

HA SENSO RAFFORZARE ULTERIORMENTE  
L'ARMAMENTARIO DELLE MISURE DI  
CONTRASTO ALLA CORRUZIONE? \*



*Gaetano Insolera*

1. Proverò a rispondere ad una domanda tanto ampia muovendo dall'esperienza italiana.

La situazione italiana è interessante anzitutto per due ragioni.

*a.* È appena entrata in vigore una complessa legge presentata dai *media* e dal governo come “spazzacorrotti”. È il più recente provvedimento sul tema, preceduto, dal 2012, da altre tre leggi volte a rendere sempre più rigorosa la disciplina penalistica repressiva e preventiva, a partire dai livelli sanzionatori.

Aggiungiamo poi una legge del 2014, di prevenzione sul piano amministrativo, con l'istituzione dell'ANAC.

*b.* La situazione italiana riveste poi ulteriori motivi di riflessione, in una prospettiva più ampia: come paradigma giuridico-politico. Secondo uno schema storicamente evocativo.

*b.1.* Le vicende di “Mani pulite” (1992) non consentono certo esercizi di uchronia, tuttavia hanno contribuito, e coincidono, con la dissoluzione dei partiti e della classe politica eredi delle forze costituenti della democrazia italiana. Da quel momento si è progressivamente affermata una “democrazia giudiziaria”. Un modello nel quale “(...) il governo è solo formalmente al posto di comando. Nei fatti la discrezionalità politica di cui esso gode è quasi nulla. Non c'è decisione politica possibile se essa non ottiene il placet, quanto meno tacito, delle magistrature” (A. Panebianco, *Politica, giustizia e ipocrisie*, in *Corriere della sera*, 28 gennaio 2019).

*b.2.* Dopo le elezioni del 4 marzo 2018, e la costituzione del governo oggi in carica dal giugno, con la presa del potere da parte di una eterogenea coalizione populista, fatte le debite differenze, è accaduto quanto gli uomini del Novecento ben conoscono: la presa del potere da parte di forze che, nelle loro narrazioni, sono ostili a regole, principi, all'*ethos* della Costituzione liberal-democratica vigente, e questo at-

---

\* È il testo dell'Intervento al congresso internazionale in onore del prof. Gonzalo Quintero Olivares “*Retos del derecho penal en tiempo de crisis*”, svoltosi a Barcellona il 31 gennaio 2019.

traverso le garanzie procedurali assicurate **proprio da quella stessa Costituzione.**

Schema storicamente evocativo: certo anche in altri paesi europei, ad Est, vediamo l'affermazione di democrazie illiberali (ibridi “panpolitici”, nei quali “il governo controlla tutto e tutti. Anche i giudici dipendono dal governo”; così A. Panebianco, cit.).

Ma il caso Italia ha connotati speciali per le dimensioni del paese e della sua economia, per la sua storia legata all'Europa occidentale e, infine... per essere stato un modello sciagurato di questo tipo, poco meno di un secolo fa.

2. Il governo in carica ha fatto propria la bandiera dell'anticorruzione esasperandone in chiave repressiva e illiberale tutti i contenuti, già intrapresi dai precedenti esecutivi: inasprimenti sproporzionati delle pene, personali e patrimoniali, principali ed accessorie, premi per la delazione, intercettazioni di ogni tipo e agenti infiltrati. Ha colto l'occasione programmando, di fatto, una generale cancellazione della prescrizione. Si è spinta all'estremo, a fini mediatici, una strategia volta ad accorpate in un unico concetto **di tipo etico**, condotte di diverso disvalore, con questo soppiantando un catalogo ponderato e diversificato dei delitti contro la Pubblica amministrazione.

Alla base della operazione sta una ideologia che si congeda definitivamente da paradigmi laici e razionali, da schemi garantisti, ancorati ad un fatto dannoso che è socialmente utile stigmatizzare **in modo proporzionato**. Ciò che orienta sono invece le caste di appartenenza di sospettati (ricordo le intuizioni di F. Sgubbi, *Il reato come rischio sociale*, Il mulino, 1990). Perché non dovrebbe bastare il sospetto?

Il fatto c'è: è l'appartenenza ad una casta. Ciò vale soprattutto se si è nel girone degli “intoccabili” (in senso induista): quello della criminalità organizzata, dei politici, dei pubblici agenti, delle banche etc. In definitiva dei “responsabili” per antonomasia. È questa l'essenza dei populismi di tutti i colori: chi si elegge ad amico del popolo, sostenendo di detenere una rappresentanza morale esclusiva (J. Werner-Mueller, *Whats Is Populism?*, University of Pennsylvania Press, 2016; traduzione italiana a cura di E. Zuffada, *Cosa è il populismo*, Università Bocconi Editore, 2017) individua anche i nemici da abbattere, senza esclusione di colpi.

3. Questa ideologia, basata, nell'era dei *social media*, su una “superstizione democratica”, rivolta contro le competenze, la scienza, le *élites* etc., si basa su **falsi**.

Quanto all'Italia e alla corruzione, è stata definita “sindrome del Botswana”, con una assimilazione, quanto alla **percezione della corruzione** a Stati incomparabili

per benessere e ricchezza: ciò secondo l'ultima, sbandierata, graduatoria di Transparency International (69esima posizione, con l'85 % degli italiani convinti che istituzioni e politici siano corrotti). Una rappresentazione ingannevole e dannosa per l'immagine del paese. In base al comunicato dell'istituto di ricerca Eurispes, in occasione della ricerca presentata il 10 gennaio 2019 (in <http://www.eurispes.eu>), si verifica quello che viene definito il "paradosso di Trocadero" (G. Tartaglia Polcini, *Il paradosso di Trocadero*, in <http://www.dirittopenaleglobalizzazione.it/il-paradosso-di-trocadero/>): "più si perseguono i fenomeni corruttivi sul piano della prevenzione e le fattispecie di reato, maggiore è la percezione del fenomeno. L'effetto distorsivo collegato a questo assunto ha concorso a penalizzare soprattutto gli ordinamenti più attivi dal punto di vista della reazione alla corruzione in tutte le sue forme".

Di rilievo poi i risultati dell'Eurobarometro a proposito della differenza tra corruzione percepita e corruzione effettiva, riportati da uno dei più autorevoli esperti di metodologia della ricerca sociale (P. Corbetta, *Siamo un paese corrotto?*, in <https://www.rivistailmulino.it/item/4199>, 18 dicembre 2017).

In conclusione, la continua invocazione dell'"allarme corruzione" e di nuove leggi, elude distinzioni chiare ai ricercatori sociali. Ad esempio, i dati sulla **accettabilità della corruzione ci dicono che** la corruzione è ritenuta meno accettabile in Italia che, mediamente, in Europa.

Ancora, assai importante l'**esperienza diretta di corruzione**: è nella media europea.

Quando invece si parla di **percezione della corruzione** l'Italia è uno dei paesi che si auto-ritengono più corrotti.

Ed è sullo scarto **tra percezione ed esperienza diretta** che trae alimento il "paradosso di Trocadero".

Ancora il **rapporto ISTAT** (ottobre 2017): "negli ultimi 12 mesi solo l'1,2% degli intervistati ha dichiarato di essere stato coinvolto direttamente in eventi corruttivi."

**Dal diritto penale del fatto a quello del falso. Con i populisti il falso è diventato la pietra angolare del reato?**