

## Il labirinto dalle leggi

Buona parte dei cittadini e della cosiddetta «società civile» assiste da tempo, spesso con un certo disorientamento, al fenomeno di proliferazione di leggi, riforme, piani, che rende la situazione italiana relativamente anomala nel quadro europeo. È abbastanza inquietante rilevare come nel nostro Paese nessuno sia in grado di stimare, nemmeno «a spanne», l'esatto numero di leggi vigenti: a seconda delle fonti

Continua a pag. 4 →  
Luca DAVICO

## Il labirinto di 200 mila leggi

Segue dalla 1ª pagina

e del metodo di conteggio, si va da 75.000 a 200.000; una cifra abnorme: nelle altre maggiori nazioni europee si contano circa 7.000 leggi in Francia, 5.000 in Germania, 3.000 nel Regno Unito. Se poi si somma alle leggi nazionali la miriade di norme e di piani locali, è sempre più evidente come l'antico adagio «la legge non ammette ignoranza» rappresenti ormai una chimera: nemmeno gli addetti ai lavori riescono a orientarsi nel ginepraio degli apparati normativi che dovrebbero regolare diversi ambiti della convivenza civile.

A dispetto di frequenti annunci in direzione di un'auspicata «semplificazione», la tendenza ad introdurre norme sempre nuove non risulta affatto in declino, anzi. Si pensi, ad esempio, all'Esame di maturità: nei primi cinquant'anni di storia repubblicana era stato modificato una sola volta (nel 1969), poi negli ultimi vent'anni ben sette ministri dell'istruzione si sono sentiti in dovere di riformarne in parte forme e/o contenuti. Il governo nazionale in carica non perde occasione per richiamare il proprio primato in termini di numero di riforme proposte e approvate, mai così elevato nella storia della Repubblica.

A livello torinese, negli ultimi due decenni, è stata varata almeno una decina di piani in tema di mobilità e trasporti, spesso sovrapposti e intersecati tra loro non senza contraddizioni e incongruenze: mentre alcuni, ad esempio, hanno l'obiettivo di tenere il più possibile le automobili fuori dal centro storico, altri piani le attraggono di fatto, agevolando il parcheggio in piena zona centrale.

Diversi esperti concordano nell'individuare in Italia una tendenza all'«ipernormazione», ossia ad un eccesso nella produzione di leggi e regolamenti. Ciò non avviene solo per responsabilità della «classe politica», ma dipende da un diffuso clima culturale - condiviso da ampie parti dell'amministrazione pubblica, del terzo settore, da gruppi di interesse, oltre che da tanti singoli cittadini - che induce a ritenere che le questioni sociali vadano prioritariamente affrontate sul terreno legislativo: che si tratti di problemi relativi al mercato del lavoro, alla privacy, alla scuola o alle opportunità di genere, spesso ampi fronti sociali si coalizzano per puntare all'approvazione di un nuovo testo di legge, nella convinzione che sia la strada più efficace per modificare usi e costumi sociali. Questa tendenza di fondo a una «iperproduzione» normativa viene poi spesso rafforzata dall'umano desiderio di «lasciare il segno»: così come scrittori e saggisti sognano di scrivere un'opera che verrà ricordata dalle generazioni a venire, o gli sportivi di vincere una medaglia che li consegnerà all'empireo degli atleti leggendari, anche politici e amministratori non sono insensibili al fascino di legare la memoria del proprio operato a un provvedimento pubblico, possibilmente «epocale».

In un quadro del genere, non deve stupire che l'Italia sia anche un Paese in cui risulta ben superiore alle medie europee il numero di cause e di ricorsi, così come quello degli avvocati (290 ogni 100 mila abitanti, contro i 76 della Francia o i 22 del Regno Unito); anche la quantità di tempo (pari a circa 500 giornate lavorative annue) che le imprese sono costrette a dedicare a mettersi in regola con tutti gli adempimenti normativi è nettamente superiore alla media dell'UE: solo in Romania, Polonia e Croazia la situazione è peggiore. Nel

complesso, questi fattori, oltre che complicare la vita agli italiani, certo non attirano investitori stranieri.

Luigi Einaudi sottolineava come, nell'azione amministrativa e di governo, sia fondamentale «conoscere per deliberare». Prima cioè di normare un settore o un servizio, è fondamentale analizzarlo a fondo; prima di riformarlo è bene condurre un monitoraggio (serio, indipendente e trasparente) degli effetti prodotti dalle normative vigenti. Molte analisi, a livello nazionale e locale, rivelano invece come tuttora il massimo di impegno, di tensione e di attenzione pubblica continui a concentrarsi nelle fasi di definizione e di approvazione di un provvedimento, trascurando spesso tanto la fase «a monte» (analisi del settore e della normativa vigente) quanto quella «a valle» (implementazione operativa e monitoraggio degli effetti del provvedimento). In assenza di un quadro chiaro, razionale e condiviso, il rischio è quindi che le valutazioni sull'efficacia di norme e piani, sui loro successi e insuccessi, rimangano fortemente soggettive, «impressionistiche», oltre che più facilmente influenzabili da pressioni lobbistiche di parte.

Luca DAVICO

Coordinatore Rapporto  
Giorgio Rota su Torino