

*Educare alla **LEGALITÀ***

Istituzioni e criminalità

6. La crisi della legalità si manifesta nel nostro paese anzitutto nell'esplosione della grande criminalità, anche se in questa non si esaurisce. Sono preoccupanti, per esempio, l'aumento della piccola criminalità e una facile assuefazione ad essa, quasi fosse un male inevitabile. Avviene così che, non solo cresce il numero dei delitti denunciati, che però rimangono impuniti perché i loro autori restano ignoti, ma aumenta sempre più il numero delle vittime di crimini che non sporgono denuncia, ritenendola del tutto inutile. Ciò rivela una rassegnazione e una sfiducia che vanificano il senso della legalità.

Ancor più preoccupante è la presenza di una forte criminalità organizzata, fornita di ingenti mezzi finanziari e di collusive protezioni, che spadroneggia in varie zone del paese, impone la sua «legge» e il suo potere, attenta alle libertà fondamentali dei cittadini, condiziona l'economia

**Proponiamo alcuni
brani nella Nota
pastorale della CEI
"Educare alla
legalità", oggetto
dello "studio" di
questo numero della
Rivista. Si tratta dei
passaggi che ci sono
sembrati più
significativi per la
comprensione della
preoccupazione e
del tono di fondo
dell'intero
documento**

del territorio e le libere iniziative dei singoli, fino a proporsi, talvolta, come stato di fatto alternativo a quello di diritto. Non meno inquietante è poi la nuova criminalità così detta dei «colletti bianchi»

che volge a illecito profitto la funzione di autorità di cui è investita, impone tangenti a chi chiede anche ciò che gli è dovuto, realizza collusioni con gruppi di potere occulti e asserve la pubblica amministrazione a interessi di parte. E' vero che l'aumento del tasso di criminalità caratterizza tutte le società industrializzate, anche se tra esse l'Italia non è ancora arrivata ai livelli più alti. Tuttavia non può non turbare profondamente il generalizzato senso di impotenza, di rassegnazione, quasi di acquiescenza di fronte a questo fenomeno, che si configura come dissolitore di una convivenza pacifica e ordinata. Le risposte istituzionali sembrano spesso troppo deboli e confuse, talvolta meramente declamatorie, con il rischio di rendere la coscienza civile sempre più opaca.

Manca quella mobilitazione delle coscienze che, insieme ad un'efficace azione istituzionale, può frenare e ridurre il fenomeno criminoso. Non vi è solo paura, ma spesso anche omertà; non si dà solo disimpegno, ma anche collu-

sione; non sempre si subisce una concussione, ma spesso si trova comoda la corruzione per ottenere ciò che altrimenti non si potrebbe avere. Non sempre si è vittima del sopruso del potente o del gruppo criminale, ma spesso si cercano più il favore che il diritto, il «comparaggio» politico o criminale che il rispetto della legge e della propria dignità.

Una lotta efficace alla criminalità esige certamente una migliore attività di controllo e di repressione da parte di tutti gli organi preposti all'ordine pubblico e all'attuazione della giustizia come pure la disponibilità dei necessari strumenti materiali e processuali per poter svolgere adeguatamente il proprio compito.

Ma ciò non potrà mai bastare se contemporaneamente, come hanno recentemente sottolineato i vescovi italiani, non vi saranno anche una concreta attività promozionale da parte dello stato in certe zone del paese e una mobilitazione delle coscienze dei cittadini «perché sia recuperata, assieme ai grandi valori dell'esistenza, la legalità, e sia superata l'omertà che non è affatto attitudine cristiana».⁸

L'oblio del bene comune

7. La crescita di una più viva coscienza della legalità esige che la formulazione delle leggi obbedisca innanzitutto alla tutela e alla promozione del bene comune, come è richiesto dalla natura stessa della legge. Ciò equivale a ricondurre l'azione politica

alla sua funzione originaria, che consiste nel servire il bene di tutti i cittadini, con particolare attenzione ai più deboli.

Ma si deve rilevare, purtroppo, una sempre maggiore marginalizzazione di un'autentica azione politica. Il progressivo sviluppo della società e il tumultuoso svilupparsi delle soggettività nel campo privato e pubblico hanno portato a coltivare più l'interesse immediato dei particolarismi che il bene comune, con una conseguente gestione riduttiva della politica. Anziché un inserimento vivo e costruttivo delle formazioni sociali intermedie nel complessivo contesto della vita pubblica organizzata si è progressivamente realizzata una privatizzazione del pubblico. Così di fronte ad una società proliferante, lo stato è divenuto sempre più debole: affiora l'immagine di un insorgente neo-feudalesimo, in cui corporazioni e lobbies manovrano la vita pubblica, influenzano il contenuto stesso delle leggi, decise a ritagliare per il proprio tornaconto un sempre maggiore spazio di privilegio. Il legittimo e utile dispiegarsi dell'autonomia dei singoli e dei gruppi esige, per essere fecondo, un forte e unitario quadro di riferimento, che può esistere solo in una democrazia politica ricca di valori, come afferma il papa nell'enciclica *Centesimus annus*.⁹ Questa forma di democrazia politica saprà respingere ogni agnosticismo e ogni relativismo e puntare su di un programma di sviluppo capace di vincere l'episodicità dei desideri espressi

dalla base e in grado di disporre strumenti adeguati per incanalare e mediare le spinte che emergono nella società.

Ma questo è diventato oggi particolarmente difficile, per varie ragioni.

Anzitutto, per la debolezza dei partiti, sempre meno capaci di ascoltare i bisogni reali delle persone, di elaborare programmi coerenti e di costruire processi durevoli di sviluppo, di mediare tra gli opposti interessi; condizionati sempre più dalla necessità di raccogliere il consenso ad ogni costo e appiattiti nella pragmatica gestione del potere, fino a ridursi talvolta al ruolo di agenzia di occupazione e di lottizzazione dei diversi ambiti istituzionali.

Inoltre, per la debolezza di una cultura che si è sottomessa eccessivamente ai partiti, ai quali ha delegato la riflessione sulla realtà sociale in evoluzione e sugli strumenti politici per dominarla e orientarla, dimenticando che «se non esiste nessuna verità ultima la quale guida e orienta l'azione politica, allora le idee e le convinzioni possono essere facilmente strumentalizzate per fini di potere».¹⁰

Infine, per la frammentazione individualistica della partecipazione alla vita sociale, che ha portato ad una corsa generalizzata all'appropriazione delle risorse comuni sulla base della legge che il più forte ottiene di più, rovesciando in tal modo la logica retributiva e distributiva sottostante allo stato sociale.

L'asservimento della legge

8. In questo contesto non fa meraviglia che la stessa

determinazione delle regole generali di convivenza risulti in qualche modo inquinata. Le leggi, che dovrebbero nascere come espressione di giustizia, e dunque di difesa e di promozione dei diritti della persona, e da una superiore sintesi degli interessi comuni, sono spesso il frutto di una contrattazione con quelle parti sociali più forti che hanno il potere di sedersi, palesemente o meno, al tavolo delle trattative, dove esercitano anche il potere di voto. Tutto ciò ha portato ad elevare al massimo il potere ricattatorio di chi ha una particolare forza di contrattazione, ad aumentare il numero delle leggi «particolaristiche» (cioè in favore di qualcuno) e a ridurre invece drasticamente le leggi «generalì», vanificando così le istanze di chi non ha voce né forza.

Per le stesse ragioni il parlamento corre il rischio di essere ridotto a strumento di semplice ratifica di intese realizzate al suo esterno, con il conseguente impoverimento della funzione delle assemblee legislative. Anche all'interno dei partiti il gruppo di vertice può giungere a imporre le sue scelte sulla base di contrattazioni fatte all'esterno dei partiti stessi. Per questa via le leggi corrono il rischio di farsi sempre meno strumento di meditata e condivisa regolamentazione dei problemi che vanno emergendo nella società e sempre più pura ratifica dell'esistente, cioè delle conquiste, che in assenza di una regolamentazione giusta ed efficace, il potente di turno ha realizzato.

Nell'ambito poi dei diritti fondamentali della persona vengono promulgate delle «leggi manifesto» che proclamano solennemente alcuni valori, ma che, in mancanza di strutture e di risorse adeguate, naufragano al primo impatto con la realtà. [...]

Etica della socialità e della solidarietà

11. La crescita del senso della legalità nel nostro paese ha come necessario presupposto un rinnovato sviluppo dell'etica della socialità e della solidarietà. Riconoscere la distinzione e il rapporto che intercorrono tra norme generali e comportamenti particolari, tra l'uso dei mezzi e il conseguimento dei fini, tra i valori proclamati e la loro concreta realizzazione, è una condizione previa perché il principio di legalità venga compreso e si affermi.

Se i comportamenti si slegano dalle norme, perché diventano legge a se stessi, perde senso ogni riferimento ad un ordinamento legale. Se i mezzi vengono valutati esclusivamente in base ai loro esiti immediati, scompare la progettualità nella società degli uomini e quindi il riferimento a leggi comuni. D'altra parte se i fini vengono affermati senza un preciso riferimento alle loro condizioni concrete di realizzazione, ogni forma potrebbe apparire un attentato alla loro idealità. Ad esempio, fa parte di una giusta pratica dell'elasticità della convivenza umana anche l'impegno per una buona efficienza dei servizi pubblici, della loro qualità in

termini di accessibilità, rapidità, competenza, mentre il loro scadimento determina disaffezione dei cittadini verso lo stato democratico e quindi nei riguardi delle sue norme. Al contrario, sono lontane dall'autentica legalità sia la logica mafiosa dei comportamenti che si fanno legge nel momento stesso in cui si attuano, sia la dinamica contrattualistica che pretende di risolvere tutto nella logica dello scambio.

Si comprende così come il principio della legalità si intrecci con quello della solidarietà, e quanto sia pericolosa l'illusione di ritenere chiuso il capitolo solidaristico, per rimettere il futuro interamente alla capacità dei singoli individui.

Oggi è ancor più necessario di un tempo un profondo senso di solidarietà, che abbracci tanto le forme «corte» di solidarietà, come quelle incentrate sui legami familiari e sui rapporti privati, quanto quelle «lunghe», che fanno riferimento a realtà vaste e complesse, e perciò esigono interventi di lungo periodo con un'attenta valutazione dei bisogni e delle risorse disponibili. La solidarietà deve collegare i gruppi politicamente, culturalmente ed economicamente più forti con quelli più deboli, gli anziani con i giovani, il nord con il sud, i cittadini con gli immigrati. Una simile solidarietà si può affermare solo con la collaborazione attiva di tutti, in ordine a far sì che le strutture della società siano sempre più corrispondenti alle esigenze fondamentali di libertà, di giustizia, di eguagliazione della

persona umana. Per questa via potrà svilupparsi un autentico senso dello stato e, con esso, della moralità civica.

La ricerca del bene comune

12. Un secondo fattore, legato intimamente al senso della legalità, è la ricerca del bene comune. Questo costituisce il fine dell'organizzazione di ogni società.

Secondo l'insegnamento del concilio Vaticano II: «Il bene comune della società, che è l'insieme di quelle condizioni di vita sociale grazie alle quali gli uomini possono conseguire il loro perfezionamento più pienamente e con maggiore speditezza, consiste soprattutto nel rispetto dei diritti e dei doveri della persona umana».¹⁴ La ricerca del bene comune si fonda nel riconoscimento della pari dignità di ogni uomo e della sua originaria dimensione sociale, per la quale tutti gli uomini sono tra loro interdipendenti e sono pertanto chiamati a collaborare al bene di tutti.

La rivelazione e la fede cristiana offrono motivazioni e risorse originali per la ricerca del bene comune. La certezza di Dio, creatore, padre e salvatore di ogni uomo, il riconoscimento della libertà personale nell'accoglienza del dono della fede, l'affermazione della responsabilità di ogni uomo verso gli altri uomini, con l'intensità propria della carità evangelica,¹⁵ fanno della ricerca del bene comune da parte del cristiano una doverosa espressione della fraternità umana uni-

versale.¹⁶

Il bene comune si presenta perciò come meta e impegno che unifica gli uomini al di là della diversità dei loro interessi, e che esige la cura che ogni cittadino deve avere per la legge, la cui finalità è precisamente di proteggere e di promuovere il concreto bene di tutti.

Si oppongono perciò alla ricerca del bene comune, e quindi al senso della legalità, non solo l'egoismo individuale, ma anche le situazioni economico-sociali nelle quali si sono solidificate ingiustizie, ossia le cosiddette strutture di peccato,¹⁷ che favoriscono gli interessi solo di alcuni a danno degli altri uomini. Inoltre, come difficoltà particolare dei nostri tempi, si deve registrare anche il grande pluralismo di idee e di convinzioni, che riguarda gli stessi valori fondamentali della vita e che origina una società frammessa da progetti sociali e politici profondamente diversi e radicati in prospettive di valori assai differenti e contrastanti.

Questi ostacoli possono aggravare il senso di sfiducia nello stato e legittimare quel rifugio nel privato, che cerca dalle istituzioni solo vantaggi e si difende da esse quando chiedono il pagamento dei costi. Analoga sfiducia e rinuncia di fatto a perseguire il bene comune sono presenti nel tentativo di superare i conflitti con la stessa logica che li genera, quella cioè della contrapposizione e della lotta per far prevalere con tutti i mezzi il proprio punto di vista e l'interesse individuale.

In questo contesto sociale e culturale la ricerca del bene comune, quale anima e giustificazione del principio di legalità, esige contemporaneamente una più ampia e capillare diffusione del senso della solidarietà tra gli uomini, una maggior vigilanza in ambito morale e legislativo perché non si costituiscano dei monopoli di potere e soprattutto una decisa e sistematica educazione delle coscienze per il superamento di mentalità privatistiche ed egoistiche. A questo compito educativo la chiesa si sente direttamente impegnata in forza della sua missione pastorale, perché sa con certezza che soltanto l'accoglienza della piena verità sull'uomo può portare al vero bene comune.

Bene comune e condizione interculturale

13. Il bene comune domanda anche che si mettano in atto iniziative orientate ad affrontare i problemi posti dalla società interculturale, verso cui il nostro paese si sta ormai avviando. In primo luogo è da richiamarsi la responsabilità dei luoghi e delle forze educative, che devono proporre e aiutare la comprensione delle differenze, passando dalla «cultura dell'indifferenza» alla «cultura della differenza», e da questa alla «convivialità delle differenze», senza per questo sfociare in forme di eclettismo nei riguardi della verità o di indifferenza di fronte ai valori della vita.

Quest'opera di promozione educativa deve essere sostenu-

ta da tutti e deve essere accompagnata non solo dai singoli o dai gruppi, ma anche dall'organizzazione giuridica della società e dai suoi comportamenti. Pertanto, anche sul piano legislativo bisogna che si passi da un approccio, che tiene presenti soltanto le esigenze monoculturali, ad un altro aperto a logiche più ampie di tipo interculturale.

In questa logica di apertura si inserisce quella «cultura della nazione» di cui parla l'enciclica *Centesimus annus* e che consiste nell'impegno di essere fedeli alla propria identità, ossia a quel patrimonio di valori tramandati e acquisiti che costituiscono il tessuto culturale di un popolo. Essa però consiste anche nella ricerca continua e a tutto campo della verità, e quindi nel «rendere quei valori più vivi, attuali e personali, discernendo ciò che nella tradizione è valido da falsità ed errori o da forme invecchiate, che possono essere sostituite da altre più adeguate ai tempi. In questo contesto, conviene ricordare che anche l'evangelizzazione si inserisce nella cultura delle nazioni, sostenendola nel suo cammino verso la verità e aiutandola nel lavoro di purificazione e di arricchimento».¹⁸ Possiamo cogliere anche qui lo stretto legame tra il Vangelo e la cultura e il rapporto che nell'educazione dell'uomo esiste tra l'attività pastorale della chiesa e la normativa giuridica dello stato. [...]

La formazione dei cittadini

15. Il senso della legalità non è un valore che si improvvisa. Esso esige un lungo e

costante processo educativo. La sua affermazione e la sua crescita sono affidati alla collaborazione di tutti, ma in modo particolare alla famiglia, alla scuola, alle associazioni giovanili, ai mezzi di comunicazione sociale, ai vari movimenti che nel paese hanno un potere di aggregazione e un compito educativo, ai partiti e alle varie istituzioni pubbliche.

La comunità cristiana, con le sue varie strutture, è anch'essa impegnata in quest'opera formativa: la parrocchia attraverso la catechesi e le sue molteplici iniziative culturali, formative e caritative; l'associazionismo, specie giovanile, con un'attenta considerazione dell'itinerario formativo della persona; il volontariato che si pone al servizio delle persone in difficoltà e che è chiamato a testimoniare la dedizione, la condivisione, la gratuità in una funzione non solo di supplenza delle carenze sociali, ma anche propositiva, per eliminare le cause che generano le molte povertà materiali e spirituali delle quali l'uomo di oggi soffre.

L'affievolirsi del senso della legalità nelle coscienze e nei comportamenti denuncia una carenza educativa in rapporto non solo alla formazione sociale dei cittadini, ma anche alla stessa formazione personale. E' necessario far emergere nell'opera educativa in modo vigoroso la dignità e la centralità della persona umana, l'importanza del suo agire in libertà e responsabilità, il suo vivere nella solidarietà e nella legalità.

Recentemente Giovanni

Paolo II ha richiamato con forza la necessità di ricuperare il senso della legalità e di impegnarsi per la formazione: «Non v'è chi non veda l'urgenza di un grande ricupero di moralità personale e sociale, di legalità. Sì, urge un ricupero di legalità!... Da una restaurata moralità sociale a tutti i livelli deriverà un nuovo senso di responsabilità nell'agire pubblico, come pure un ampliamento dei luoghi di formazione sociale e un più motivato impulso alle diverse forme di partecipazione e di volontariato».²¹

La chiesa riconosce che la «norma» fondamentale viene da lontano: viene dalla sapienza e dall'amore di Dio creatore ed è iscritta nella coscienza di ciascuna persona, prima ancora di presentarsi nella forma di una disposizione dell'autorità umana. Proprio per questo la chiesa insegna che la fedeltà alla «norma» così intesa, e dunque anche alla legge civile, è fedeltà all'uomo, ai suoi valori e alle sue finalità e insieme fedeltà a Dio. In simile contesto si comprende come le comunità cristiane in più occasioni sono impegnate in corsi di formazione all'impegno socio-politico, nei quali viene riservato uno spazio ai problemi della legalità.

I cristiani laici sono chiamati a partecipare, con tutti gli altri uomini, alla costruzione comune della società e, nello stesso tempo, devono avere una coscienza sempre più viva della grandezza e della bellezza della loro vocazione cristiana e della peculiarità della loro condizione «laica».

le», che li pone sulla frontiera tra la fede e la storia, tra il Vangelo e la cultura, tra l'azione dello Spirito Santo e le competenze e responsabilità umane in ordine a costruire una società sempre più autenticamente umana e più vicina al regno di Dio. In tutto questo i cristiani siano esemplari proprio come «cittadini», sempre ricordando il monito del concilio: «Sacro sia per tutti includere tra i doveri principali dell'uomo moderno, e osservare, gli obblighi sociali».²²

Ai cristiani impegnati in politica

16. In questo momento storico vogliamo ancora una volta rivolgere la nostra attenzione particolare ai cristiani variamente impegnati nella politica. Sono tra i primi responsabili della crescita o del declino del senso della legalità nel nostro paese. Per questo vorremmo richiamare di nuovo alcuni orientamenti che devono guidare la loro azione.

L'uomo, con i suoi bisogni materiali e spirituali, sia posto sempre al centro della vita economica e sociale, e costituisca la preoccupazione prima di tutta l'azione politica.

Nel riconoscimento della giusta autonomia delle realtà terrene,²³ siano costantemente affermati e chiaramente testimoniati quei valori umani ed evangelici «che sono intimamente connessi con l'attività politica stessa, come la libertà e la giustizia, la solidarietà, la dedizione fedele e disinteressata al

bene di tutti, lo stile semplice di vita, l'amore preferenziale per i poveri e per gli ultimi».²⁴

L'impegno politico sia decisamente alimentato dallo spirito di servizio «che solo, unitamente alla necessaria competenza ed efficienza, può rendere trasparente o pulita l'attività degli uomini politici, come del resto la gente giustamente esige».²⁵

Chi ha responsabilità politiche e amministrative abbia sommamente a cuore alcune virtù, come il disinteresse personale, la lealtà nei rapporti umani, il rispetto della dignità degli altri, il senso della giustizia, il rifiuto della menzogna e della calunnia come strumento di lotta contro gli avversari, e magari anche contro chi si definisce impropriamente amico, la fortezza per non cedere al ricatto del potente, la carità per assumere come proprie le necessità del prossimo, con chiara predilezione per gli ultimi.

Non siano mai sacrificati i beni fondamentali della persona o della collettività per ottenere consensi; l'azione politica da strumento per la crescita della collettività non si degradi a semplice gestione del potere, né per fini anche buoni ricorra a mezzi inaccettabili. La politica non permetta che si incancreniscano situazioni di ingiustizia per paura di contraddirre le posizioni forti. Si tagli l'iniquo legame tra politica e affari. Siano facilitati gli strumenti di partecipazione diretta dei cittadini alle scelte fondamentali della vita comunitaria.

NOTE

⁸ Cei, *Chiesa italiana e Mezzogiorno: sviluppo nella solidarietà* (18.10.1989), n. 14: *ECEI* 4/1940.

⁹ Giovanni Paolo II, Lett. enc. *Centesimus annus*, n. 46.

¹⁰ Giovanni Paolo II, Lett. enc. *Centesimus annus*, n. 46.

¹⁴ Conc. Ecum. Vaticano II, *Dich. Dignitatis humanae*, n. 6: *EV* 1/1058; cf. Cost. past. *Gaudium et spes*, nn. 26.74: *EV* 1/1399.1570.

¹⁵ Cf. Mt 25,31-46; Lc 10,29-37; Gv 1,13.34.

¹⁶ Conc. Ecum. Vaticano II, Cost. past. *Gaudium et spes*, nn. 31.32.38: *EV* 1/1415ss; Decr. *Apostolicam actuositatem*, nn. 8.14. *EV* 1/942ss; Giovanni Paolo II, Lett. enc. *Sollicitudo rei socialis*, n. 38: *EV* 10/2646ss.

¹⁷ Giovanni Paolo II, Esort. apost. postsinodale *Reconciliatio et paenitentia*, n. 16: *EV* 9/1118; Lett. enc. *Sollicitudo rei socialis*, nn. 36.38: *EV* 10/2640.2648.

¹⁸ Giovanni Paolo II, Lett. enc. *Centesimus annus*, n. 50

²¹ Giovanni Paolo II, Discorso agli amministratori pubblici della Campania, presso la sede dell'Aeritalia e Capodimonte, Napoli, 10.11.1990: *L'Osservatore Romano*, 13.11.1990.

²² Conc. Ecum. Vaticano II, Cost. past. *Gaudium et spes*, n. 30: *EV* 1/1414.

²³ Conc. Ecum. Vaticano II, Cost. past. *Gaudium et spes*, n. 76: *EV* 1/1581

²⁴ Giovanni Paolo II Esort. apost. postsinodale *Christifideles laici*, n. 42: *EV* 11/1790

²⁵ *Christifideles laici*, n. 42: *EV* 11/1789. Cf. Lc 22,25-27.