti indicatori – il caso italiano si segnala per la presenza di dinamiche corruttive dai tratti incisivi e pervasivi, nella letteratura definiti come "sistemici". Per citarne soltanto due, l'ultimo Global Corruption Barometer di Transparency International vede ben il sette per cento di un campione rappresentativo della popolazione italiana rispondere affermativamente alla domanda se abbia pagato (o si sia vista chiedere) tangenti nei dodici mesi precedenti per accedere a cinque servizi pubblici essenziali; nel ben noto Indice di percezione della corruzione – basato sul parere di esperti stranieri – nel 2016 l'Italia migliora leggermente nel punteggio in termini assoluti, ma permane al terzultimo posto tra i paesi dell'Unione Europea.

Altre fonti di informazione, di natura qualitativa, sembrano corroborare questo scenario allarmante sul caso italiano. Se gettiamo più in profondità lo sguardo sulle vicende di corruzione più significative degli ultimi anni (P3, P4, Protezione Civile, Mose, Expo, Mafia capitale, Sistema, Labirinto, Consip) quello che si osserva è il manifestarsi di un fenomeno che non ha natura contingente e occasionale, ma vede piuttosto l'emergere di un reticolo consolidato di rapporti, che si viene formando, evolvendo e consolidando nel corso del tempo, tramite l'utilizzo di specifiche risorse (reputazione di affidabilità e di potere, informazioni confidenziali, potere di ricatto e ricattabilità incrociata, protezione). In questa prospettiva, ad esempio, si può spiegare la ricorrente presenza dei medesimi soggetti in vicende giudiziarie diverse, anche a distanza di anni, proprio in virtù della “certificazione” di fiducia e reputazione derivante dai loro trascorsi di non-collaborazione coi magistrati, dalla dimostrata disponibilità all'illecito, dalle relazioni già allacciate con altri attori (il “capitale sociale” della corruzione). Le “radici” della corruzione sistemica dunque si rafforzano – o, viceversa, si indeboliscono – nel momento in cui si affermano – o, viceversa, vengono disinnescati – tutti quei meccanismi che nel corso del tempo tendono a ridurre le diverse fonti di incertezza che caratterizzano gli scambi corrotti.

L'estensione della platea di soggetti coinvolti nelle pratiche illecite, così come la crescita dell'ammontare di risorse in gioco (nella recente vicenda Consip le indagini vertono sul più grande appalto per servizi a livello di Unione Europea, per un valore superiore ai quattro miliardi di euro) alimenta infatti condizioni di insicurezza in merito alla credibilità degli interlocutori e alla loro disponibilità a tenere fede agli impegni assunti. La corruzione sistemica richiede dunque un "ordine". Nella relazione sono analizzati i principali meccanismi che assicurano un "governo" delle transazioni illegali, fondati sostanzialmente su due diversi modelli di organizzazione delle reti corruttive.

Da un lato può emergere una capacità di "auto-regolazione" degli scambi occulti, fondata soprattutto sull'aspettativa di una ripetizione nel corso del tempo delle interazioni, anche su base allargata attraverso l'impiego di risorse reputazionali. Quando le interazioni sono sufficientemente frequenti e di durata

potenzialmente indefinita, essendovi limitate fonti di incertezza esogena (alto rischio penale, elevata volatilità del mercato politico, etc.), la pratica della corruzione può trovare modalità “consuetudinarie” di controllo delle condotte dei partecipanti, che vengono inclusi selettivamente e premiati in base alla loro capacità di tenere fede ai rispettivi “impegni contrattuali”; o viceversa puniti dall'ostracismo di coloro coi quali potrebbero entrare in affari illeciti. Figure di “faccendieri, facilitatori di relazioni fiduciarie, specializzati nella trasmissione selettiva di informazione, possono giocare un ruolo decisivo nel favorire l'affermarsi di tali condizioni, riducendo i costi delle corrispondenti transazioni. In altri contesti si può osservare, soprattutto in quei processi decisionali nei quali aumenta l'ammontare di risorse in gioco (fattore che rafforza gli incentivi alla defezione dai patti di corruzione) e cresce l'incertezza esogena, l'affermarsi di attori specializzati capaci di giocare il ruolo di "regolatori" e garanti delle transazioni corrotte (tale è spesso la funzione, ad esempio, delle organizzazioni criminali).

Se questi meccanismi contribuiscono a "lubrificare" le interazioni tra corrotti e corruttori, riducendone i corrispondenti costi di transazione, uno degli obiettivi delle politiche di prevenzione e repressione dovrebbe essere quello di "gettare sabbia" nei meccanismi della corruzione sistemica, individuando misure e strumenti che contribuiscano a sciogliere i legami fiduciari che legano tra loro i molteplici protagonisti della corruzione sistemica.