

Perché abbiamo il primato della corruzione pubblica

Di Guido MELIS

Oggi i giornali riportano la denuncia UE sul primato italiani nella corruzione pubblica: 60 dei 120 miliardi di mazzette che circolano in Europa sono italiani. Più dei malfamati Paesi dell'Est. Più della Romania, per intenderci. Un disastro: in termini di perdita economica, innanzitutto; e poi come immagine. Un mio amico che se ne intende molto mi spiega che ogni Paese ha un suo "brand", un'immagine che prescinde dalla informazione puntuale sulle sue risorse e sulla sua identità. Se chiedi a un cittadino del mondo cos'è la Romania, ti risponde - dice il mio amico - con tre immagini: Dracula, Ceausescu (ancora lui!), i rom. Se chiedi cos'è l'Italia ti dirà - se va bene - il Colosseo, ma poi, invariabilmente ti dice - prima della pizza - la parola mafia. Questo è il fardello che ci trasciniamo dietro, ed è molto molto pesante. Tale da condizionare in negativo anche le nostre buone *performances*.

Non è stato sempre così. Nel dopoguerra del miracolo economico, quando organizzammo a Roma le Olimpiadi per intenderci, eravamo un Paese di bellezze artistiche naturali, di giovani in corsa come Berruti nel mitico rush finale dei 200 metri, di cantanti innovativi come il Modugno di "Volare". Eravano la Fiat, la 600, e una politica - certo - ancora piena di difetti, che magari pretendeva di mettere i mutandoni alle Kessler in TV, ma al tempo stesso capace di svoltare verso le riforme del centrosinistra. Altra storia. Come si dice oggi, altra narrazione.

Cosa è successo poi? E' successo che ci siamo seduti sugli allori. Tramontata la classe politica uscita dal dopoguerra, con i piedi ben saldi nella Resistenza, è venuta l'epoca dei gattopardi. Finito il sogno, è subentrata la realtà. Una durissima realtà.

Ma parliamo di corruzione. Il fenomeno è - come dicono tutti gli studi - fisiologico in tutte le società contemporanee. Nella storia d'Italia non è una novità (basterebbe citare lo scandalo della Banca romana, che alla fine dell'Ottocento coinvolse i vertici della politica liberale, Giolitti compreso); o i fatti (fattacci) della guerra mondiale. Tuttavia in quei contesti, come ancora in parte durante il fascismo e nel secondo dopoguerra, la politica aveva ancora una capacità reattiva. Giolitti, ad esempio, prima di scomparire dalla vita politica nazionale per almeno un decennio, seppe porre rimedio alla confusione istituzionale nella quale quello scandalo aveva maturato e della quale aveva tratto vantaggio: firmò la Legge bancaria, fuse tre delle banche di emissione dell'epoca nella nuova Banca d'Italia, pose alcune eminenti personalità tecniche ai vertici del sistema bancario rinnovato (Bonaldo Stringher, ad esempio), istituì un sistema di regole, fissò il ruolo di autorità di controllo prima inesistenti, riformò la materia dei controlli. Cioè ripulì il campo e diede vita a un tessuto istituzionale virtuoso che, bene o male, regge ancora.

Niente di tutto questo nell'Italia di oggi. Dopo la bufera di Mani Pulite, nella quale spiccò il ruolo da protagonisti dei magistrati, specie del pool milanese, nessuno ha messo mano seriamente a una legge sulla corruzione. Nessuno ha riformato in profondo, ad esempio, la legislazione sugli appalti pubblici. Nessuno, specialmente, ha curato **i corpi ispettivi**.

Questo tema dei corpi ispettivi è uno dei grandi temi inevasi che spiegano il dilagare attuale della corruzione pubblica. Nel passato ogni amministrazione aveva i

suoi ispettori. E se proprio non era come in Francia, dove l'inspection è stata tradizionalmente una funzione dotata di poteri incisivi e organizzata addirittura in un proprio apparato autonomo dal resto dell'amministrazione, pure in Italia c'era una buona tradizione di controlli. L'ispettore sapeva dove cercare, aveva poteri per cercare, spesso trovava prima che il bubbone corruttivo scoppiasse. Bastava un dato anomalo, o una segnalazione anche anonima perché, in via preventiva, giungesse l'ispettore. E i risultati dell'ispezione, vagliati attentamente, producevano provvedimenti: dalla rimozione dall'impiego, nei casi gravi, alle ammonizioni, al rallentamento nella carriera al trasferimento quando si giudicava che comunque, pur non essendo accertato il fatto corruttivo, fosse opportuno tagliar netto con rapporti del funzionario nel contesto locale tali da far dubitare di lui. C'era un meccanismo intero, forse autoritario (in origine erano le "note segrete" nel fascicolo personale dell'impiegato) ma comunque efficace. Ebbene: i corpi ispettivi, invisibili ai sindacati oltre che ai dirigenti degli uffici, sono stati sistematicamente eliminati o resi innocui.

Secondo tema: l'inesorabile **declino dei tecnici nelle amministrazioni**, centrali e periferiche (comprese Regioni, comuni, province ed enti). Questo è un fenomeno più complessivo, che inizia sin dal principio del Novecento e poi si compie nei decenni passati. In pratica nell'Ottocento l'opera pubblica era progettata, realizzata, mantenuta dall'amministrazione, che allevava nelle sue fila generazioni di esperti, tecnici di grande valore, corpi di indiscussa autorità (il Genio civile, ma non solo): ingegneri, statistici, attuari, storici dell'arte, architetti, archeologi, esperti del territorio, geologi, pedagogisti. Potrei continuare. Al tema abbiamo del resto dedicato più di un volume di studi storici. La "fuga dei tecnici dall'amministrazione", come l'ha chiamata Sabino Cassese, facilitata dalla loro marginalizzazione nelle carriere dirigenziali e dal dominio in esse della laurea in legge, ha prodotto questa drammatica conseguenza: che l'amministrazione pubblica non ha più occhi per vedere, né orecchie per sentire, né bocca per parlare. E' come le famose tre scimmiette. E davanti ai grandi, spesso grandissimi interessi privati, è incapace di reagire. Un tempo si diceva che ai Lavori pubblici le relazioni importanti le varasse in realtà un apposito ufficio di Confindustria (il relazionificio, lo chiamavano). Non sarà forse proprio così, ma certo un laureato in diritto potrà controllare se le norme sono state bene interpretate e applicate, difficilmente sarà in grado di controllare le qualità dei materiali impiegati, lo stato di avanzamento di un'opera pubblica, la sua validità e l'impatto sull'ambiente. Dunque ecco il secondo fattore di corruzione: niente più corpi ispettivi, niente più controlli nel merito.

I due fattori che ho citato producono un effetto che - ancora Cassese - definisce con un aggettivo. Lo Stato - dice - (ma è lo stesso per le Regioni e i Comuni) è "poroso", cioè è penetrabile dagli interessi esterni. Questi interessi sono agguerriti, finanziariamente molto potenti, godono di reti di protezione molto vaste. La gara è impari. Lo Stato soccombe.

Tanto più (e qui so di toccare un tasto delicato) che le dirigenze pubbliche, a tutti i livelli, sono sempre più nelle mani della politica, perché una cattivissima legge (lo spoils system) le ha ridotte ad essere prive di stabilità e di garanzie di indipendenza verso il politico di turno.

Da tutto ciò il nostro triste primato. Che campeggia sul giornale di oggi. E che ci siamo ampiamente meritato. Cosa fare per annullare l'handicap dovrebbe essere chiaro: bisogna lavorare nella sala macchine, non sopra coperta. Bisogna riformare in profondo la amministrazione (le amministrazioni). Tema per pochi intimi, che stenta ad affermarsi nel dibattito pubblico. Almeno sinora.

4 FEBBRAIO 2014