

Corruzione e crescita economica

Emma Galli

Sapienza Università di Roma

SIE – Accademia dei Lincei

4 giugno 2018

La corruzione

- Negli ultimi decenni si è osservato un interesse crescente nel dibattito sia accademico sia politico-istituzionale sui temi della corruzione, considerata un grave ostacolo allo sviluppo economico e sociale di un paese o di un territorio
- La rilevanza del fenomeno risulta evidente dall'attenzione ricevuta dal Governatore della Banca d'Italia nelle Considerazioni Finali e nella Relazione annuale (anche dello scorso anno)

Alcuni punti chiave

- Dimensione e dinamica del fenomeno corruttivo
- L'Italia nel contesto europeo e nel mondo
- Fiducia, politica e mercati
- Corruzione e crescita economica
 - Appalti pubblici e indicatori di rischio
 - Corruzione e criminalità organizzata

Considerazioni finali del Governatore della Banca d'Italia 2018

- *“Il potenziale di crescita risente di un contesto poco favorevole all’attività delle imprese; molte stentano a rimanere sul mercato, poche crescono. Rilevano soprattutto le inefficienze e i ritardi delle amministrazioni pubbliche e della giustizia civile, le inadeguatezze nella regolamentazione dell’entrata e dell’uscita delle imprese dal mercato, i limiti alla concorrenza e i fenomeni di illegalità, l’elevata tassazione dei fattori della produzione, l’insufficienza degli investimenti nell’innovazione, nella ricerca e nel capitale umano” (p.7)*
- *“L’attività produttiva risente [anche] delle distorsioni della concorrenza causate dalla diffusione di evasione fiscale, corruzione e criminalità organizzata” (p.8)*

La tutela della legalità – CF e Relazione 2017

- *“La presenza sul mercato di aziende che non rispettano le regole evadendo le tasse, corrompendo funzionari pubblici o operando in connessione con organizzazioni criminali riduce la capacità di crescita del sistema economico attraverso vari canali. Secondo gli indicatori internazionali che misurano la diffusione della corruzione l’Italia presenta uno dei livelli più alti tra i paesi della UE. Vi è evidenza che la corruzione riduce la crescita del prodotto delle regioni italiane e l’efficienza della loro spesa per investimenti pubblici; le organizzazioni criminali incidono negativamente sulla crescita economica, anche deviando a proprio beneficio le risorse pubbliche”* (pp. 203-204 Relazione)
- *“Nell’ultimo quinquennio siamo entrati in un’intensa stagione di riforme [...] Si è avviata un’azione volta a rendere più efficienti la Pubblica amministrazione e la giustizia civile. È stata rafforzata l’azione di contrasto alla corruzione”* (p. 225 CF)

La tutela della legalità – CF 2017

- *“Gli effetti delle riforme richiedono tempo per concretizzarsi, passano attraverso i comportamenti dei cittadini. Le riforme non bastano se rimane diffusa la presenza di imprese che ottengono margini di profitto con comportamenti illegali, con l’evasione fiscale e con la corruzione”* (p. 226 CF)
- *“Tali pratiche distorcono la concorrenza e limitano le risorse da investire in infrastrutture e servizi utili alla collettività e progetti a maggior valore aggiunto. L’illegalità, in tutte le sue forme, è fonte di ingiustizia, è causa di minor benessere economico”* (p. 226 CF)

Conseguenze della corruzione

- La corruzione
 - ✓ altera il funzionamento del mercato
 - ✓ penalizza le imprese sane
 - ✓ ostacola nuove iniziative imprenditoriali
 - ✓ riduce i flussi di investimenti interni ed esteri
 - ✓ distorce l'allocazione delle risorse umane e delle risorse pubbliche
 - ✓ crea incertezza nei mercati e rende le transazioni più costose ed inefficienti
 - ✓ indebolisce i fondamenti della democrazia, i principi di legalità e di uguaglianza, la fiducia nelle istituzioni

Dimensione e dinamica della corruzione - Sezione “Regolamentazione dell’attività di impresa e il contesto istituzionale” della Relazione

- *“L’Istat ha recentemente pubblicato i risultati della prima indagine sulla diffusione della corruzione in Italia. Secondo tali dati circa l’8 per cento delle famiglie è stato concretamente coinvolto, almeno una volta nel corso della vita, in eventi corruttivi. Tra gli imprenditori e i lavoratori autonomi circa un terzo dichiara che nel settore in cui opera è frequente il ricorso a pagamenti illeciti per ottenere licenze, concessioni o contratti con la Pubblica amministrazione. L’elevata diffusione del fenomeno, soprattutto nel Lazio e nel Mezzogiorno, influenza negativamente l’attività privata e limita i benefici derivanti dall’impiego di risorse pubbliche” (p.166)*
- *“L’indicatore di percezione della corruzione elaborato da Transparency International (Corruption Perception Index), ha registrato un progressivo miglioramento dall’inizio del decennio, riflettendo probabilmente le azioni di contrasto attuate nel periodo. Nell’ultimo anno, anche in risposta a sollecitazioni provenienti dagli organismi internazionali, è stato rivisto in senso restrittivo l’istituto della prescrizione ed estesa la protezione degli informatori (whistleblower) ai lavoratori del settore privato” (p.166)*

La corruzione nella prospettiva dell'economista

- La complessità del fenomeno corruttivo è strettamente connessa alla necessità per l'economista di individuarne una dimensione quantitativa
- La misurazione del fenomeno è il punto di partenza per l'elaborazione di modelli di analisi qualitative e per l'individuazione delle politiche di contrasto
- Dal punto di vista teorico, l'analisi della corruzione viene inquadrata nell'approccio Principale (la collettività) – Agente (il funzionario pubblico) che può sfruttare le asimmetrie informative e i limiti dei meccanismi di controllo del Principale per raggiungere interessi privati
- Questo approccio si applica a molteplici di forme di abuso di potere pubblico (conflitti di interessi, corruzione, concussione e altri reati contro la pubblica amministrazione)

Corruzione percepita o corruzione reale: pluralità di misure

- La difficoltà nel catturare i comportamenti corruttivi, che spesso si percepiscono ma che giungono a conoscenza dell'autorità giudiziaria in modo parziale a causa del comune interesse al silenzio del corrotto e del corruttore e della scarsa visibilità del reato, si traduce nella necessità di ricorrere a diverse metodologie di misurazione che danno origine ad una pluralità di indicatori di diverso tipo, soggettivi o di percezione, esperenziali, giudiziari; di tipo nazionale o regionale; settoriali (appalti, sanità)
- Tale molteplicità di misure giustifica i divari non irrilevanti che spesso esistono tra esse e che si manifestano concretamente in fotografie alquanto diversificate del nostro paese

Considerazioni finali del Governatore della Banca d'Italia 2018 – L'Europa

- *“Il destino dell'Italia è quello dell'Europa. Siamo parte di una grande area economica profondamente integrata, il cui sviluppo determina il nostro e allo stesso tempo ne dipende. È importante che la voce dell'Italia sia autorevole nei contesti dove si deciderà il futuro dell'Unione europea”* (p. 19)
- *“Si ricorda spesso che l'Unione europea e l'area dell'euro non hanno un governo comune. Ma proprio questo grande obiettivo ha animato la storia dell'Europa moderna. La sua lontananza non deve fiaccare la volontà di partecipare con vigore, e da protagonisti, al dialogo e agli approfondimenti dai quali dipende nei prossimi anni la prosperità dei cittadini europei”* (p. 19)

L'Italia nel contesto europeo e nel mondo

- Il contrasto alla corruzione è una delle priorità dell'UE (Commissione costituita dal Consiglio d'Europa, GRECO) oltre che oggetto di numerose convenzioni internazionali
- L'Italia appare come un caso anomalo nel panorama europeo per due ordini di ragioni
- Distanza che separa l'Italia nelle classifiche internazionali da buona parte dei paesi membri dell'Unione europea e dell'OCSE, a fronte del fatto che generalmente paesi caratterizzati da livelli di sviluppo economico e strutture politico-istituzionali analoghi presentano livelli di corruzione analoghi
- Distribuzione disomogenea della corruzione sul territorio nazionale

CPI: Confronto tra l'Italia e i principali paesi OCSE

	1996	2003	2008	2010	2013	2017
Danimarca	9,3	9,5	9,3	9,3	9,1	8,8
Svezia	9,08	9,3	9,3	9,2	8,9	8,4
Norvegia	8,87	8,5	7,9	8,6	8,7	8,5
Gran Bretagna	8,44	8,7	7,7	7,6	7,6	8,2
Germania	8,27	7,7	7,9	7,9	7,8	8,1
USA	7,66	7,5	7,3	7,1	7,3	7,5
Francia	6,96	6,9	6,9	6,8	7,1	7,0
Belgio	6,84	7,6	7,3	7,1	7,5	7,5
Portogallo	6,53	6,6	6,1	6	6,2	6,3
Grecia	5,1	4,3	4,7	3,5	4	4,8
Spagna	4,31	6,9	6,5	6,1	5,9	5,7
Italia	3,42	5,3	4,8	3,9	4,3	5

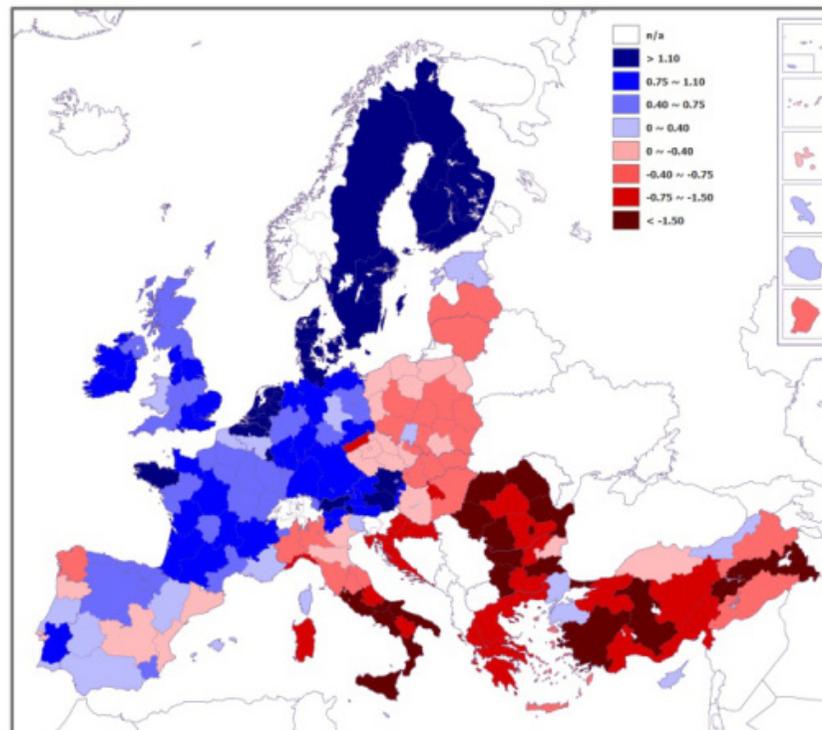
La corruzione secondo altri indicatori ...

- *L'International Country Risk Guide*, il *Control of Corruption Index*, il *Freedom from Corruption*, il *Public Integrity Index* confermano questa immagine dell'Italia che si colloca rispettivamente al 90mo, al 52mo e al 56mo posto nelle rispettive classifiche internazionali
- Questa fotografia cambia se si utilizzano i dati degli indicatori esperenziali, come quelli dell'ultima rilevazione del *Global Barometer* in base alla quale il 28% dei cittadini intervistati considera la corruzione uno dei tre principali problemi del paese ma solo il 7% dichiara di aver avuto esperienza diretta di corruzione nell'accesso ai servizi pubblici, in linea con i risultati emersi nell'indagine sulla sicurezza dei cittadini dell'ISTAT (2017)
- Il livello di corruzione del nostro paese appare meno allarmante se si considerano i dati giudiziari (oggettivi) relativi al numero delle denunce e delle condanne per i reati di corruzione e concussione in quanto essi catturano solo la corruzione emersa

Distribuzione territoriale della corruzione

- Un altro aspetto peculiare dell'Italia consiste nella distribuzione disomogenea della corruzione sul territorio nazionale
- All'interno dell'UE l'Italia registra la maggiore varianza su base regionale negli indicatori di *Quality of Government*, di cui la corruzione è una delle dimensioni, con tre aree geografiche – le Province di Trento e Bolzano e la Valle d'Aosta – che si collocano nel 10% della parte alta della classifica, allineate con i paesi del Nord Europa, e due regioni – la Calabria e la Campania – che si collocano invece nel 10% della parte bassa, accanto ad alcuni paesi del Mediterraneo e dell'Europa (Commissione Europea - Università di Goteborg, 2013)
- Anche la distribuzione delle denunce dei reati di concussione e corruzione nelle Regioni appare eterogenea e tendenzialmente in linea con i risultati della rilevazione percettivo-esperenziale dell'Università di Goteborg

Indicatore di *Quality of Government* – Università di Goteborg



Considerazioni finali del Governatore della Banca d'Italia 2018 – La fiducia

- “ [...] bisogna avere sempre presente il rischio gravissimo di disperdere in poco tempo e con poche mosse il **bene insostituibile della fiducia**: la fiducia nella forza del nostro paese che, al di là di meschine e squilibrate valutazioni, è grande, sul **piano economico e su quello civile**; [...] la **fiducia nel nostro futuro**, da non disperdere in azioni che non incidono sul **potenziale di crescita dell'economia**, ma rischiano di ridurlo” (p.20)

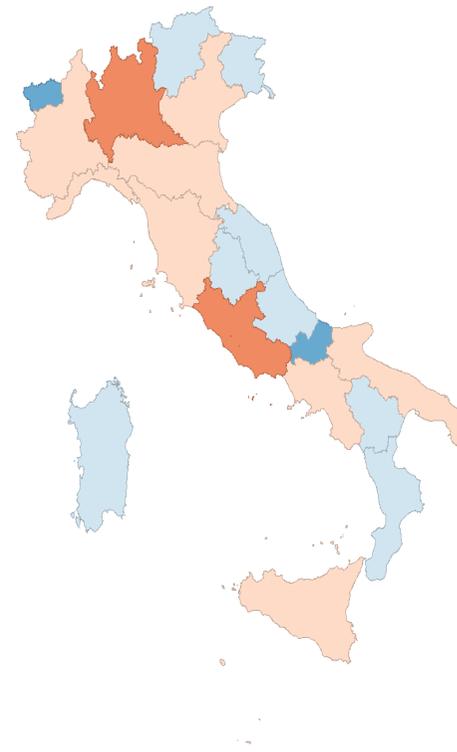
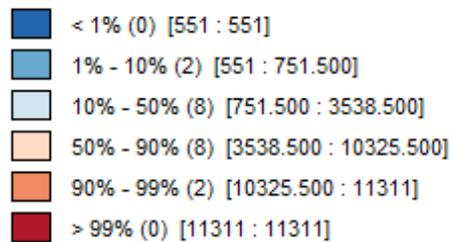
Corruzione, politica e istituzioni

- La corruzione indebolisce la fiducia tra concittadini e la fiducia nelle istituzioni (Rothstein e Uslaner, 2005; Uslaner, 2013)
- La corruzione riduce il tasso di partecipazione elettorale → Stockemer e Sundström (2015) riscontrano che la percezione di istituzioni parziali e corrotte riduce la partecipazione elettorale dei cittadini nelle elezioni nazionali recenti in 172 Regioni di 18 paesi europei (spiega circa il 10 per cento della varianza della partecipazione elettorale tra regioni in Europa e il 2-3 per cento della varianza all'interno dei paesi)
- Cattive istituzioni favoriscono la trasmissione di cattivi valori individuali e cattive norme sociali, ma valori individuali e norme sociali distorti, erodendo la dotazione di capitale sociale, indeboliscono a loro volta le istituzioni politiche (Andvig e Moene, 1990)

Fiducia e mercato del credito

- *“Tra le sfide vi sono anche quelle della **correttezza sostanziale dei comportamenti nei confronti della clientela e del rispetto della legalità**. In più casi **un’insufficiente attenzione ai profili di trasparenza e una difformità tra i prodotti collocati e le esigenze finanziarie dei sottoscrittori, gravi di per sé, hanno amplificato gli effetti delle crisi**. **Preservare la fiducia dei clienti è un dovere degli intermediari; è anche uno strumento per accrescere la capacità competitiva**” (CF, p.14)*
- Fiducia nei mercati come pre-condizione della crescita e dello sviluppo
- Un’elevata dotazione di capitale sociale influenza il funzionamento del mercato del credito in quanto riduce le asimmetrie informative (Guiso et al., 2013; Moro e Fink, 2013)
- La corruzione influenza negativamente il livello di fiducia tra banche e imprese nel mercato del credito e aumenta la probabilità di un effetto di scoraggiamento nell’accesso al credito per le SME (Galli et al., 2017)

Numero delle organizzazioni *non profit* (Guiso et al., 2017)



Considerazioni del Governatore della Banca d'Italia 2018 – La crescita economica

- *“L’obiettivo finale della politica economica non può che essere quello di **accrescere il reddito e il benessere di tutti**: un’economia che s’impoverisce è più diseguale e infelice. Per conseguirlo va innalzato il potenziale di crescita, quindi la produttività del sistema” (p.18)*
- *“La **divaricazione territoriale** della nostra economia riassume e mette in risalto tutte le fragilità strutturali finora elencate: **nella capacità di crescita economica, nella produttività delle imprese, nella disponibilità di lavoro, nella qualità dei servizi pubblici**” (p. 9)*

Il costo della corruzione

- La natura sommersa del fenomeno rende molto difficile pervenire ad una stima ragionevole e fondata del costo della corruzione
- Secondo la Banca Mondiale (2008) nel mondo vengono pagati circa mille miliardi di dollari di tangenti all'anno, pari al 3 per cento del PIL globale → se si applica questa percentuale all'Italia, l'onere sui bilanci pubblici ammonta a circa 50-60 miliardi di euro
- In una *survey* recente (World Bank, 2010) si stima che la corruzione riduce il tasso di crescita di 0,5-1,0 punti percentuali per anno
- Più di recente il Fondo Monetario Internazionale (2016) ha stimato il costo annuale delle tangenti nel mondo pari al circa il 2 per cento del PIL globale. Stime più recenti della Banca Mondiale segnalano che la corruzione riduce il tasso di crescita della nostra economia di 0,5-1,0 punti percentuali per anno

Corruzione e crescita economica: una premessa metodologica

- Il costo economico della corruzione può essere stimato a partire dai modelli di crescita (per una rassegna recente della letteratura sul legame tra corruzione e crescita si veda Dimant e Tosato (2017) e due recenti meta-analisi sulle verifiche empiriche di questo legame (Nauro et al., 2016 e Ugur, 2014))
- Considerazione delle caratteristiche dell'indicatore di corruzione utilizzato che condiziona il risultato dell'analisi empirica
- Nesso causale esistente tra corruzione e crescita: E' la corruzione che genera arretratezza o è il contesto di arretratezza ad alimentare la diffusione della corruzione?

Corruzione: sabbia o olio negli ingranaggi?

- Buona parte della letteratura economica considera la corruzione come un ostacolo rilevante allo sviluppo (Murphy, Shleifer e Vishny 1993; Mauro, 1995, Mèon e Sekkat (2005) → relazione lineare negativa tra corruzione e crescita economica
- Altri studiosi (Leff, 1964; Huntington, 1968; Lui, 1985) hanno evidenziato come la corruzione risulterebbe vantaggiosa per la crescita in un contesto di inefficienza del settore pubblico (generalmente a bassi livelli di incidenza) → elusione di complesse regolamentazioni burocratiche e pagamento di una tangente per facilitare transazioni che diversamente potrebbero non avere luogo o essere ritardate

Corruzione e crescita economica nella letteratura economica

- Gli studi *cross-country* o *panel* usano misure di corruzione percepita-esperienziale per cui controllano per una serie di variabili istituzionali che possono essere all'origine delle differenze nei livelli di corruzione e nei tassi di crescita
- I lavori che si concentrano su un singolo paese utilizzano misure oggettive di corruzione, quali il numero delle denunce o delle condanne
- Glaeser e Saks (2006), ad esempio, trovano un nesso negativo debolmente significativo tra corruzione e crescita nei 50 Stati degli USA; Dong e Torgler (2013) evidenziano l'esistenza di una relazione positiva e significativa tra i due fenomeni

Corruzione e crescita economica

- “[...] Un paese che migliora la propria posizione nella classifica del CPI, passando ad esempio da 6 a 8 [...] sperimenterà un incremento di 4 punti percentuali nel tasso di investimento e dello 0,5 nel tasso di crescita annuale del PIL” (Mauro, 1998)
- E’ stato stimato (Gupta, Davoodi e Alonso-Terme, 2002) che un incremento della crescita economica dell’1 per cento corrisponde a un incremento dell’1,2 per cento della crescita del reddito dei meno abbienti, per cui un aumento della corruzione è associata a un rallentamento maggiore della crescita del reddito dei meno abbienti

Gli effetti della corruzione nelle regioni italiane: alcune evidenze (1)

- La stima del costo economico della corruzione della Banca Mondiale trova conferma nei pochissimi lavori empirici che utilizzano dati italiani regionali e che confermano sia l'esistenza di un impatto recessivo della corruzione sullo sviluppo economico che l'entità di tale impatto
- Del Monte e Papagni (2001) riscontrano che per il periodo **1963-1991** la corruzione ha un impatto negativo sulla crescita in quanto scoraggia gli investimenti privati e riduce l'impatto positivo che gli investimenti pubblici hanno sul tasso di crescita
- Inoltre, l'impatto dell'investimento pubblico sulla crescita è minore nelle regioni in cui la corruzione è più elevata

Gli effetti della corruzione nelle regioni italiane: alcune evidenze (2)

- Risultati confermati su dati più recenti (1980-2008) da Fiorino et al. (2012) che individuano nel valore dell'0,8 l'impatto della corruzione in termini di rallentamento della crescita
- Lisciandra e Millemaci (2017) riscontrano l'esistenza di un effetto negativo significativo della corruzione sulla crescita per il periodo 1968-2011, effetto che diventa via via meno intenso all'aumentare della corruzione
- Maggiore corruzione è associata a una minore capacità della PA di attrarre e selezionare i lavoratori più istruiti e una peggiore allocazione dei dipendenti tra le diverse mansioni (Mocetti et al. 2017, cit. nella Relazione BI 2016)

Investimenti pubblici - Considerazioni finali del Governatore della Banca d'Italia 2018

- *“Il calo della spesa per investimenti pubblici dura quasi ininterrottamente dal 2010. Vi hanno influito, oltre alla limitata disponibilità di risorse finanziarie, anche le inefficienze e la lentezza del processo di selezione e realizzazione delle opere”* (p.8)
- *“L’attività produttiva risente anche delle distorsioni della concorrenza causate dalla diffusione di evasione fiscale, corruzione e criminalità organizzata. Questi fenomeni si alimentano a vicenda e, insieme con l’inadeguatezza dei processi di pianificazione, selezione e realizzazione delle opere contribuiscono a spiegare le carenze nella dotazione di infrastrutture che limitano le potenzialità di crescita dell’economia”* (p.11)
- *“Più recentemente gli investimenti possono aver risentito di difficoltà di adattamento al nuovo codice dei contratti pubblici; l’importo complessivo dei bandi per opere pubbliche è tuttavia tornato a crescere lo scorso anno. Ma occorre ancora lavorare sui tempi e sulla complessità delle procedure”* (p.11)

Spesa pubblica in infrastrutture

- L'Italia presenta un ampio divario rispetto ai principali paesi europei nella dotazione fisica delle infrastrutture anche se negli ultimi tre decenni la spesa delle amministrazioni pubbliche italiane è stata in linea con quella media dei principali paesi europei (2,4 per cento del PIL, appena inferiore alla media dei paesi dell'area dell'euro pari a 2,5 per cento)
- Le regioni meridionali presentano una dotazione infrastrutturale inferiore a quella delle regioni centro-settentrionali e questo ritardo non sembrerebbe riconducibile all'inadeguatezza delle risorse finanziarie
- Gli investimenti, in diminuzione dal 2011, sono ulteriormente diminuiti (del 6,3 per cento, al netto delle dismissioni immobiliari) raggiungendo il valore più basso da oltre due decenni (il 2,0 del PIL) mentre la spesa delle Amministrazioni pubbliche è aumentata dell'1,2 per cento (Relazione BI 2017)

Efficienza dell'output pubblico

	2000		2015-2016*
Austria	5,7	Lussemburgo	4,5
Lussemburgo	5,5	Olanda	4,3
Germania	5,5	Germania	4,2
Francia	5,4	Danimarca	3,8
Danimarca	5,3	Regno Unito	3,8
Belgio	5,2	Irlanda	3,8
Olanda	5,1	Austria	3,4
Stati Uniti	4,9	Belgio	3,3
Spagna	4,6	Francia	3,1
Regno Unito	4,5	Stati Uniti	3,1
Irlanda	4,4	Portogallo	2,8
Portogallo	3,9	Spagna	2,5
Italia	3,9	Grecia	2,2
Grecia	3,7	Italia	1,9

Fonte: elaborazioni su dati World Economic Forum, World Bank

*L'indicatore è compreso tra 1 e 7 (dove 7 rappresenta il punteggio massimo).

I contratti pubblici - Sezione “Regolamentazione dell’attività di impresa e il contesto istituzionale” della Relazione 2018

- *“Il funzionamento del sistema degli appalti influisce sull’economia per gli effetti sulla qualità e sui costi dei beni e dei servizi forniti e sull’efficiente allocazione dei fondi pubblici alle imprese. [...] Circa i due terzi delle commesse sono aggiudicate attraverso procedure negoziate e affidamenti diretti, meccanismi che attribuiscono più flessibilità alle stazioni appaltanti nell’individuazione dell’impresa affidataria rispetto alle procedure competitive. La maggiore autonomia può facilitare la selezione del contraente più adeguato ma può determinare anche inefficienze e favoritismi, specie laddove le amministrazioni sono meno qualificate” (pp.166-167)*

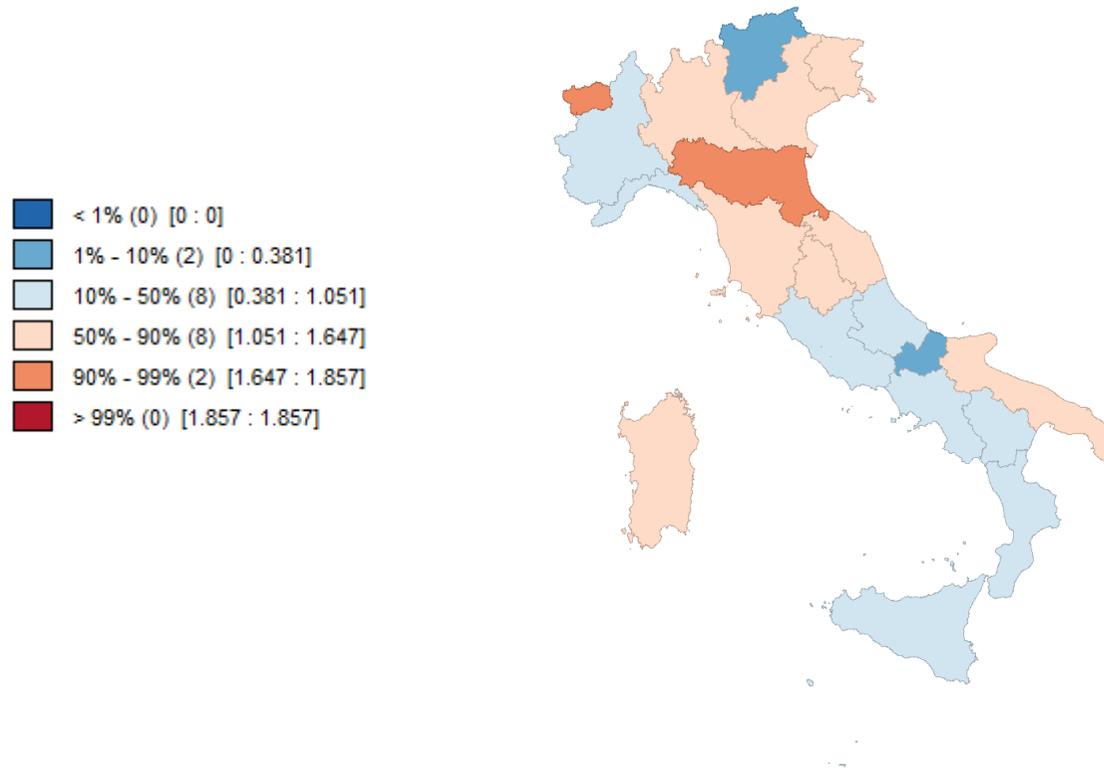
Dalla sezione “Regolamentazione dell’attività di impresa e il contesto istituzionale” della Relazione della BI – I contratti pubblici

- Riferimento ad un’analisi che utilizza dati relativi alle gare bandite dai Comuni italiani nel periodo 2009-2013 (prima e dopo l’attuazione di una modifica normativa del 2011 che aveva ampliato la possibilità di ricorrere a procedure negoziate per la realizzazione di opere pubbliche) e mostra che **l’ampliamento della discrezionalità** si è associato a una **diminuzione della produttività media delle imprese aggiudicatrici**
- La **peggiore allocazione** si osserva esclusivamente **tra le stazioni appaltanti “meno qualificate”** in cui l’ampliamento della discrezionalità si è anche accompagnato a un **incremento delle gare aggiudicate alle imprese che annoverano tra i propri soci o amministratori un esponente politico locale** (Baltrunaite et al., di prossima pubblicazione, cit. p. 167)
- Per limitare i rischi connessi con la discrezionalità, il nuovo Codice dei contratti pubblici (D.lgs. 50/2016) ha previsto diversi strumenti, tra i quali anche un **sistema di qualificazione della committenza pubblica**, che tiene conto sia di caratteristiche organizzative delle stazioni appaltanti, sia della loro performance pregressa, premiando i comportamenti virtuosi. A distanza di oltre due anni dall’entrata in vigore del Codice **le misure rimangono tuttavia per la maggior parte non operative** (p. 168)

Trasparenza, qualità delle istituzioni, efficienza

- **“L’aumento della discrezionalità è associato a una riduzione della trasparenza del sistema, con un calo della quota di appalti per i quali sono stati rispettati gli obblighi di trasmissione delle informazioni relative alla fase di esecuzione del contratto” (CF, p. 168)**
- Si riscontra una segmentazione territoriale del mercato dei lavori pubblici: **maggiore corruzione nell’area in cui l’infrastruttura è localizzata è associata a minore efficienza nella fase di esecuzione del contratto pubblico**; crescente concorrenza non mitiga gli effetti negativi della corruzione ambientale sull’esecuzione dei lavori pubblici (BI, 2008; Guccio et al., 2016)
- Più in generale Galli et al. (2017, 2018) individuano una correlazione positiva e significativa tra trasparenza, qualità delle istituzioni e performance nella fornitura dei servizi pubblici in un campione eterogeneo di Comuni

La mappa della trasparenza dei Comuni – Galli et al., 2017



Gli indicatori del rischio di corruzione

- Le autorità nazionali di vigilanza sugli appalti di diversi Paesi europei, inclusa l'Anac, hanno realizzato banche dati contenenti alcuni indicatori di rischio nel settore dell'attività di contrattazione pubblica
- Questi indicatori includono la frequenza statisticamente significativa di anomalie relative ad una serie di variabili quali il numero di partecipanti, i ribassi di aggiudicazione, il tipo e i tempi delle procedure di aggiudicazione, la discrepanza tra base d'asta e costi effettivi (Fazekas et al., 2013)
- In chiave di prevenzione diventa importante elaborare indicatori di rischio in diversi settori dell'amministrazione pubblica

Corruzione e criminalità organizzata – Relazione 2017

- *“La diffusione delle attività illegali, in larga parte gestite dalla criminalità organizzata, genera rilevanti costi indiretti sull’economia legale. Il riciclaggio di proventi criminali impone uno svantaggio competitivo alle imprese che non ne usufruiscono; l’uso di metodi mafiosi scoraggia la concorrenza e l’iniziativa imprenditoriale, deprimendo gli investimenti; i legami corruttivi con la PA condizionano la spesa pubblica, deviandola verso interessi di parte. L’assenza di certezza dei rapporti contrattuali e di sicurezza dei beni e della persona ha rappresentato un importante freno allo sviluppo economico nelle regioni del Mezzogiorno dove le organizzazioni criminali sono storicamente insediate”* (p. 150)
- *“Pur conservando i centri decisionali nei luoghi di origine, tali organizzazioni hanno tuttavia espanso la loro attività anche nel Centro Nord, alla ricerca di mercati più remunerativi per impiegare i capitali illeciti. L’infiltrazione nelle imprese legali riduce i livelli di attività di quelle concorrenti e ne aumenta la probabilità di uscita dal mercato”* (cfr. il riquadro: Gli effetti economici della diffusione della criminalità organizzata nel Centro Nord, p. 150)

Corruzione e criminalità organizzata (1)

- Le verifiche empiriche sembrano segnalare che la maggiore spesa pubblica per investimenti realizzata nel Meridione non si sia trasformata in maggiore sviluppo per quelle Regioni → legame inestricabile che esiste tra sviluppo economico, corruzione politico-affaristica e criminalità organizzata
- Pinotti (2015) ha esaminato il rapporto tra la presenza delle organizzazioni criminali nel Mezzogiorno e lo sviluppo economico del territorio concentrandosi sulla valutazione del radicamento delle organizzazioni mafiose come “diseconomia esterna” rispetto allo sviluppo dell’economia legale nel Mezzogiorno
- Il radicamento della criminalità organizzata è all’origine della persistenza dei divari di sviluppo tra le regioni a più elevata densità mafiosa e il resto del paese (un divario in media del 15 per cento del PIL pro-capite) imponendo costi economici complessivi molto elevati sia per le imprese che per la collettività anche sotto forma di minore efficienza della spesa pubblica e allocazione distorta del capitale umano

Corruzione e criminalità organizzata (2)

- Davigo e Mannozi (2007) e Vannucci (1995, 1997) suggeriscono che la presenza delle organizzazioni criminali mafiose favorisce la stabilità delle transazioni illegali tra politici, imprenditori e appartenenti all'organizzazione
- La criminalità organizzata utilizza il canale della corruzione creando una rete informale per la cui appartenenza è necessario comportarsi in modo da reciprocare i favori corrotti ricevuti, che garantisce il rispetto delle regole del gioco

Riflessioni conclusive – Le riforme strutturali (1)

- *“Interventi di rilievo sono stati compiuti negli scorsi anni, ma **migliorare il complesso di istituzioni, regole e prassi** su cui poggia l’attività economica, e che influenzano i comportamenti di lavoratori e imprese, è uno **sforzo di lunga lena**. Le riforme che perseguono questi obiettivi hanno **effetti rilevanti sulla crescita e sull’occupazione**, distribuiti però su un ampio arco di tempo. **Non può essere la facilità di ottenere risultati nel breve periodo a dettare l’agenda**” (CF 2018, p. 7)*
- E’ presente la **consapevolezza delle difficoltà del paese**: *“Dopo le riforme degli scorsi anni, ulteriori progressi sembrano al momento bloccati dalla preoccupazione per le vulnerabilità finanziarie, pubbliche e private, accumulate durante la crisi e dalla **sfiducia reciproca**. È una situazione difficile che possiamo superare ponendo le **condizioni per compiere in futuro quei passi che oggi possono apparire impossibili**” (CF2018, p. 19)*

Riflessioni conclusive – Le riforme strutturali (2)

- Accento sulla necessità di proseguire con **continuità e coerenza il percorso delle riforme strutturali** controllando lo stato di attuazione degli interventi effettuati e estendendo l'azione di riforma, anche nel quadro europeo
- Richiamo alla **cultura della legalità** nella Relazione dello scorso anno: “Gli effetti delle riforme richiedono tempo per concretizzarsi, passano attraverso i comportamenti dei cittadini [...] L'**illegalità**, in tutte le sue forme, è **fonte di ingiustizia**, è **causa di minor benessere economico**” (p. 220)
- Importanza in questa ottica della **qualità del capitale umano** e della **capacità di innovare**: “Senza adeguati investimenti in formazione, pubblici e privati, gli effetti negativi sull'occupazione saranno forti, le disuguaglianze di reddito si accentueranno” (CF 2018, p. 9) → la corruzione rappresenta una barriera a investimenti in istruzione e innovazione (Mungiu-Pippidi, 2015) indebolendo i livelli occupazionali e il percorso di crescita del paese, e in particolare delle aree territoriali in cui la corruzione politico-amministrativa si salda con la criminalità organizzata