

Lunedì 3 febbraio 1997

L'INCHIESTA. Come uscire da Tangentopoli secondo il rapporto voluto da Violante

L'Italia dei corrotti In ventitré articoli la ricetta dei Saggi

■ Ha suscitato poca attenzione sulla stampa e nell'opinione pubblica il Rapporto che il Comitato nominato dal presidente della Camera Luciano Violante il 30 settembre ha presentato, con encomiabile celerità, il 23 ottobre. Eppure si tratta di un documento di grande rilievo, redatto da tre studiosi fra i massimi esperti dei problemi connessi ai meccanismi della corruzione, Luigi Arcidiacono, Alessandro Pizzorno e Sabino Cassese. In ottanta pagine, dense ma redatte con un'ammirevole chiarezza, si analizzano le cause della corruzione nel nostro paese e si propongono ventitré interventi per combatterla, suddivisi fra quelli di breve, di medio e di lungo periodo.

Due le considerazioni preliminari dopo la lettura del rapporto: hanno mille ragioni i magistrati quando sostengono che la corruzione in Italia («Tangentopoli») è pratica ancora radicata, e, d'altra parte, una politica organica contro la corruzione non può che chiamare in causa la capacità del Parlamento di modificare profondamente le cause strutturali della corruzione, che ovviamente la magistratura non può rimuovere.

Perché la corruzione nel nostro paese è tanto radicata? Diciamo che le cause sono molteplici, ma possono essere raggruppate in due ordini fondamentali: dal lato della domanda (i privati disponibili a «comprare» corruzione), sono individuabili in un insufficiente grado di sviluppo del mercato privato e nella struttura della proprietà e del controllo d'impresa, dato che la peculiarità tutta italiana di un «capitalismo senza proprietà anonima» (con un forte peso nella proprietà delle grandi famiglie, come gli Agnelli o i Berlusconi), favorisce l'elusione di controlli sui bilanci aziendali e la costituzione di fondi neri.

La crisi dei principi

Ma è sul lato dell'offerta di corruzione che il rapporto, per la sua stessa natura, si sofferma: qui gli elementi riguardano non solo il mondo politico (i costi della politica, i finanziamenti illegali ai partiti, ecc.) ma anche l'amministrazione pubblica e i suoi meccanismi di funzionamento. In Italia ad un'area pubblica ampia, per motivi storici, e a una spesa dell'amministrazione pubblica per bene e servizi offerti da privati particolarmente elevata, si è accompagnato anche un funzionamento dell'amministrazione pubblica inadeguato, con la crisi dei principi di imparzialità, di fedeltà, di responsabilità personale, amministrativa penale e civile, del dipendente pubblico. I risultati sono devastanti (e rappresentano un gravissimo atto di accusa per quella classe politica che ha consentito che tutto ciò avvenisse: lo

Contro l'Italia della corruzione ecco la risposta dei tre «saggi», nominati dal presidente della Camera, Luciano Violante. Si tratta di uno studio dettagliato dei meccanismi che rendono possibile il «caso Italia», ossia quell'impasto di corruzione di massa che la vicenda Tangentopoli ha messo in evidenza ma non concluso. I «saggi» propongono 23 provvedimenti che dovrebbero restituire a cittadini e dipendenti pubblici l'«orgoglio» perduto.

PAOLO PEZZINO

smantellamento dei grandi corpi tecnici, che avevano tradizioni di competenze e professionalità elevatissime, il generale disinteresse per la professionalità, tramite lo svuotamento delle procedure di ammissione per concorso e di promozione per merito, a favore di un meccanismo basato su uniformità, bassi stipendi e bassa produttività.

Tutto ciò ha favorito il diffondersi della corruzione, che si manifesta in vari modi: la proliferazione di norme e il conseguente disordine ha consentito la discrezionalità dell'intervento pubblico, sia negli appalti, sia nelle sue funzioni di disciplina delle attività private, e «la discrezionalità, traducendosi nella scelta del parametro normativo da applicare, si trasforma in arbitrio». La confusione di ruoli tra personale politico e personale burocratico, con la formazione di «una classe intermedia tra politica e amministrazione, formata da burocrati impegnati nella politica», ha impedito che si esercitasse «un certo grado di controllo sulle reciproche attività, denunciando l'eventuale corruzione».

L'inefficienza amministrativa favorisce sempre più spesso la discrezionalità nell'adempimento ai doveri della pubblica amministrazione: se un atto dovuto (ad esempio, un rimborso di imposte da parte dello Stato) può essere ritardato per anni, è chiaro che un cittadino danneggiato può essere spinto a pagare per ottenere quanto in teoria sarebbe suo diritto ottenere in tempi ragionevoli. La debolezza tecnica delle amministrazioni pubbliche rende infine inefficienti i controlli sulle opere e i servizi affidati ai privati, mentre il formalismo dei controlli sulla attività stessa della pubblica amministrazione (controlli preventivi di legittimità e controlli su ogni singolo atto) si è rivelato assolutamente permeabile ai meccanismi della corruzione.

I poteri di controllo

Rispetto a una simile situazione, appare del tutto inadeguato prospettare soluzioni che si limitino a prevedere privatizzazioni, senza modificare i poteri di controllo e le modalità di funzionamento della pubblica

amministrazione, che restano comunque decisivi, o a ipotizzare decentramento e federalismo come panacea: ricorda opportunamente il rapporto che «il trasferimento di numerose funzioni e ingenti risorse dal centro alla periferia, a partire dagli anni 70, è stato accompagnato dall'aumento dei reati contro la pubblica amministrazione in sede locale, e che «in generale, gli enti locali appaiono come luoghi privilegiati di possibili decisioni corrotte, per via dell'alto numero di amministratori politici e di provvedimenti individualizzati che in essi sono adottati e la minore esperienza delle burocrazie». Il Rapporto individua invece un nutrito elenco di provvedimenti, alcuni di breve e rapida attuazione, altri di riforma più complessiva.

Restituire l'orgoglio

La linea generale dei suggerimenti è quella di ridurre l'area pubblica, semplificare la normativa, restituire efficacia e orgoglio alla pubblica amministrazione. Gli interventi di lungo periodo vanno finalizzati alla semplificazione e al riordino della normazione (si pensi che solo in materia di contratti delle pubbliche amministrazioni esistono più di 500 atti normativi), alla liberazione dell'attività privata da eccessivi vincoli pubblici e alla semplificazione dei procedimenti amministrativi, all'istituzione di corpi tecnici nell'amministrazione, alla modifica dei meccanismi di controllo.

Ma molti provvedimenti potrebbero essere presi in tempi rapidi: così, per quanto attiene alla vita politica, il rapporto propone seri limiti alle spese, in particolare a quelle per la propaganda attraverso i «media» (l'applicazione di questo principio è stato decisivo nel ridurre la corruzione politica in Gran Bretagna), una nuova disciplina del finanziamento, sia pubblico sia privato, a partiti e candidati, la tutela effettiva della segretezza del voto, con l'accorpamento delle sezioni elettorali, la regolamentazione dell'attività di lobbying, un chiaro regime di incompatibilità tra funzione pubblica e cariche politiche, una regolamentazione dei conflitti di interesse, con l'adozione dell'esperienza statuniten-



Mimmo Frassinetti/Agf

se del blind trust, cioè di una «gestione «cieca», della quale il proprietario non sia informato, da parte del gestore dei beni dell'interessato, con possibilità anche di vendere e modificare l'assetto del patrimonio affidatogli. Sul versante della pubblica amministrazione si propone innanzitutto una riforma della disciplina delle nomine politiche negli enti pubblici, o demandandole a collegi di garanti, «in modo da sottolineare il profilo tecnico-professionale dei nominati, o attuandole in forma di «contraddittorio» improprio davanti ai collegi rappresentativi (Camera, Consigli regionali, comunali, provinciali), accentuando l'aspetto politico delle carriere». Ben più vasto è lo spettro dei provvedimenti proposti: separare selezione e carriera dei pubblici dipendenti dalla politica (nella Pubblica amministrazione si dovrebbe entrare solo per concorsi seri e selettivi e fare carriera solo per merito), prevedere sempre il divieto di rimanere in servizio per chi abbia commesso reati di corruzione, con

l'adeguazione del procedimento disciplinare alle risultanze penali, rendere operativi codici di comportamento deontologico per i dipendenti pubblici (negli Usa sono arrivati a quantificare il valore dei regali che un dipendente pubblico può accettare da un privato: si pensi invece alle vicende di prestiti ingenti a tasso zero e macchine di lusso a prezzi irrisori nelle quali alcuni magistrati o ex magistrati sono coinvolti in Italia), limitare le attività lavorative successive all'impiego pubblico (non fa pensare bene il caso di ufficiali o sottufficiali della Guardia di finanza che si dimettono e passano immediatamente dopo ad operare per quei soggetti che fino al giorno prima erano soggetti al loro controllo), disciplinare il procedimento ispettivo e di verifica.

I doveri dei politici

Infine alcune norme proposte riguardano i privati: si tratta di rafforzare i controlli interni alle società per azioni, separando nettamente orga-

ni di gestione e organi di sorveglianza e attribuendo maggiori poteri effettivi ai secondi, e promuovere più serrate azioni disciplinari nelle professioni, «sanzionando con la radiazione di diritto dall'albo o in altro modo la commissione di reati contro la pubblica amministrazione».

Molte di queste proposte sono attuabili in tempi brevi e a costo zero, e si tradurrebbero in consistenti risparmi per la collettività nel suo complesso. I cittadini devono perciò essere informati che, dopo la pubblicazione di questo rapporto, il legislatore potrebbe cominciare a approntare una serie di provvedimenti con la stessa rapidità con la quale i tre «saggi» hanno adempiuto al compito loro assegnato. Se la classe politica non metterà mano subito a un pacchetto organico anti-corruzione nel senso qui suggerito, smettendo di baloccarsi con la denuncia di presunti disegni destabilizzanti dell'ordine istituzionale da parte della magistratura, il discredito sulla politica che ne deriverà sarà definitivo.

RIVELAZIONI

Einstein spia dei russi Parola di Fbi

■ Non guardavano proprio in faccia a nessuno. La Fbi di Edgar Hoover controllava proprio tutti e, quando smetteva di controllarli, cercava di coinvolgerli nelle proprie attività, di farsi aiutare a spiare. Marilyn la bella perché veniva indagata? Il *Sunday Times* ha scoperto che sulla Monroe Hoover e compagni erano riusciti a mettere insieme nientemeno che 1400 pagine. La protagonista di *Quando la moglie è in vacanza* e di *Niagara* era sorvegliata soprattutto perché si sospettava che avesse rapporti con la mafia. Quando poi iniziò la sua *love story* con John Fitzgerald Kennedy, la diva diventò l'oggetto d'indagine più appetito dall'intera Fbi. Peccato però che le carte riguardanti i suoi incontri con il presidente degli Stati Uniti siano state spesso volontariamente distrutte. Se qualcuno, dunque, sperasse di rintracciare le cause del suicidio di Marilyn sbaglierebbe di grosso. I rapporti di Hoover non aggiungono nulla al già noto.

Se la bionda esplosiva di *A qualcuno piace caldo* era un oggetto privilegiato di indagine, ancora peggiore, almeno da questo punto di vista, è stata la sorte del genio assoluto del Novecento: Albert Einstein. Il suo è il fascicolo più pesante: contiene ben 1427 pagine, 27 in più di quello della Monroe. L'inventore della teoria della relatività era finito nel mirino perché la polizia americana sospettava che lavorasse per Mosca e che possedesse il segreto per la fabbricazione di una temibilissima arma laser. Si credeva che Einstein avesse addirittura usato la sua casa in Germania come base radio per alcune spie sovietiche. E si temeva che, mentre collaborava con i comunisti, si circondasse anche di una dozzina di scienziati ex nazisti con i quali progettava un proiettile di raggi laser in grado di fondere in pochi minuti interi blocchi d'acciaio.

Il *Sunday Times* ha poi scoperto anche un nutrito fascicolo su John Steinbeck, giudicato disfattista per libri come *Furore*. E a George Orwell veniva rimproverato di essere rimasto un po' troppo vicino ai comunisti. Con buona pace del suo anticomunismo che trapela sia da *La fattoria degli animali* che da *1984*. Se era pericoloso uno come Orwell, figurarsi quel bolscevico di Pablo Picasso. All'autore di *Guernica*, infatti, vennero dedicate decine e decine di pagine. Ma c'è anche un fascicolo su Ernest Hemingway, prima osservato speciale e poi reclutato per spiare i tedeschi. Ma - dicono quelli del *Sunday Times* - che alla fine la Fbi si accorse che lo scrittore del *Vecchio e il mare* non serviva a granché. E, infine, dall'alta cultura al grande rock. Anche Elvis Presley rientrò negli interessi di Hoover. La star musicale però si offrì di collaborare spontaneamente: in un rapporto da lui firmato si possono leggere pesanti accuse contro i Beatles, indicati come responsabili delle rivolte studentesche degli anni Sessanta.



in edicola

CENERENTOLA

LIBRO FIABA + VIDEOCASSETTA DELLA FIABA

GIOCA E IMPARA L'ABC, I NUMERI E I COLORI

l'Unità • DAMI EDITORE

Junior

