

L'INTERVISTA. Parla Gabriella Della Porta: qual è il ruolo della burocrazia nella nuova Tangentopoli

■ FIRENZE. Professoressa Della Porta, tangentopoli sembrava chiusa, invece rieccola. Il caso Necci tuttavia sembra presentare caratteristiche diverse rispetto alla prima tangentopoli: prima il baricentro della corruzione stava nell'area politica, ora sembra essersi spostato in un'altra area, che si potrebbe definire burocratico affaristico. È così?
In genere si fa distinzione fra corruzione politica e corruzione burocratica. Nel caso Necci, il centro di gravità degli scambi occulti sta nella burocrazia, fuori dai partiti. Nella prima tangentopoli la burocrazia è stata meno visibile, ha fatto meno scandalo sui giornali. Però era già presente. Già in tangentopoli «no» la burocrazia ha avuto un'importanza considerevole, un ruolo fondamentale di cerniera tra corrotti e corruttori. Essa godeva di una serie di risorse da far valere anche nello scambio con i politici. I presidenti degli enti infatti cambiavano, ma i grandi burocrati restavano, e proprio loro avevano la funzione di mantenere la continuità dei legami. Quindi molto spesso, quando cambiava il presidente, erano loro a tessere di nuovo i fili del «contatto».

Ora i burocrati hanno forse deciso di mettersi in proprio?

Probabile. Ma ciò in parte avveniva anche prima. Tangentopoli era fatta da una serie di tipologie e di «corruzioni» differenti. Fra questi c'erano casi di burocrati che agivano e prendevano la tangente per conto proprio. E il politico, all'interno di uno scambio reciproco, chiudeva gli occhi. A tangentopoli si è reagito con la tecnocrazia. «Affidiamoci ai tecnocrati e la politica si ritiri», si è detto e anche fatto. Ma dal punto di vista formale, della possibilità di corruzione politica, la posizione del burocrate potente non si differenzia molto da quella del politico. Nel senso che anche il burocrate ha un potere delegato da parte dello Stato, e non è di per sé vincolato eticamente e moralmente più di quanto non lo fosse il partito corrotto. In una fase in cui la politica si ritira, e in cui certe aziende pubbliche vanno verso autonomia e privatizzazione, è possibile che il burocrate, già membro dei comitati d'affari in cui prima «cambiava» col politico, adesso continui a gestire la corruzione in proprio. Nel caso inglese, ma non solo, si è visto che processi di privatizzazione, la costruzione di società semipubbliche, offrono una serie di risorse per la corruzione.

In che senso?

Quando è ufficialmente lo Stato a fare dei contratti ci sono tutte una serie di regole da rispettare. Invece, tanto più si autonomizza la sfera del mercato dalla sfera politica, tanto minori sono i controlli in termini di trasparenza e di opinione pubblica.

Eppure si dice che in Italia la corruzione è molto diffusa perché lo Stato è troppo invadente. Molti sostengono che se lo Stato si ritirerà, e privatizzerà le aziende pubbliche, la corruzione avrà più difficoltà a penetrare il mondo politico. Lei invece sembra scettica in proposito...

La privatizzazione non salva affatto. Anche nel mercato privato esistono i meccanismi corrottivi. E poi nei paesi scandinavi, dove c'è un forte intervento dello Stato, la corruzione politica è a un livello ridottissimo.

Lei prima diceva che i manager di Stato assomigliano in parte ai politici e che perciò non rappresentano una garanzia. Perché?

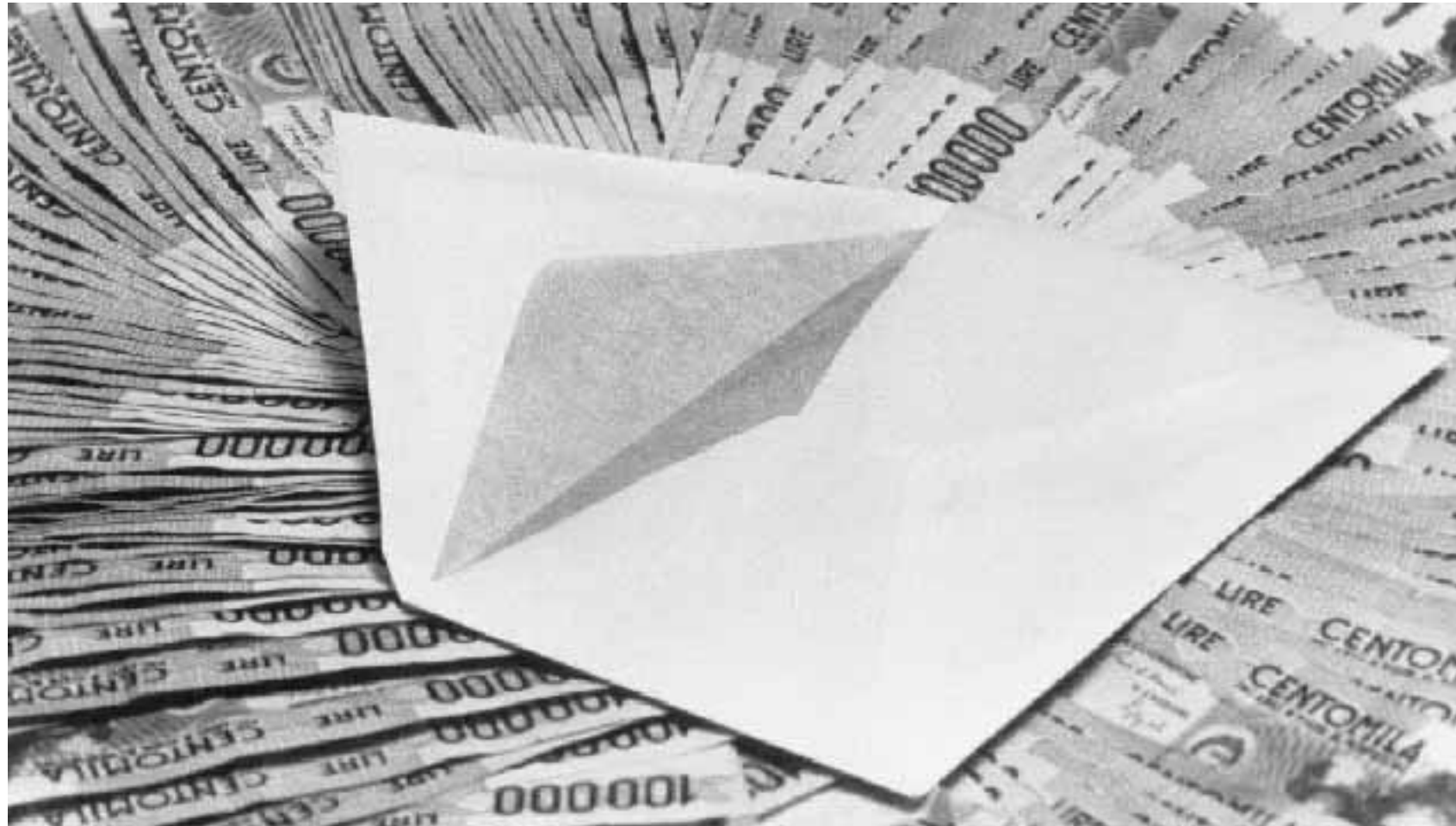
L'idea che il manager pensi solo al bene pubblico non sta in piedi. Sul mercato, in parallelo, vale per lui quello che si dice per gli imprenditori. Il manager di Stato, come soggetto razionale, vuole cercare di mettere a frutto al meglio le sue competenze. Se ha un'etica pubblica e delle professioni cercherà di migliorare il suo reddito, ma in maniera lecita. Però il fatto che sia un manager non garantisce che abbia questi vincoli etici.

Nel caso Necci chi è il vero protagonista del «comitato d'affari» e quali sono le figure e le funzioni chiave che emergono?

C'è una funzione che sembra molto importante: il ruolo di mediatore di Pacini Battaglia. È un ruolo che troviamo anche nella corruzione della tangentopoli «no», solo che allora era svolto da figure legate ai partiti politici.

Qui sembra esserci un salto di qualità: il Pacini non è più solo il mediatore della corruzione, ma ne è diventato il motore.

È bene fare una premessa. La prima tangentopoli non era soltanto legata ai partiti che avevano bisogno di denaro, ma era dovuta anche ad amministratori elettivi e non elettivi che percepivano il loro ruolo come un business, e cercavano di arricchire se stessi. La politica, il bisogno di denaro per i partiti, è stato utilizzato come alibi per giustificare questo tipo



Frassinetti/Agf-Pesaresi/Contrasto

La corruzione manageriale

Donatella Della Porta, allieva di Pizzorno, docente di Scienze politiche a Firenze e autrice de «Lo scambio occulto», analizza l'ultimo scandalo. «Per uscire dall'illegalismo - dice - serviranno riforme, ma va cambiato il modello culturale». E avverte: «Le privatizzazioni liberano risorse per la corruzione». Gli alti burocrati? «Centrali. Tangentopoli non sarebbe stata possibile senza il loro consenso».

DALLA NOSTRA REDAZIONE

RAFFAELE CAPITANI

di corruzione.

Dunque si chiedevano le tangenti per i partiti, ma una parte dei soldi finivano nelle tasche di qualcuno che si arricchiva personalmente. È così?

In buona parte è accaduto questo. Che Pacini sia il motore è vero, ma egli svolge anche altri ruoli che si mescolano e vengono giocati su diversi mercati. È il motore, ma mantiene anche una funzione di mediatore nel senso che dispone di molte informazioni riservate, nonché del potere di influenzare le decisioni dell'ente ferrovie.

Lei ha studiato a lungo la corruzione: essa appartiene più ad una categoria criminale o sociologica? E perché un alto burocrate come Necci non guadagnava nemmeno pochissimo si deve fare corrompere per venti milioni al mese e rovinarsi la carriera? Quali me-

canismi scattano?

Se si guarda ai verbali degli interrogatori e alle autobiografie scritte dai personaggi coinvolti nella prima tangentopoli, l'impressione è che i vincoli morali venivano molto alleggeriti dal fatto che la corruzione politica era considerata come una cosa normale. Era ritenuto ingenuo e stupido colui che non si faceva corrompere. Perché si corre il rischio? Perché in questo ambiente il rischio era considerato molto basso, e si pensa di essere comunque più forti perché esiste un sistema di valori che premia la furbata.

Insomma c'è un modello culturale che spinge in questa direzione?

Sì. Ecco perché ci vuole anche la sociologia per capire questi fenomeni. Perché molto spesso si descrivono i fatti criminali come fenomeni anonimi, privi di regole. In realtà esistono delle regole precise, e le persone

vengono socializzate in una situazione secondo cui rifiutare una tangente è considerato un demerito o una rinuncia alla carriera. I venti milioni a Necci? Sono quelli di cui si è venuti a conoscenza, ma non sappiamo quanti in realtà ce ne siano.

Si può dire che questa è una tangentopoli «due», oppure è la continuazione della prima tangentopoli?

Se non ci fosse stata una tangentopoli «uno» sarebbe stato molto difficile costruire questo comitato d'affari, vista anche l'attenzione che la magistratura e l'opinione pubblica dedicano al problema. La corruzione politica richiede la tessitura graduale di una serie di legami di fiducia e lealtà. Quindi sicuramente è una continuazione; in questo caso, visti anche i personaggi, non ci sono dubbi che c'erano dei vincoli precedenti.

C'è un sistema per stradicare la corruzione?

Ci sono varie soluzioni, ma nessuna è una toccasana, poiché bisogna soprattutto cambiare il modello di valori. All'estero sono state adottate certe misure. Ad esempio in Francia hanno istituito controlli di merito, non a tappeto, ma a campione, vincolando l'entità del controllo all'entità dell'appalto; sono stati costituiti corpi specializzati nel controllo della corruzione, con il compito di monitorare le situa-

zioni più a rischio. Ma ci vuole soprattutto una riforma della pubblica amministrazione che semplifichi procedure amministrative, che, non funzionando, permettono il diffondersi della corruzione.

Molti politici hanno posto il problema di un rinnovamento della burocrazia...

Tangentopoli «uno» non sarebbe stata possibile se i politici non fossero riusciti a garantirsi il consenso dell'alta burocrazia. La moralizzazione della burocrazia è un nodo centrale. Si è visto nei procedimenti penali che i manager di Stato avevano un ruolo chiave nella realizzazione di questi scambi occulti. Naturalmente non si può epurare tutta la burocrazia. Però mi fido poco di persone che entrano e fanno carriera attraverso un rapporto clientelare, mi fido di più di una burocrazia selezionata da concorsi pubblici, aperti e competitivi. È questo uno degli elementi essenziali che definisce una burocrazia pubblica moderna.

Lei quale suggerimento darebbe per uscire da tangentopoli?

Non c'è una soluzione unica. Vanno adottate misure legislative, sapendo però che non basta e che il problema sta anche nel sistema di valori. Perciò la soluzione sarà inevitabilmente lenta. Tuttavia bisogna cominciare a mettere una serie di paletti. E poi andare avanti.

Due libri per curare il male

Che cos'è il conflitto di interessi e come comporlo? La risposta si trova in un volume di Sabino Cassese e Bernardo Giorgio Mattarella:

«Democrazia e cariche pubbliche», pp. 157, L. 20.000. Sempre per il Mulino esce anche «Corruzione politica e società italiana», sul rapporto degradato tra partiti e interessi economici. Il merito dei due libri, al di là dell'approfondimento sul «caso italiano», sta nella capacità di analizzare «corruzione» e «conflitto di interessi», non come puri elementi di arretratezza. Ma come «segni» latenti della modernità. Come moderni sintomi di una crisi risorgente della democrazia.

Le élites pulite che ci servono Come allevarle

GUIDO NEPPI MODONA

■ L'emergere di un nuovo e smisurato sistema corrottivo, portato alla luce dai benemeriti magistrati della Procura di La Spezia, ha suscitato tempestive e salutari reazioni nel ceto politico, a partire dalla rapidissima approvazione da parte della Camera dei Deputati di una apposita Commissione parlamentare, proposta dal presidente Violante, per coordinare e razionalizzare l'esame dei progetti di legge in materia di prevenzione e di repressione della piaga della corruzione. Dopo lo scandalo delle Ferrovie dello Stato, vi era il rischio di rimanere prigionieri della logica dell'emergenza e dei rimedi settoriali e contingenti: l'istituzione della Commissione è la premessa per inquadrare e interdisciplinare i lavori legislativi in un programma organico di vasto respiro, in grado di avvalersi delle migliori competenze specialistiche degli stessi parlamentari e, grazie, al Comitato dei saggi, anche degli apporti della cultura e dell'esperienza comparata dei paesi che da anni hanno sperimentato strutture permanenti di controllo sulla

gestione della spesa pubblica. Nel settore della prevenzione, uno dei temi centrali di cui la Commissione dovrà tenere conto sarà certamente quello della formazione del nuovo ceto dirigente - politico, amministrativo e professionale - chiamato ad affrontare il difficile e lungo periodo di transizione che l'Italia sta attraversando dopo il declino del sistema politico che ci ha governato per quasi un cinquantennio. A loro volta, oggetti privilegiati dei programmi di formazione sono i valori e l'etica della responsabilità che dovrebbero ispirare l'agire di chi riveste ruoli di governo delle risorse pubbliche.

Negli ultimi anni, la giustizia penale è riuscita a svolgere con notevole efficacia la propria funzione di accertamento e di repressione dei reati commessi da politici, dipendenti e amministratori pubblici, magistrati, dirigenti d'impresa, professionisti corrotti e corruttori della prima e della seconda Tangentopoli. Tocca ora alla politica ed alla cultura, specie dopo che la coalizione progressista ha assunto responsabilità di governo, porre le premesse per formare un nuovo ceto dirigente, a partire dai soggetti che, per i ruoli politici o pubblici che ricoprono o saranno chiamati a ricoprire, sono tra le categorie più esposte al rischio delle pratiche corrottive ancora dilaganti nel costume e nella morale correnti.

È motivo di soddisfazione constatare che la cultura, e non solo quella di sinistra, non arriva impreparata a questo appuntamento. Limitandoci alle iniziative di cui ho conoscenza diretta, nel maggio di quest'anno è stata istituita l'Associazione nazionale Antonio Gramsci (Ang), presentata pochi giorni orsono alla Festa nazionale dell'Unità, che tra i suoi fini statutari annovera al primo posto la formazione civile, politica e professionale del nuovo ceto dirigente, nelle pubbliche amministrazioni, negli organismi rappresentativi nazionali e locali, nei partiti e nei sindacati, nell'impresa, nell'educazione, nelle varie articolazioni della società civile. L'iniziativa non poggia sul vuoto: nel campo dell'associazionismo culturale, gli Istituti Gramsci hanno affrontato in numerosissimi seminari e dibattiti i profondi riflessi delle trasformazioni in atto sui rapporti tra cultura e nuovi assetti politici e amministrativi, e sono stati tra i primi ad impegnarsi sul terreno della formazione. Grazie a questo patrimonio di risorse culturali e personali, l'Ang si propone di creare sinergie e di mettere in rete le varie iniziative di formazione già esistenti, anche in aree culturali diverse dagli Istituti Gramsci, di stimolarle e promuoverne la circolazione e la diffusione nazionale, di creare gli opportuni collegamenti tra le richieste ed i bisogni delle pubbliche amministrazioni e le risorse già disponibili.

Ad esempio, a Torino verrà inaugurata il 15 ottobre una «Scuola di formazione civile e politica», caratterizzata dal più ampio pluralismo ideologico, per sperimentare nuovi modelli di apprendimento, basati sulla partecipazione attiva degli iscritti e sulla valorizzazione delle loro esperienze di pratica politica e amministrativa. L'obiettivo è di creare un interscambio tra gli aspetti teorici del sapere e il lavoro quotidiano degli operatori sociali e politici, grazie anche all'apporto integrato di docenti di fama nazionale, formatori professionali ed esperti, che seguiranno gli incontri seminariali tra gli iscritti, chiamati a confrontarsi in piccoli sottogruppi. Se l'esperimento darà buoni frutti, potrà divenire uno dei modelli di riferimento per amministrazioni locali e aggregazioni politiche sensibili alla formazione dei propri quadri.

È questo solo un esempio dei servizi che può offrire un articolato programma di formazione. Ma al di là dei temi trattati - dai grandi nodi teorici e ideologici dell'agire politico e amministrativo alle soglie del 2000 alle nuove prassi dei rapporti tra autorità e cittadini imposte dall'organizzazione federalista e decentrata dello Stato - obiettivo di fondo è fare crescere nei nuovi ceti dirigenti l'orgoglio e la consapevolezza della propria professionalità e l'etica della responsabilità, propiziando un sistema di valori incompatibili con le pratiche corrottive, perché lesive della dignità della funzione pubblica ricoperta.

EDITORIA

Con Poe e Wilde i tascabili italiani sfondano in Brasile

■ ROMA. I cento pagine 1000 lire» sbarcano in Brasile. A quattro anni dalla sua nascita la fortunata collana della Newton & Compton editori che ha rivoluzionato il mercato editoriale italiano si avvia a conquistare i lettori sudamericani. Da questa estate, nei centri più importanti dello sconfinato paese sudamericano, ogni mese quattro nuovi titoli degli agili volumetti, accuratamente tradotti, sono presenti nelle edicole al prezzo di copertina di 2 reais, corrispondenti più o meno a due dollari. La tiratura, per ora, è limitata alle sessantamila copie per titolo. Quanto prima, anche in base alla risposta del mercato, i volumi approderanno anche nelle librerie e nelle aree di grande distribuzione.

La proposta è estremamente diversificata e va, o dovrebbe, andare incontro ai gusti più vari: la fantascienza (con Conan Doyle e Edgar Allan Poe), il giallo (con Edgar Wallace, Mary R. Rinehart), classici della letteratura di ogni tempo e paese, da Baudelaire a Stevenson (col Dr. Jekyll e Mr. Hyde), a Jack London (con il richiamo della foresta) per finire con alcuni dei capolavori di Oscar Wilde, Shakespeare e Victor Hugo.

Secondo le prime rilevazioni, la risposta del mercato, tenuto conto che il Brasile ha 180 milioni di abitanti ma non è tra i paesi che legge di più, è considerata positiva e «incoraggiante».

