

## Affrontare il cambiamento nella programmazione europea 2014-2020: Summer School del progetto Capacity SUD

*Di Marco Villani (Direttore Generale FormezPA)*

Per lungo tempo ogni progetto legato alla riorganizzazione o ad una più complessa riforma della Pubblica Amministrazione si è fondato su tre “E”, che hanno costituito una sorta di stabile ossessione: Efficienza, Efficacia ed Economicità. Indicatori di rinnovamento della Pubblica Amministrazione che però non hanno prodotto il risultato sperato anche perché non si è data adeguata attenzione ad altre due “E”: Educazione ed Etica. Aspetti pregiudiziali ad ogni sforzo riformista.

Educazione - che per buona parte si traduce in Formazione - intesa come accrescimento di civiltà, di modi e costumi, quella che era insegnata ai nostri genitori come “buona educazione” e che nasce dal saper distinguere ciò che è corretto da ciò che non lo è.

Etica intesa come l’insieme dei principi e delle norme di comportamento corretto in seno all’amministrazione pubblica.

Si tratta di recuperare il senso profondo della cultura che, agendo sullo spirito umano, innesta nella persona le idee tradizionali che, quale civiltà normativa, Haberle definisce “regole o forme di vita, in riferimento a ideali o a valori e comportamenti”.

Cosa vuol dire però “corretto” per un dipendente pubblico? Per un funzionario la correttezza non è limitata al semplice rispetto delle norme ma risponde ad una esigenza di natura morale e all’orgoglio di sentirsi “servitori dello Stato”. Non a caso la Costituzione riserva espressamente alla Pubblica Amministrazione semplicemente i principi di “buon andamento” e “imparzialità” che non possono prescindere da un comportamento chiaramente etico. L’etica è l’unico valore che può far sentire un dipendente pubblico davvero degno di ricevere una retribuzione pagata dall’erario e renderlo partecipe dell’interesse generale, al servizio della collettività sia nel suo insieme sia nelle tante singolarità che la compongono.

Nell’avviare il dibattito su “Un possibile profilo di capacità amministrativa e istituzionale per le regioni del Mezzogiorno” non si può quindi prescindere da questi elementi.<sup>1</sup>

Esiste uno stretto rapporto tra il rafforzamento della capacità istituzionale e amministrativa e il contrasto ai fenomeni di corruzione, in quanto un’amministrazione che “funziona bene” è meno permeabile all’illegalità.

---

<sup>1</sup> Trasparenza e legalità sono tra gli elementi di base della [Tavola periodica](#) degli elementi della capacità e istituzionale elaborata dal progetto [Capacity SUD](#) per promuovere il dibattito. Da infografica che sistematizza le conoscenze relative agli elementi che concorrono a formare il campo di conoscenza della capacità istituzionale, la tavola è diventata il filo conduttore degli eventi del progetto dedicati a questo tema.

Nella Comunicazione della Commissione sulla lotta contro la corruzione nell'UE del 2011, il sostegno del Fondo sociale europeo al rafforzamento delle capacità istituzionali nelle regioni e negli Stati membri meno sviluppati, è indicato come potenziale elemento di prevenzione della corruzione<sup>2</sup>.

Nella fase attuale di avvio della nuova programmazione, la Commissione, nel *Position Paper* sulla preparazione dell'Accordo di Partenariato e dei programmi in Italia per il periodo 2014-2020, ha evidenziato che “la corruzione continua ad essere una grande sfida che comporta pesanti costi per il sistema produttivo italiano (60 miliardi di euro secondo la Corte dei Conti) e ostacola l'ottimale funzionamento dei mercati”.

“Migliorare la trasparenza, l'integrità e la responsabilità nelle pubbliche amministrazioni, in particolare rispetto a politiche anticorruzione e all'uso di fondi pubblici” è uno degli obiettivi degli interventi di *Capacity building*.

Il tema della legalità, strettamente allacciato a quello della trasparenza e valutazione pubblica aperta, permea anche il documento nazionale *Metodi e obiettivi per un uso efficace dei fondi comunitari 2014-2020*, elaborato dal Ministro per la Coesione Territoriale d'intesa con i Ministri del Lavoro e delle Politiche Sociali e Agricole.

Nel documento di indirizzo di Barca il “riscatto della qualità dell'azione pubblica” è condizione essenziale per la “ripresa della produttività in tutti i territori” e per “ un salto di qualità dei servizi essenziali nel Mezzogiorno dove grave è la violazione di elementari diritti di cittadinanza”.

Sforzi di riforma, questi ultimi, che si inseriscono nell'alveo più ampio dei programmi di riforma della PA che abbracciano gli ultimi vent'anni e che hanno accomunato trasversalmente l'arco politico di questo Paese. Laddove si perseguono, infatti, criteri di trasparenza, semplificazione e accountability dell'azione pubblica, se ne combattono i vizi reconditi e le tendenze discorsive.

La sola presa di coscienza di un fenomeno così grave, ha già l'enorme merito di costringerci a riflettere, ad aprire gli occhi, a “metterci dall'altra parte”, cogliendo ad esempio quali difficoltà incontrino le nostre maggiori aziende quando operano in realtà particolarmente difficili come, ad esempio, quelle africane. La corruzione è un morbo presente in tutto il mondo, ma il fatto che nel nostro Paese la sua percezione sia così marcata, è da solo un fattore di blocco e un freno ad ogni iniziativa di sviluppo specialmente con capitale straniero.

---

<sup>2</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio e al Comitato economico e sociale europeo del 6 giugno 2011, intitolata "La lotta contro la corruzione nell'Unione europea" [COM (2011) 308 def. – Non pubblicata nella Gazzetta Ufficiale].

Per troppo tempo non si è avuto il coraggio di rivendicare comportamenti etici; per troppo tempo non si è data alcuna rilevanza al valore morale del lavoro pubblico.

Tuttavia qualcosa si muove. Come ha riconosciuto anche l'Ocse, in questi ultimi tempi il nostro Governo non è rimasto insensibile alla denuncia pubblica. E' stata così approvata la legge 190/2012 che la [Commissione europea ha salutato con favore e che](#) ora rappresenta il primo gradino da cui partire per modificare una situazione talmente degenerata che il Presidente della Corte dei Conti Giampaolino, nella relazione di inaugurazione dell'anno giudiziario 2013, ha parlato di "corruzione come un fenomeno burocratico, pulviscolare, politico, amministrativo e sistemico".

Siamo convinti che per rimuovere un tale stato di fatto la legge 190/2012 sia un pezzo necessario ma non sufficiente. E' necessaria una rivoluzione culturale. E' necessario aggredire le capacità camaleontiche di un tale fenomeno criminale, costante nei fatti ma sempre mutevole nella forma, vincendo ogni tensione ostile al cambiamento e esorcizzando la sfiducia che ha depresso la società e l'economia. Dobbiamo sconfiggere le forze che nascostamente confidano nella connivenza di chi, nel proprio profondo, ritiene i comportamenti dei corrotti "accettabili". Gli strumenti in favore di questa battaglia sono, come dicevamo, da una parte la formazione e dall'altra le premialità, le sollecitazioni sociali e la capacità di spezzare le condizioni di staticità e di routine. In un'immagine rubata alla letteratura ed al cinema, affermiamo che bisogna "vincere il gattopardismo", che vuole che tutto muti affinché nulla cambi.

Una indiscutibile autorità morale ed etica come quella di Papa Francesco, in uno scritto del 1991 ripreso per la sua attualità nel 2005, rivolgendosi alla comunità argentina lanciava un monito: "Peccatore si, corrotto no".

Dobbiamo costruire la nuova coscienza, agire nel profondo del cuore degli uomini, perché, come scrive Papa Francesco, "la corruzione puzza, è come l'aria viziata o l'alito cattivo, chi ce l'ha non lo sente, sono gli altri che se ne accorgono e devono farlo notare per vincere l'impermeabilità di tanti comportamenti". Avremo vinto quando avremo svegliato ogni coscienza, ma per far questo bisogna "giocare di sponda", coinvolgendo tutti gli attori di questo fenomeno. L'invito finale è di riporre la speranza nelle nuove generazioni, perché la

speranza non tradisce mai e agisce sulla coscienza, un “muscolo” che, diceva il Cardinal Martini, va allenato con disciplina come fosse un atleta.