

Ernesto Rossi, *L'Astrolabio*, Pagg. 14-19, Anno III, N. 11 (52), 16-30 Giugno 1965

Ancora sul terzo convegno del *Movimento Salvemini*

Lo sfasciame della pubblica amministrazione

Al convegno del *Movimento Salvemini* tenuto a Roma il 29 e il 30 maggio sul tema *Lo sperpero del pubblico denaro*, prima di aprire la discussione sulla relazione dell'avvocato Piccardi, venne data lettura di una interessante lettera diretta dal comm. Carlo Marzano a Ernesto Rossi. La riportiamo integralmente anche per dar modo ai lettori di capire meglio l'esauriente replica di Ernesto Rossi, che pubblichiamo qui di seguito.

Una lettera del Ragioniere Generale dello Stato...

27 maggio 1965

Gentile Professore, sono sinceramente rammaricato che impegni d'ufficio e familiari, precedentemente assunti, non mi consentano di partecipare al 3 Convegno del *Movimento Salvemini* che si terrà il 29 ed il 30 corrente mese, sul tema: *Lo sperpero del pubblico denaro*. Non mi esimerò peraltro dall'esprimerLe - sia pure per somme linee - alcune mie convinzioni al riguardo, in adesione al Suo cortese invito.

L'amarezza che pervade i nostri animi quando constatavamo che uomini appartenenti alla nostra comunità si rendono colpevoli di atti disonesti, credo sia nel suo profondo motivata dalla sopravveniente consapevolezza di quanto ancora lontana sia la società da quello *optimum*, anche morale, che noi tutti desidereremmo. Questa comune aspirazione al perfezionamento continuo verso i nostri ideali è caratteristica della condizione umana e costituisce - senza alcun dubbio - l'impulso principale del progresso, in ogni campo in cui esso si manifesti. Pur sapendo che è anche tipico della condizione umana l'impossibilità di appagare questa tendenza nella sua totalità (poiché non vi è limite al progresso), ogni fatto che ci svela bruscamente quanto arduo sia questo cammino intrapreso dalla collettività ci lascia legittimamente costernati e sdegnati.

Non ritengo, tuttavia, che la conseguenza di questo stato d'animo possa esser altrettanto legittimamente rappresentata da un senso di sfiducia nelle istituzioni. Dobbiamo coraggiosamente tener distinte le nostre aspirazioni dalla realtà delle cose umane. Se desiderassimo di essere dotati di un corpo tanto sano da essere nemmeno attaccabile dal male, una volta che constatassimo che un corpo siffatto non è concretamente realizzabile dovremmo assumere a nostro fine - sia pure intermedio - un corpo sano, ma non nel senso dell'esenzione dal male, bensì piuttosto in quello della sua capacità di reagire ad esso, di individuarlo, di eliminarlo.

Analogamente per il nostro organismo civile. Sappiamo tutti che in nessuna circostanza di tempo e di spazio esso è stato indenne dalle ferite della disonestà. Ma dovremmo pur chiederci se le nostre Istituzioni siano o meno capaci di reagire a ciò in modo efficace. Ed i fatti recenti e meno recenti ci confermano che questo accade: i casi di disonestà sono stati individuati e niente consente di pensare che, se ancora ve ne fossero, non riceverebbero la giusta sanzione. Una situazione del genere non dovrebbe generare senso di sfiducia: amarezza - sì - e molta, ma anche fiducia nella capacità di difesa assicurata dalle istituzioni, nel meccanismo di perfezionamento, cioè, che il nostro sistema si è eretto.

Quando queste cose tristi si verificano nella Pubblica amministrazione, la sfiducia tende invece quasi sempre a seguire all'amarezza. E ciò non solo nella misura in cui non si tenga obiettivamente conto del fatto che la individuazione stessa, e la consenziente punizione dei comportamenti riprovevoli è un sintomo della funzionalità del sistema, ma anche nella misura in cui si verificano, come credo che accada, due altre circostanze.

La prima è che, mentre sui casi di disfunzione, o peggio di immoralità, dell'Amministrazione si discute ampiamente dall'opinione pubblica, non si ricorda sufficientemente il loro carattere del tutto eccezionale e sporadico. La stragrande maggioranza del lavoro della Pubblica amministrazione si svolge sotto i più severi crismi dell'osservanza delle leggi dello Stato e dei principi della morale. Si vede dunque, quando ciò si tenga presente, come sia ingiusto dedurre dagli errori di pochi la sfiducia verso il tutto: sfiducia, cioè, verso le Istituzioni, tra cui è anche l'Amministrazione pubblica.

La seconda circostanza, strettamente legata alla prima, è la supposizione che la disonestà sia invece dilagante nell'Amministrazione e che da essa nascano tutti i mali del Paese. Ahimè! La disonestà è

purtroppo un triste male cui tutti dobbiamo reagire con ogni vigore, *in tutti i campi* in cui essa si verifici; anche in quello, ad esempio, dell'evasione fiscale. Il coraggio di prenderne atto, e il dovere civico di ribellarsi ad essa, non può e non deve manifestarsi in una direzione piuttosto che in un'altra. Sul piano pratico, l'unico atteggiamento coerente con quanto precede non può essere altro che l'affermazione decisa, inequivoca, della necessità di osservanza degli ordinamenti legislativi esistenti. Non vedo dove sia l'alternativa tra efficienza e onestà. Ammetto che in alcuni punti alcune leggi possono mostrarsi superate, e ciò indurrà alle necessarie modifiche, ma mi chiedo cosa accadrebbe dell'efficienza se si istituisse una prassi, di disinvolta osservanza delle stesse. Potrebbe nel caso, nell'arbitrio individuale, aumentare l'efficienza?

Non ho quindi la minima perplessità nel condividere l'azione della Magistratura, che non mi sembra affatto "ingenua". La Magistratura fa quello che deve fare e che noi tutti dobbiamo chiederle di fare. Essa fa parte del meccanismo di difesa e cioè di perfezionamento in cui ho piena fiducia.

Così come di questo meccanismo di difesa fa altresì parte l'opinione pubblica, come conferma il Convegno che il *Movimento Salvemini* ha organizzato. Se l'opinione pubblica saprà evitare i giudizi falsificati da una eccessiva generalizzazione (come accade allorché si afferma l'inefficienza dell'Amministrazione basandosi su pochi, sebbene gravi, fatti specifici ed ignorando che tutto il resto è sano) ed adottare atteggiamenti costruttivi (cogliendo, al di là dell'amarezza immediata, gli indizi di funzionalità che stanno nella individuazione stessa, e nella condanna successiva, dei fatti immorali) essa allora, l'opinione pubblica, contribuirà al perfezionamento del sistema.

Ed è una conquista da difendersi, perché sappiamo che non in tutti gli ordinamenti le si riconosce questo diritto e questa funzione. Vi sono stati e vi sono tuttora sistemi in cui i comportamenti immorali non si conoscono. Il che naturalmente non significa che non ve ne siano e che non siano sanzionati: ma se è vero che la possibilità della loro conoscenza da parte della comunità ha anche un effetto di prevenzione, direi che il dove questa conoscenza è soffocata la probabilità di comportamenti, immorali è anche maggiore.

Tanto mi premeva di scrivereLe, gentile Professore, e nel ringraziarLa ancora del cortese invito. La prego cordialmente credermi.

Suo

Carlo Marzano

... e la risposta

Nel breve intervento, che ho svolto nel pomeriggio di domenica 30 maggio, ho già ringraziato pubblicamente il Ragioniere Generale dello Stato per la lettera in cui ci ha chiaramente esposto il suo pensiero sul tema del nostro convegno. Secondo me essa dimostra una sensibilità democratica che è ancora, purtroppo, poco comune negli alti gradi della burocrazia. I più alti funzionari dei nostri ministeri preferiscono, infatti, non intervenire nei dibattiti sulla efficienza e sulla onestà della pubblica amministrazione; quando prevedono una bufera, ritirano il capo fra le spalle e attendono che sia passata. Ma ho anche detto che non potevo condividere la posizione assunta nella sua lettera dal comm. Marzano: sostenere che un organismo minato fin nel profondo dalla cancrena è un organismo costituzionalmente sano significa rendere più difficili gli interventi chirurgici che forse potrebbero ancora salvarlo.

Mi sia consentito di sviluppare ora qui in modo molto più ampio le critiche alle quali potrei solo accennare nei pochi minuti rimasti disponibili per ogni intervento quando mi decisi a prendere la parola.

Tutto va bene, madama la marchesa...

Le esperienze fatte durante i dodici anni in cui ho avuto quotidiani rapporti con i dirigenti di molti ministeri, quale presidente di un'azienda parastatale (*Arar*) e nei due anni in cui ho partecipato assiduamente ai lavori della commissione Sturzo (incaricata di presentare delle proposte concrete per eliminare le "gestioni fuori bilancio" e per far cessare il sistema dei "controllori-controllati")⁽¹⁾,

¹ Nonostante tutta la buona volontà del suo presidente, la "Commissione Sturzo" che, secondo il decreto 16 marzo 1934, avrebbe dovuto presentare le sue proposte entro tre mesi dalla sua istituzione continuò i suoi lavori per due anni senza riuscire a cavare un ragno dal buco: non riuscì neppure a fare una inchiesta sulla molteplicità degli incarichi cumulati

ed i risultati delle numerose inchieste sui diversi rami della pubblica amministrazione, che ho compiuto per mio conto, nella mia attività di pubblicista, dopo la fine della guerra, mi hanno portato a conclusioni che sono agli antipodi dei giudizi ottimistici contenuti nella lettera del comm.

Marzano.

La nostra Repubblica ha ereditato, dal regime fascista e dalla disfatta, una macchina amministrativa completamente sfasciata. Invece di dedicare tutte le nostre forze a ricostruire, o almeno a riparare questa macchina, non abbiamo saputo far altro che caricarla di pesi sempre più gravi: oggi essa procede a balzelli, spreca una enorme quantità di carburante; si inceppa continuamente; non riesce a superare neppure le più leggere salite.

La massa degli avventizi, che erano stati assunti in base a raccomandazioni dei gerarchi e dei parroci, per corrispondere alle necessità della politica imperiale in Africa Orientale e per l'economia di guerra, è stata tutta quanta immessa nei ruoli senza passare attraverso il crivello di alcun concorso, abbassando ancor più il livello morale e intellettuale della nostra burocrazia.

Affari che impegnano le finanze dello Stato per miliardi e miliardi vengono decisi da funzionari ai quali, fuori del settore pubblico, nessuno affiderebbe neppure la gestione del più piccolo distributore di benzina. Anche i posti di maggiore responsabilità, che dovrebbero essere coperti da tecnici di grandissimo valore (ad esempio negli uffici del ministero dei lavori pubblici, dove vengono approvati i programmi per la costruzione delle dighe) sono da decenni affidati, “*in via provvisoria*”, a persone che mancano di qualsiasi preparazione tecnica, perché non sono stati indetti i relativi concorsi o non si sono presentati i concorrenti in numero sufficiente.

I direttori dei diversi servizi economici sono continuamente fuori dei loro uffici per partecipare alle riunioni dei consigli di amministrazione e dei collegi sindacali degli enti pubblici, delle aziende parastatali, delle società a partecipazioni miste, di cui dovrebbero controllare le gestioni, e dalle quali ricevono compensi spesso di molte volte superiori ai loro stipendi. **Ed anche tenendo conto di questi compensi straordinari riesce incomprensibile come diversi di loro abbiano potuto acquistare ville e terreni per centinaia di milioni senza che alcun ministro abbia mai fatto compiere una seria indagine sul modo in cui hanno accumulato le loro improvvise fortune.**

La competenza degli uffici economici dei ministri è, in generale, la competenza degli uffici studi della Confindustria e dei Grandi Baroni, che ad essi forniscono i dati, impostano i problemi, propongono le soluzioni, preparano i disegni di legge e le relazioni ministeriali da presentare al Parlamento. Uomini di sicura fiducia della Confindustria e dei Grandi Baroni sono nei gangli più delicati della pubblica amministrazione e fanno parte, come consulenti, dei comitati tecnici interministeriali (CIR, CIP, Casse di conguaglio, ecc.) che cucinano i provvedimenti di maggiore importanza; se, per assurdo, venisse a mancare tale disinteressata collaborazione, la burocrazia ministeriale dovrebbe chiudere bottega: non saprebbe a quale santo votarsi.

Se dai più alti gradini della gerarchia si scende a quelli più bassi il quadro diviene ancor più desolante. **Perfino nei gabinetti dei ministri è difficile trovare una dattilografa (non dico una stenodattilografa) che sappia fare il suo mestiere. Pochissimi sono gli impiegati che rispettano l'orario, e quando sono presenti in ufficio quasi tutti lavorano meno che possono o fanno lavori extra per loro conto.** In conseguenza montagne di pratiche dalle quali dipendono le condizioni economiche, ed anche spesso l'onore, la libertà, la vita o la morte di centinaia di migliaia di cittadini, si accumulano per anni ed anni nei polverosi scaffali degli archivi. **L'unica organizzazione che funziona nei ministeri è l'organizzazione camorristica, per riscuotere nei**

dai più alti funzionari, né a compilare un elenco completo degli enti finanziati dallo Stato o autorizzati dallo Stato a riscuotere tributi. Il fallimento completo della commissione fu per la più gran parte dovuto all'ostruzionismo dei direttori generali dei ministeri, che non rispondevano o rispondevano in modo evasivo ai questionari, coprivano col “segreto d'ufficio” tutti i loro privilegi, e mettevano mille altri intralci per impedire che il volgo profano arrivasse a conoscere come stavano veramente le cose.

Il fatto che un senatore a vita autorevole qual era don Sturzo, (particolarmente competente nelle questioni giuridiche ed amministrative, disposto a fare scoppiare anche degli scandali per affermare le sue idee sulle questioni che più gli stavano a cuore, appoggiato da un presidente del consiglio, on. Scelba, suo devoto discepolo, abbia lavorato per due anni senza niente concludere, ha costituito per me la più convincente conferma dell'assoluta impotenza della nostra classe governante di fronte alla malavolontà dei dirigenti della burocrazia ministeriale, e della impossibilità di compiere mai col loro aiuto qualsiasi riforma di fondo nella pubblica amministrazione.

punti di passaggio obbligato taglie e balzelli da ripartire alla chetichella fra i funzionari; per insegnare, dietro congruo compenso, come violare le leggi, evadere alle imposte e rubare nelle casse dello Stato senza correre alcun rischio; per nascondere con inchieste amministrative addomesticate, le malefatte che qualche volta, per combinazione, vengono portate alla luce del sole. Il cittadino onesto, che si rivolge agli uffici competenti, secondo le trafale stabilite dalle leggi, incontra difficoltà enormemente maggiori ad ottenere quello che gli spetta (anche il saldo di un credito sul quale non è stata sollevata alcuna eccezione), di quante ne incontra il cittadino “che ci sa fare” ad ottenere quello che non gli spetta (sussidi, credito di favori, licenze, autorizzazioni, transazioni, ecc.) unendo le ruote o facendo intervenire in suo favore un potente protettore. Fra le professioni oggi più redditizie nella capitale sono quelle dell'intermediario che ha “entrature” nei ministeri, e quella del consulente tributario (quasi sempre ex-funzionario del ministero delle finanze). E tutte le ditte che hanno dei rapporti di affari con la pubblica amministrazione hanno aperto nella capitale un ufficio per le “pubbliche relazioni”, espressione che converrebbe forse tradurre in italiano con le parole “ufficio bustarelle”.

In particolare dell'amministrazione finanziaria

Se ci soffermiamo un poco ad esaminare più da vicino come viene speso il pubblico denaro, si arriva ad un giudizio ancor più negativo.

Il comm. Marzano accenna alla disonestà che dimostrano tanti cittadini nel campo fiscale e scrive che dovremmo ad essa reagire non meno che ai casi di disonestà rilevati nella burocrazia. Ma le evasioni alle imposte sono in Italia quello che sono - oltre che per colpa del legislatore, che ha reso sempre più folla la sterpaia delle leggi e delle circolari, spesso fra loro contrastanti ed ha rotto in molti punti la rete con zone di privilegio - anche per colpa della amministrazione finanziaria. In tutti i paesi del mondo i contribuenti cercano di sottrarre all'accertamento fiscale la maggiore quota possibile dei loro redditi: spetta alla amministrazione finanziaria far pagare ai contribuenti quello che devono pagare. E l'amministrazione riesce ad ottenere tanto più facilmente la collaborazione dei cittadini quanto più i cittadini sono convinti che i loro quattrini vengono bene impiegati dagli Enti pubblici.

Per formare la coscienza tributaria degli italiani, il Ministero delle finanze fece affiggere, qualche anno fa, un manifesto in cui si mostrava, con una figura, che tutto quello che lo Stato preleva con una mano con le imposte lo restituisce con l'altra mano come servizi pubblici; ma quel manifesto, per essere veritiero, avrebbe dovuto rappresentare lo Stato con quattro braccia, come si vedono nelle statue di alcune divinità indiane: una mano prende i quattrini dei contribuenti, una seconda mano ne semina una parte per la strada, una terza se ne mette un'altra parte in tasca, ed una quarta restituisce ai cittadini in forma di pubblici servizi i pochi soldi che avanzano.

Che giudizio può dare sulla efficienza e sulla onestà della amministrazione finanziaria chi legge sui giornali gli elenchi dei maggiori contribuenti, dai quali risulta che vengono tassati su imponibili di pochi milioni l'anno anche medici e avvocati principi che guadagnano molti milioni al mese, plutocrati che fanno il più spudorato sfoggio delle loro ricchezze davanti ai fotografi dei rotocalchi, padroni del vapore che controllano gruppi industriali e bancari quotati in borsa per centinaia di miliardi? Il contrabbando alle frontiere, alle raffinerie ed alle distillerie ha ormai assunto dimensioni che non sarebbero neppure concepibili senza la complicità di funzionari incaricati di reprimerlo. E basta ascoltare le confidenze di qualsiasi commerciante per sapere con quali metodi terroristici vengono generalmente compiute le ispezioni fiscali e con quali transazioni bonarie gli ispettori consentono alla fine di chiudere un occhio.

La verità è che quasi tutti i funzionari, anche nell'amministrazione finanziaria, monetizzano a loro personale beneficio ogni briciolo di potere che viene loro affidato dalle leggi e che, anche in questo settore, i controlli sono delle volte completamente spanati: servono ai controllori come strumenti per fare ricatti.

Una riprova che questa non è una mia esagerazione è data dalla pratica dei “diritti casuali”, che ha fatto rinascere in pieno il sistema medioevale delle *sportule* mettendo le diverse direzioni dei ministeri l'una contro l'altra ed i funzionari del centro contro quelli della periferia, sconvolgendo tutti i rapporti disciplinari fra superiori e inferiori, e consentendo la costituzione di “casse nere”

tanto più abbondanti quanto più furbi, prepotenti e imbroglioni sono coloro che le gestiscono, e quanto più incoscienti sono i ministri che, per amore di popolarità, le hanno autorizzate.

Ci può forse dire il ragioniere dello Stato quante decine di miliardi sono ogni anno deviate in questo modo dalle casse dello Stato? Credo di no. Neppure la “commissione Sturzo” riuscì a fare un elenco approssimativo dei “diritti casuali”. Ogni gruppo di impiegati tiene gelosamente segreto il gettito delle sue imposte particolari: si riesce a saperne qualcosa soltanto quando i gruppi si litigano fra loro nella spartizione del bottino.

E quali informazioni il ragioniere generale dello Stato è in grado di darci sui “fondi scorta”, che le amministrazioni militari hanno continuato a gestire, al di fuori di ogni controllo, anche dopo la fine della guerra, che ne aveva giustificata la istituzione? Nessuna: anche qui siamo *out of limits*.

I rendiconti generali dello Stato

Il bilancio dello Stato è ridotto ormai ad uno spezzatino di bilanci particolari, che rende impossibile qualsiasi veduta di insieme delle pubbliche entrate e delle pubbliche spese. E tutti i documenti contabili dello Stato e degli enti pubblici sono compilati in modo da riuscire incomprensibili anche ai più esperti ragionieri; molti sono pubblicati soltanto dopo parecchi anni dalla chiusura dei relativi esercizi.

Il caso che a me sembra più scandaloso è quello relativo alla pubblicazione del rendiconto dello Stato, che, in ottemperanza alle leggi vigenti, la Ragioneria generale dovrebbe presentare entro sei mesi dalla chiusura di ogni esercizio. La tempestività di tale presentazione è una condizione necessaria per consentire ai parlamentari di dare, in sede di discussione sui preventivi, un giudizio sulla gestione dell'esercizio trascorso e di riconoscere la congruità delle entrate e delle spese iscritte nel nuovo bilancio, facendo il confronto con le entrate e le spese effettivamente accertate nell'ultimo consuntivo.

Dal 1871 al 1941 (anche durante gli anni della prima guerra mondiale) i rendiconti sono stati presentati regolarmente al Parlamento entro i termini stabiliti dalla legge. Dal 1941 in poi questi termini non sono stati più osservati. L'ultimo rendiconto pubblicato dalla Ragioneria generale è quello per l'esercizio 1958-59 ...

La Ragioneria generale continua ad impasticciare sui cinque rendiconti, riaprendo ogni tanto i consuntivi più lontani per iscriverci spese effettuate negli esercizi più vicini: alleggerisce così i disavanzi presenti scaricandoli sui bilanci del passato. Mi assicurano che - per evitare grane con la Corte dei Conti - è ormai “prassi” consolidata retrodatare i decreti ministeriali che prevedono spese da nascondere in questo modo, facendoli sottoscrivere anche da ex-ministri, che firmano come fossero ancora in carica.

Io credo che la notizia della esistenza di questa più che disinvolta “prassi” corrisponda al vero perché l'ho da fonte degna di fede; comunque è certo che il grande ritardo nella presentazione dei rendiconti giustifica tutti i sospetti e costituisce uno degli elementi più significativi per giudicare la efficienza dei controlli della Ragioneria generale, della Corte dei conti e del Parlamento.

La responsabilità maggiore di questi imbrogli *extra-strong* è della classe politica: dei ministri del tesoro che fanno falsificare i bilanci dello Stato, e di tutti i parlamentari (anche dei parlamentari dell'opposizione) che non impongono la presentazione dei rendiconti entro i termini fissati nella legge. Ma una buona parte di responsabilità ricade, a me sembra anche sul Ragioniere generale: se dicesse sul serio di no, nessun ministro potrebbe imporgli di violare la legge.

Stando così le cose, come può - mi domando - il comm. Marzano prendere una posizione tanto puritana per la più rigida osservanza, in tutti i casi, senza alcuna eccezione, dell'ordinamento legislativo esistente? Nessuno può pretendere dagli altri quello che non è disposto a fare lui stesso. Per analoghe ragioni io ho molte perplessità - che il comm. Marzano scrive di non avere - nel giudicare l'azione della magistratura davanti agli ultimi scandali nella pubblica amministrazione. La magistratura fa quello che deve fare quando manda i ladri in galera; ma fa veramente quello che deve fare quando incrimina e condanna un funzionario che, per svolgere con efficienza i compiti che gli sono stati affidati nel pubblico interesse, aggira con qualche espediente delle leggi inapplicabili?

So anch'io che è pericoloso accettare come “minor male” che le leggi possano essere aggirate dai

funzionari; ma trovo ancor più pericoloso tapparsi gli occhi per non vedere in quale stato di dissoluzione la incompetenza e la leggerezza dei governi e del Parlamento hanno ridotto il nostro ordinamento giuridico e la pubblica amministrazione.

Non sono forse costretti - anche i magistrati - come ha ricordato anche Galante Garrone sull'ultimo numero dell'*Astrolabio* - a falsificare continuamente gli atti che sottoscrivono? e non hanno anche loro minacciato, in appoggio a rivendicazione di categoria, di arrestare tutta la macchina della giustizia, applicando rigorosamente le leggi?

Invece di concorrere al miglioramento della pubblica amministrazione, condanne che colpiscono, come la grandine, singoli casi (senza tener alcun conto delle condizioni ambientali, senza alcun ragionevole rapporto con la gravità dei reati, senza considerare con quali metodi camorristici vengono gestite le aziende private concorrenti di quelle statali) danno risultati completamente negativi, esclusivamente a vantaggio dei padroni del vapore, perché terrorizzano anche i pochi funzionari onesti e capaci - che sanno di non poter assolvere a molti dei loro compiti essenziali senza aggirare le disposizioni più assurde di certe leggi - **e li inducano a evitare di assumersi qualsiasi responsabilità per mandare avanti alla meno peggio la sgangherata carretta dello Stato.**

Inoltre tali condanne rendono molto più difficile trovare uomini adatti per la direzione delle imprese pubbliche. Se un dirigente, che ha la responsabilità della gestione del pubblico denaro per parecchi miliardi ogni anno, può venire incriminato per aver fatto inviare dal suo ente dei biglietti di augurio per le feste natalizie, per aver utilizzato una automobile extra servizio, per aver fatto degli abbonamenti ad una rivista, per aver dato un modesto contributo alla organizzazione di un convegno di studi, quale tecnico di valore vorrà più accettare di dirigere un'azienda pubblica, conoscendo che, alla direzione di una azienda privata, potrà investire i quattrini degli azionisti come meglio credere, senza che nessuno gli riveda mai le bucce? Alla direzione delle imprese statali resteranno soltanto dei disgraziati senza arte né parte, scelti per le benemerite mafiose acquisite nei confronti dei partiti governativi.

Nel settore pubblico si ruba a man salva

Anche se i magistrati si limitassero a punire chi ruba il pubblico denaro avrebbe sempre troppo da fare.

Oggi nel nostro paese, si ruba a man salva nelle casse dello Stato e degli enti pubblici, con la complicità dei ministri e dei più alti funzionari, ai quali è affidata la vigilanza sui diversi servizi. E questa complicità rende difficilissimo far luce sulle maggiori malefatte compiute nella pubblica amministrazione. Quasi tutte le iniziative delle ultime azioni penali contro pubblici funzionari sono venute da impiegati disonesti che hanno tirato troppo la corda per ricattare i loro superiori o sono state una conseguenza di contrasti fra le diverse fazioni del partito dominante. La magistratura è riuscita a rompere il muro della omertà, delle false testimonianze e delle contro relazioni addomesticate soltanto quando ha avuto l'appoggio di una di queste fazioni.

Ha, perciò, al mio palato, un amaro sapore di ironia l'affermazione del comm. Marzano che i processi recenti hanno confermato l'idoneità delle nostre istituzioni a reagire ai casi "eccezionali e sporadici" di disonestà.

"Niente - egli scrive - consente di pensare che, se ancora ve ne fossero, non riceverebbero la giusta sanzione".

È un'opinione più ingenuamente ottimistica di quella di chi sostenesse che i casi di adulterio sono in Italia rarissimi perché sono pochi i processi per adulterio, e che le condanne inflitte ai colpevoli di tale reato dimostrano che la magistratura è efficientissima nel reprimere l'adulterio.

Nella pubblica amministrazione, si ruba, come ho detto, a man salva. Si ruba in forma diretta, levando taglie, balzelli e "bustarelle" nei punti di passaggio obbligato, ma molto più si ruba attraverso le "gestioni fuori bilancio", i "fondi scorta", le società per azioni con capitale totalmente o parzialmente dello Stato; le banche che danno premi di "scarrellamento" sui depositi del denaro che avrebbe dovuto essere versato in tesoreria; le associazioni private alle quali sono affidate funzioni pubbliche. Buona parte di questi quattrini va nelle tasche dei ladri; ma una parte molto maggiore serve a finanziare le "macchine" e i giornali dei partiti governativi. (Negli enti locali, i

partiti di opposizione, quando possono, emulano i partiti governativi; ma in generale rubano molto meno, in conseguenza del più severo controllo esercitato dalle prefetture sulle loro gestioni).

L'aspetto più negativo di queste operazioni sta nel fatto che i funzionari che tengono il sacco ai segretari amministrativi dei partiti diventano intoccabili; qualunque sia la loro incapacità e la loro disonestà, se riescono a mettere da parte una documentazione sufficiente per poter ricattare gli uomini politici, sono sicuri di fare le più brillanti carriere e se ne possono fregare allegramente di qualsiasi denuncia alla autorità giudiziaria. ⁽⁰¹⁾

Va aggiunto che i finanziamenti ai partiti ed ai giornali con i quattrini rubati nelle casse degli enti pubblici e delle società controllate dallo Stato, se non fosse per questi riflessi negativi indiretti sarebbero di gran lunga preferibili ai finanziamenti fatti dai Grandi Baroni dell'industria e della finanza, in cambio di divieti alle importazioni, di premi alle esportazioni, di garanzie di crediti

⁰¹ Da <http://www.storiologia.it/indice22sest.htm>

Viaggio fra gli scandali che hanno afflitto (ed affliggono) la storia della Repubblica nata nel 1946 da grandi ideali

Un'Italia molto permale

di Maria Grazia Mazzocchi

Subito dopo la fine della seconda guerra mondiale, l'Italia è un Paese distrutto, un cumulo di macerie fisiche e morali. Non solo ha perso la guerra, ha perso anche ogni credibilità politica ed etica. Dove trovare la forza per rialzare la testa, per ricominciare a lavorare e ricostruire la fiducia insieme alle case, ai paesi, alle città?

Il 10 agosto 1946 De Gasperi rappresenta la neonata Repubblica Italiana alla Conferenza di Parigi, e davanti ad un'assemblea gelidamente ostile pronuncia un discorso di grande dignità morale, un discorso che gli conquista la stima dei vincitori, in particolare del segretario di Stato americano James F. Byrnes.

L'Italia potrà rimettersi in piedi certamente anche grazie agli aiuti economici dell'*European Recovery Program*, meglio noto come *piano Marshall*, ma sarà soprattutto la forza e l'esempio di uomini come Parri, Calamandrei, De Nicola, Einaudi, Nenni, dello stesso De Gasperi a permettere agli italiani di rialzarsi da terra e di lavorare per un Paese migliore.

I valori della Resistenza calati nella politica di una democrazia tutta da costruire sono il lievito che muove il Paese.

Si può seguire il flusso di questa spinta etica nei primi anni del dopoguerra, ma troppo presto si possono vedere anche gli effetti negativi dell'antico malcostume, che un po' per volta tende a soffocare gli entusiasmi seppellendoli sotto una massa di informi materia costituita da lotte di partito, guerre di correnti, interessi personali, clientelismi, affarismi, espedienti per mantenere ogni poltrona, seggiola o sgabello conquistati per sé.

Ma nel 1948 l'Italia dimostra grande temperamento. Il 14 luglio l'attentato a Togliatti la getta nel caos: si lotta a Montecitorio, si spara per le strade, ma sono forze vitali che si esprimono, anche se in modo troppo violento e senza regolamentazione.

Pur divisa fin dall'inizio in due blocchi ideologici distinti facenti capo alle due grandi potenze (Stati Uniti e Unione Sovietica), tutta l'Italia vuole riscattarsi dal periodo fascista con le sue chiusure e i suoi egoismi, per cercare nella lotta comune una via democratica al progresso: economico, politico, culturale. Ad ogni appello di una delle due parti, il popolo risponde con grande partecipazione, perché se una parte crede nei valori proposti dalla Democrazia Cristiana e dalla Chiesa cattolica, l'altra crede nei valori del socialismo e del comunismo: per entrambe le parti il richiamo è a valori di partecipazione, di condivisione, di uguaglianza.

Tutti si sentono spinti da una grande tensione morale a creare i presupposti per un mondo migliore sia per i singoli che per la collettività. Le prime delusioni arrivano però già con le prime importanti riforme: la riforma agraria del maggio 1950, la legge stralcio dell'ottobre, la legge della Regione Sicilia del 27 dicembre dello stesso anno si rivelano davvero limitate, frutto come sono di emendamenti e compromessi. Non riescono a garantire ai più deboli il possesso di terre sufficienti per una dignitosa sopravvivenza, ma portano purtroppo acqua al mulino di un folto sottobosco di intriganti e faccendieri pronti ad approfittare di ogni situazione confusa.

Grave colpa di questa riforma agraria fu quella di aver indebolito e disseccato la linfa di aggregazioni e cooperazioni che aveva saputo unire i contadini in una lotta comune. Ora il movimento contadino, sconfitto, si divide e perde ogni capacità di portare avanti quei valori di solidarietà, di sacrificio, di giustizia per cui aveva lottato dalla fine della guerra in poi.

Nell'agosto del 1950 nasce la Cassa per opere straordinarie di pubblico interesse per il Mezzogiorno e si decidono altre facilitazioni creditizie per le attività industriali in Meridione. Un tentativo di mantenere la pace sociale che però va ad alimentare speculazioni, interessi privati, attività inutili e spesso anche di stampo mafioso, le infrastrutture del potere politico soprattutto democristiano.

Come funziona il sistema del potere politico, in modo più drammaticamente evidente al Sud?

Ce lo spiega Paul Ginsborg nella sua *Storia d'Italia dal dopoguerra a oggi*:

"Il partito non era lo stesso in tutte le località, ma i livelli principali della gerarchia sono generalmente riconoscibili. In cima vi erano i capi corrente, i leader delle diverse correnti nazionali. (...) Immediatamente dopo, veniva un gruppo di numerosi notabili: senatori, deputati di lunga data, recenti ministri e sottosegretari, direttori di enti speciali. (...) Segretari cittadini e notabili facevano grande assegnamento sul gruppo immediatamente successivo nella gerarchia, quello dei grandi elettori, influenti personaggi capaci di raggiungere più di un gruppo sociale. (...) A un gradino più basso stavano i capi elettori, sergenti caporali

all'estero, di forniture a prezzi maggiorati, di esenzioni fiscali, di salvataggi di aziende dissestate, e di alti privilegi dello stesso genere.

Sono anche queste operazioni predatorie come quelle alle quali ho sopra accennato, anche se sfuggono al codice penale perché non lasciano tracce, o perché vengono autorizzate con provvedimenti legislativi e con circolari ministeriali cucinate dagli stessi interessati; ma sono operazioni molto più costose: per ogni miliardo che arriva nelle casse dei partiti, molte decine di miliardi dei consumatori o dei contribuenti sdruciolano nei conti bancari dei "generosi benefattori".

Le cose vanno forse meglio nel settore privato?

Si deve anche tener sempre presente che la maggiore efficienza delle imprese private, in confronto alle imprese pubbliche, non significa che le imprese private siano più capaci di accrescere, con la

dell'esercito democristiano. Erano attivisti capaci di raggiungere un unico settore, sia esso lavorativo (gli operai dell'edilizia) o geografico (un quartiere popolare della città) o perfino criminale (come la camorra a Napoli), che offrivano servizi - affrettare l'erogazione delle pensioni o il rilascio di licenze - in cambio di voti. Anche le parentele erano di grande importanza per costruirsi un affidabile pacchetto di voti. (...) Infine vi era la gente comune che, in un momento o nell'altro, era diventata cliente del partito dominante.

Che profitto poteva aspettarsi il partito dai favori dispensati? Al livello più alto la valuta con cui si ripagavano i favori era il denaro: la "bustarella" era il pedaggio dell'uomo d'affari o del proprietario speculatore in cambio dell'attenzione mostrata dagli amministratori locali ai suoi interessi. Ai livelli più bassi il guadagno principale era naturalmente la fedeltà al momento del voto, in particolare del voto di preferenza. Strettamente legato al sistema partitico era il sistema di controllo degli enti pubblici, anch'essi "conquistati" da questo o quel partito e utilizzati senza pudore per controllare i flussi di spesa delle opere pubbliche, l'erogazione dei crediti a livello locale, l'assegnazione dei posti di lavoro, dei permessi, dei favori.

Particolarmente ambiti erano gli ospedali, che potevano servire a parecchi scopi oltre a quello di curare gli ammalati. Per esempio nel 1963 il presidente dell'ospedale di Catania "Vittorio Emanuele", Alfio Di Grazia, un democristiano alla ricerca disperata di voti per essere rieletto, ricovererà nel suo ospedale un bel numero di falsi malati residenti in una circoscrizione a lui estranea per farli votare per lui in quella "giusta". E non parliamo dell'uso che veniva fatto di prescrizioni e medicinali, fino al famigerato, più recente caso del dottor Poggiolini..."

Scriva ancora Ginsborg:

Se da una parte questo sistema veniva incontro alle esigenze di molti, dall'altro la Democrazia Cristiana aveva deluso nella sua capacità di realizzare uno Stato nel quale gli italiani si potessero identificare. Soprattutto nel Sud, il partito era visto più come uno strumento da utilizzare che non come rappresentante di un insieme di valori cui credere.(...) Il cittadino non si sentiva vincolato a uno Stato che non riusciva a garantirgli funzionari onesti e servizi pubblici decenti, maggiore giustizia e democrazia, una migliore tutela delle libertà civili".

E' del marzo 1953 la legge elettorale, subito battezzata "*legge truffa*", che prevede un premio di maggioranza: alla coalizione che ottenga anche un solo voto in più della metà dei voti validi verranno attribuiti 380 seggi su 590 (64%). In realtà questo premio di maggioranza non scatterà poiché la coalizione aggregata intorno alla Democrazia Cristiana raggiungerà solo il 49,8%, ma queste elezioni, regolate da una legge simile, segnano il distacco degli italiani da De Gasperi, che a sua volta si sente profondamente deluso.

Fu davvero una truffa? Forse così dovrebbero essere qualificate tutte le leggi che prevedono un premio di seggi non guadagnati dalle urne, a maggior ragione se tale premio è destinato a scattare non solo per chi ha ottenuto la maggioranza, ma per chi ha ottenuto una maggioranza relativa molto lontana dal 50%?

Si apre ora una stagione di scandali destinata a durare fino alla fine della prima repubblica, e ben oltre.

L'11 aprile 1953 sulla spiaggia di Tor Vaianica, a sud di Ostia, viene trovato il corpo senza vita di una bella ragazza, Wilma Montesi, sparita da casa due giorni prima. Qualche mese più tardi un oscuro cronista, certo Silvano Muto, ipotizza che la ragazza non sia morta sulla spiaggia, ma in seguito ad assunzione eccessiva di stupefacenti durante una festa molto osé nella tenuta di Capocotta presso Castel Porziano, residenza abituale del marchese Ugo Montagna. Alla festa, scrive Muto, era presente anche Piero Piccioni, abituale accompagnatore della signorina nonché figlio del ministro democristiano Attilio Piccioni.

Senza tenere conto degli alibi degli imputati, che poi verranno assolti al processo nel maggio del 1957, il giudice Raffaele Sepe, sull'onda delle insinuazioni dei giornali e delle voci gonfiate dagli avversari politici di Piccioni padre, fiero oppositore di Amintore Fanfani, fa arrestare Piero Piccioni e Ugo Montagna. Attilio Piccioni, che aspirava a divenire il successore politico di De Gasperi alla guida della Democrazia Cristiana, è costretto dallo scandalo a dare le dimissioni dalla sua carica di ministro degli Esteri e a porre fine alla sua carriera politica. Una congiura ordita appositamente da un'ala della DC? "*Niente affatto*", dice Giulio Andreotti, e se lo dice lui...

Si comincia in questi anni a parlare di un altro personaggio molto discusso della tribuna politico-imprenditoriale italiana: ENRICO MATTEI un uomo intelligente e deciso, con indiscusse capacità imprenditoriali, ex comandante partigiano, cattolico osservante, al quale era stato affidato il compito di liquidare l'AGIP, Azienda Generale Italiana

loro maggiore produttività, il benessere collettivo ⁽²⁾. Il Grande Capitano dell'industria e della finanza mira solo a rendere massimi i profitti aziendali, e se può aumentare più facilmente tali profitti corrompendo uomini politici e burocrati, adottando pratiche monopolistiche e compiendo operazioni predatorie non esita certo nella scelta della strada da seguire.

In più l'anacronistico ordinamento giuridico delle società per azioni consente, nel nostro paese, agli amministratori di spogliare a loro arbitrio gli azionisti, senza correre alcun rischio. Se gli scandali sono più rari nel settore privato che nel settore pubblico non è perché manchi nel primo settore la materia prima per gli scandali, ma perché le gestioni delle società private vengono molto meglio tenute al riparo dagli occhi indiscreti. Finché non falliscono nessun estraneo ha diritto di mettere il becco negli affari delle grandi società private; e queste società non vengono più fatte fallire: per

Petroli. Nata in epoca fascista col compito di "cercare, acquistare, trattare e commerciare petrolio", l'AGIP non era riuscita a trovarne per niente sul territorio italiano ed era ormai un rudere da mettere da parte.

Ricorda Montanelli ne *L'Italia del Novecento*:

"Avuto il giocattolo, Mattei voleva guardarci dentro molto bene prima di distruggerlo. Lo aiutò l'ingegner Carlo Zanmatti, che non era un burocrate, ma un tecnico capace. Per la prima volta egli spiegò a Mattei che le ricerche fino a quel momento svolte non avevano dato esito promettente per quanto riguardava il petrolio: l'avevano invece dato per il metano. E a Mattei, che non ne sapeva nulla, chiarì come il metano potesse essere impiegato in grandi quantità non per l'autotrazione, ma per uso industriale. Il che esigeva una rete di metanodotti costosi e tecnicamente impegnativi; ma poteva valerne la pena. (...) Mattei giuocò quella carta e vinse in cinque memorabili anni".

Le mosse rapide e prive di scrupoli di Mattei cambiano profondamente l'Italia: egli fonda una corrente democristiana, scava centinaia di chilometri di condutture per trasportare il suo metano in tutto il Paese, scavalca il cartello delle *Sette Sorelle*, le potenti multinazionali del petrolio, vantandosi di avere violato almeno ottomila fra leggi, regolamenti e ordinanze locali.

Nel 1953 Mattei è a capo dell'ENI, Ente Nazionale Idrocarburi, e nel giro di pochi anni il suo potere diventa grandissimo: per quasi dieci anni egli fa in Italia il bello e il cattivo tempo ottenendo quello che vuole attraverso regalie, elargizioni, favori.

"I partiti - dice Mattei - sono come i taxi. Li chiamo quando servono perché mi portino dove voglio. Poi sendo e pago la corsa".

Nell'aprile del 1956 fonda il quotidiano *Il Giorno*, con la direzione di Gaetano Baldacci.

Personalmente incorruttibile, è fonte di mille corruzioni fino alla sua tragica morte per incidente aereo il 27 ottobre 1962. Chi avrebbe potuto avere interesse a toglierlo dalla scena? Praticamente tutti: l'estremismo di destra, ostile a Mattei per le sue aperture al mondo arabo produttore di petrolio; le *Sette Sorelle*, scavalcate ed esautorate di buona parte del loro potere dai rapporti intessuti direttamente dall'ENI con i Paesi mediorientali; Israele, e perfino la mafia.

Nel 1956 l'opinione pubblica italiana è fortemente scossa dagli avvenimenti che hanno luogo nel mondo sovietico.

Dopo la morte di Stalin, il rapporto con cui il 18 marzo Krusciov ne denuncia i crimini sconvolge le coscienze dei comunisti italiani. Nenni osserva che il rapporto pone in discussione non solo Stalin, ma tutto il sistema sovietico, lo Stato, il Partito in sé e per sé, la Terza Internazionale, lo stesso Lenin.

Togliatti non la pensa allo stesso modo, e tra i due leader si scava un solco molto profondo. Togliatti fatica ad accettare fatti fino ad allora rimasti sconosciuti ai socialcomunisti italiani. Lui aveva sempre saputo? Solo in giugno egli prende posizione, con un ritardo colpevole o quanto meno ambiguo.

Nel novembre dello stesso anno truppe sovietiche entrano a Budapest. E' una immane tragedia per chi aveva creduto nei principi di libertà e solidarietà sostenuti dagli insorti ungheresi.

Togliatti capisce bene la portata degli eventi, ma alla fine sceglie ancora una volta di schierarsi dalla parte dell'URSS *"per impedire la vittoria delle forze reazionarie"*. Questa scelta proietta la sua ombra su tutte le forze della sinistra italiana, che ne rimane gravemente ferita.

Scrivono Mammarella ne *L'Italia contemporanea 1943-1998*: nel quinquennio 1953-1958

"il rinnovamento morale e civile del Paese, che avrebbe dovuto scaturire dallo spirito della Resistenza, risulta definitivamente compromesso dalla spaccatura che la guerra fredda e le crociate ideologiche avevano provocato. Anche il gusto neorealista e così intimamente legato ad una stagione della nostra cultura e della vita nazionale è ormai superato e si cominciano ad esaltare i nuovi miti della ricchezza, del benessere e dell'intraprendenza personale".

Nell'estate 1960 il governo Tambroni, appoggiato in Parlamento dai missini, compie un passo falso che suscita scalpore e costa caro al Paese. In occasione di tafferugli in coda al congresso missino a Genova, la polizia spara. La protesta divampa in tutt'Italia e si contano morti a Reggio Emilia, a Palermo, a Catania. La svolta autoritaria progettata da Tambroni è sventata da un imponente movimento di massa popolare.

E' datato 1964 il piano preparato questa volta dal generale dei carabinieri De Lorenzo, ex comandante del Sifar, i servizi segreti delle forze armate, e denominato *"Solo"* in quanto avrebbe dovuto appoggiarsi solo sui carabinieri, l'unico corpo di cui De Lorenzo riteneva di potersi fidare. Già come comandante del Sifar egli aveva redatto liste comprendenti oltre

evitare il fallimento interviene il governo a farle rilevare dall'IRI o a salvarle, in qualche altro modo, con i quattrini dei contribuenti.

Proprio perché le società private sono in pratica sottratte alle inchieste dei magistrati ed alla curiosità dei non addetti ai lavori più di quanto non lo siano gli enti statali e parastatali, tutti i ministri e i burocrati imbroglianti fanno continuamente figliare agli enti pubblici delle società per azioni, che, a loro volta, figliano altre società. Nessuno è finora riuscito a stabilire neppure il numero approssimativo di queste società, in cui gli interessi pubblici sono inestricabilmente commisti con gli interessi privati.

Il *Messaggero* del 25 maggio u. s. ha giustamente osservato che gli amministratori del pubblico denaro possono andare incontro a severe condanne, oppure cavarsela con un non luogo a procedere e con le scuse degli accusatori, a seconda che il denaro sottratto, distratto, dissipato, sia di proprietà

1.600 nomi di personalità di spicco "*pericolose per la sicurezza pubblica*", e il suo piano ne prevede l'arresto. De Lorenzo era inoltre pronto ad occupare punti strategici come stazioni radiotelevisive, centrali telefoniche, sedi di partiti politici, prefetture. Un piano gravemente sovversivo che verrà reso pubblico solo anni più tardi, in seguito ad una campagna di stampa scoppiata per il ritrovamento dei fascicoli Sifar.

Gli anni del grande boom sono ormai passati, anche a causa della spudorata lottizzazione degli incarichi direttivi nel settore pubblico, per cui al vertice delle più importanti aziende statali si sono ormai asserragliati uomini dei partiti o comunque da loro scelti, con risultati sempre più negativi. Per l'IRI l'ultimo anno in utile è il 1963, per l'ENI il 1969. Eugenio Cefis, il successore di Mattei alla presidenza dell'ENI, uomo capace ma di ben pochi scrupoli, non si accontenta di quanto già in sue mani, ma decide di acquistare, con i soldi dell'ENI e senza informarne nessuno, pacchetti azionari consistenti di Montedison, fino ad assumerne il controllo. Molto pericolosa l'esistenza di questa azienda, che già era nata da una fusione tutt'altro che limpida tra Edison e Montecatini, e che finirà nelle mani di Gardini attraverso lotte senza esclusione di colpi.

Lo stile imprenditoriale di Cefis farà molti proseliti negli anni a seguire: incurante dei risultati di bilancio delle sue aziende, che tanto avrebbero ricevuto sempre denaro nuovo dallo Stato, egli accumula passivi pesantissimi sui quali fonda un impero: imprese, giornali, partecipazioni in una miriade di attività sostenute da finanziamenti ai partiti e ai servizi segreti. A metà degli anni Settanta questo sistema è ormai una prassi consolidata e diffusa, tanto che all'Alfa Sud ogni automobile costa un milione più del suo prezzo di vendita!

Tra il 1974 e il 1975 scoppiano due grossi scandali: quello dei petroli e lo scandalo Sindona. Il primo è conseguente alla scoperta di uno scambio tra partiti di governo e società petrolifere: facilitazioni e aumenti di prezzi in cambio finanziamenti. Il secondo riporta traffici di favori contro soldi tra il banchiere Sindona ed esponenti della DC.

Nella campagna elettorale del 1976 Berlinguer tenta di richiamare l'Italia a valori di eticità, austerità, solidarietà, anche in campo internazionale. In un primo tempo sembra che egli possa raccogliere intorno a sé e al PCI, che si era sempre tenuto fuori da maneggi troppo smaccati, tutti gli animi (tanti) disgustati dall'andazzo generale, con la promessa di combattere la corruzione e di ritornare ad una politica e ad una gestione della cosa pubblica più onesta. Ma il sistema incentrato sui partiti di maggioranza regge, e Berlinguer non riesce ad andare al potere.

Scoppiano uno dopo l'altro molti scandali: il rapporto Pike rivela i finanziamenti elargiti dalla CIA, ente di spionaggio americano a molti partiti politici italiani, e poco dopo il presidente dell'americana Lockheed rivela al settimanale *Panorama* di aver distribuito tre miliardi di lire a politici e funzionari italiani per far acquistare all'Italia un loro aereo, l'Hercules C130. Vengono coinvolti in questo scandalo i ministri della Difesa Gui e Tanassi, l'ex presidente del Consiglio Rumor e perfino il presidente della Repubblica Giovanni Leone.

Le carenze di un sistema incapace di reagire, di un apparato statale lento e pesante vengono alla luce in modo drammatico in occasione del grave terremoto che colpisce l'Irpinia nello stesso 1976 facendo 925 morti e 50.000 senza tetto.

Nel 1980 un nuovo e ancor più violento terremoto in Irpinia, Basilicata e Cilento denuncia come in 4 anni nulla sia cambiato e, al di là di sporadici, a volte eroici slanci personali, nessun aiuto concreto riesca ad arrivare in tempi decenti per alleviare il dolore e i disagi delle popolazioni colpite.

Un nuovo scandalo petrolifero coinvolge faccendieri e politici insieme ai vertici della Guardia di Finanza nelle persone dei generali Giudice e Lo Prete. Ma già nella primavera successiva (1981) un'altra ondata di sdegno scuote l'Italia intera: nel corso di una perquisizione nella villa di Licio Gelli ad Arezzo viene rinvenuta una lista con i nomi di 953 affiliati alla loggia massonica P2. Si tratta di finanzieri, imprenditori, giornalisti, militari e comandanti dei servizi segreti SISMI e SISDE. All'origine dell'inchiesta e della perquisizione a casa di Gelli sta un personaggio già noto nel mondo dei tangentisti e dei faccendieri: il finanziere Michele Sindona, che finirà ucciso in carcere, avvelenato da un caffè.

Essere iscritti ad una loggia massonica non rappresenterebbe di per sé un crimine, ma in questa lista si nascondono con inquietante segretezza personaggi legati alla maggior parte degli scandali degli ultimi anni: quelli dei petroli; quello del Banco Ambrosiano; l'omicidio del giornalista Mino Pecorelli che era giunto troppo vicino ad alcune pericolose verità; attività terroristiche; traffici di armi e di droga; progetti eversivi legati ai servizi segreti.

A Milano e a Torino, nelle città del Nord, le grandi imprese hanno da tempo accettato l'andazzo di pagare tangenti in cambio di commesse; al Sud e in particolare a Napoli la corruzione si basa su una miriade di spese prive di senso, di

diretta di enti pubblici, o sia di loro proprietà indiretta, attraverso società per azioni.

“Si è dato il caso - ha scritto il *Messaggero* - di un ente pubblico che, esortato ad erogare denaro per fini extra istituzionali, ebbe lo scrupolo di voler “sentire” i consulenti giuridici dello Stato. Poteva farlo o no? Non poteva farlo come ente, gli fu risposto, ma poteva farlo fare da qualche società dipenderne e quindi privata”.

Osservazioni giustissime; ma il *Messaggero* si è ben guardato dal tirare le conseguenze che da tali rilievi avrebbe dovuto logicamente dedurre contro la gestione dei servizi pubblici da parte delle imprese private, e si è dimenticato di spiegare perché non ha mai trovato niente da ridire sulle sottrazioni, distrazioni, dissipazioni del pubblico denaro, compiuta su larghissima scala, durante gli ultimi venti anni, dai governi democristiani attraverso la Federconsorzi.

Rimedi a lunga scadenza

opere inutili, di burocrazia gonfiata.

Ricorda Giorgio Bocca:

"Nell'azienda municipale dell'acqua potabile i dirigenti lasciavano che i camorristi versassero rifiuti e coloranti nell'acquedotto per ottenerne la privatizzazione; alla municipale dei trasporti sparivano le auto e i pullman, un autista che volesse prendersi una vacanza si metteva in tasca il carburante del suo veicolo; alla centrale del latte spacciavano latte in polvere per latte fresco; il municipio non era un'azienda amministrativa, ma un ente di beneficenza e di dissipazione: per sorvegliare che in un palazzo abusivo i lavori non riprendessero si mettevano trenta vigili urbani".

Quando scoppia lo scandalo delle "lenzuola d'oro" nelle ferrovie dello Stato, i giornali ne parlano, ma ormai la gente non è più molto interessata a scoprire sempre nuove ruberie: tutti sanno che i colpevoli non verranno comunque puniti o nel migliore dei casi se la caveranno con pene irrisorie, per poi tornare a sedersi sulle loro poltrone e continuare come prima.

Alla metà di giugno del 1983 a Londra viene trovato ucciso sotto un ponte il banchiere Roberto Calvi, e il crac del Banco Ambrosiano si rivela all'opinione pubblica con tutti i suoi addentellati: gli stretti legami di Calvi con monsignor Marcinkus e la banca vaticana IOR, i prestiti facili offerti dal Banco ai partiti, i rapporti con Ortolani (altro corsaro della finanza) e il venerabile maestro massone Gelli. Questi finisce in carcere, ma un anno dopo riuscirà a fuggire.

Si prepara intorno alla metà degli anni Ottanta lo scenario che porterà alla ribalta Raul Gardini, prima osannato dal mondo della finanza come il più vivace e furbo industriale della chimica, come colui che era riuscito a conquistare il posto di vertice in Montedison, poi travolto dalle migliaia di miliardi (trentunmili!) di debiti accumulati, fino al suicidio nella sua abitazione di piazzetta Belgioioso a Milano nell'estate del 1993, dopo la valanga di arresti dei giudici del pool Mani Pulite.

Abbiamo volutamente trascurato in questo lungo elenco di loschi affari il filone del terrorismo, che ci avrebbe portato a gruppi spesso sostenuti da gente già coinvolta in altri scandali di basse ruberie, ma non possiamo non ricordare gli omicidi del generale Dalla Chiesa, dei giudici Falcone e Borsellino e di molte altri che lavoravano per un'Italia migliore. Nel giugno 1989 si svolgono in Polonia le prime elezioni libere nell'Est europeo, e nasce un governo democratico: nel dicembre Havel dà una svolta democratica alla Cecoslovacchia; anche la Bulgaria si dà un governo formalmente democratico; nella primavera 1990 in Ungheria si svolgono elezioni libere che segnano l'abbandono del comunismo. Il 9 novembre una folla festante apre la prima breccia nel muro di Berlino e subito si parla di riunificazione. Le ripercussioni in Italia sono immediate: nel gennaio 1991 non esiste più il PCI, sostituito dal Partito Democratico della Sinistra. Rimane solo l'ala più integralista, che si riunisce intorno a Cossutta nel partito di Rifondazione Comunista. Nascono le Leghe, in particolare la Lega Lombarda, un fenomeno del tutto nuovo nel panorama politico italiano. Le acque si sono smosse, anzi sono in tempesta, e quando il 17 febbraio 1992 il presidente socialista del Pio Albergo Trivulzio, uomo molto vicino a Bettino Craxi, viene colto con le mani nel sacco mentre incassa una tangente di sette milioni: i giudici del pool diretto da Francesco Saverio Borrelli non guardano in faccia nessuno e lo sbattono in galera. E' l'inizio di una nuova fase della vita italiana che tutti noi ricordiamo per averla vissuta direttamente, fra entusiasmi e paure, speranze e delusioni.

Quello che per quarant'anni era avvenuto regolarmente davanti agli occhi di tanti tenuti sempre ben chiusi, ora viene perseguito, provato, punito. Il coperchio del vaso di Pandora è stato aperto e ne sono usciti scandali di ogni genere. Andreotti finisce sotto processo, Craxi scappa in Tunisia; qualcuno si suicida, altri vanno in prigione. E' una stagione che passa come un tornado sulla vita italiana, fino a che il vento non cambia nuovamente, escono decreti salvaladri, si mettono sotto accusa i giudici di Mani Pulite.

Ma perché si ruba tanto? Perché da noi si ruba più che negli altri Paesi industrializzati?

In Italia non si è mai riusciti a costruire un forte senso dello Stato e un po' di orgoglio nazionale. Mancano le basi minime di educazione civica: quello che è di tutti per gli italiani è come se non fosse di nessuno, mentre in realtà è di ciascuno. I furbi sono generalmente apprezzati, e se vengono sorpresi a rubare li si scusa in quanto vittime di un "piccolo incidente". "Fregare le tasse" è più o meno lo sport nazionale: lo sa bene anche il fisco, che impone tasse inique nella convinzione che comunque quasi nessuno le pagherà. Rubare per il partito o per il proprio gruppo di appartenenza non è reato, nella coscienza dei più.

Per sopravvivere in una società debole e malata l'arte di arrangiarsi è l'unica che permette di alleviare a sé e agli altri

In un mio articolo del 1951 paragonai la nostra pubblica amministrazione al cavallo del Ciolla, che aveva cento guidaleschi soltanto sotto la coda. Durante gli ultimi quattordici anni le piaghe sono di molto aumentate e si sono sempre più incancrenite.

Non mancano rimedi che, a poco a poco, potrebbero migliorare la efficienza e la onestà della pubblica amministrazione. Molti di essi sono suggeriti dal semplice buon senso; ne dò qualche esempio:

- separare con una netta linea di divisione quello che è pubblico da quello che è privato, e far gestire tutte le aziende che amministrano pubblico denaro da enti pubblici; non da società per azioni;
- abolire le “gestioni fuori bilancio” e i “fondi scorta” e fare affluire in un unico bilancio tutti i quattrini riscossi valendosi direttamente o indirettamente del potere coattivo dello Stato;
- organizzare seriamente i concorsi per le ammissioni nei ruoli e per le promozioni, ed impedire qualsiasi assunzione per via traversa ed i “distacchi” dei funzionari fuori dei loro uffici;
- smobilitare i gabinetti e le segreterie particolari dei ministri e precisare meglio i compiti e le responsabilità personali dei ministri, dei direttori generali e di tutti gli amministratori del pubblico denaro, prevedendo severe pene per tutti coloro (ministri compresi) che violano le leggi, causando danni al pubblico erario;
- abolire il sistema dei controllori-controllati e vietare ai ministri di presiedere i consigli di amministrazione degli enti pubblici;
- proibire il cumulo delle cariche ed i compensi straordinari di qualsiasi natura al di fuori dei regolari stipendi;
- impedire che i controllori siedano nei consigli di amministrazione degli enti statali e parastatali ed organizzare ispezioni saltuarie, in modo che gli amministratori sottoposti ad inchiesta non possano prevedere né il tempo, né i nomi degli ispettori;
- ridurre al minimo l'area del potere discrezionale dei pubblici funzionari (assegnazioni di licenze, permessi, contributi, ecc.);
- rendere pubblici tutti gli atti della amministrazione che hanno un riflesso diretto o indiretto sul bilancio dello Stato (contratti di impiego dei dirigenti, convenzioni con le ditte fornitrici, indennizzi di liquidazione, risultati delle gare, ecc.);

disagi più o meno piccoli, e restare all'interno di una catena solidale basata su clientelismi e favore è un'abitudine molto ben radicata, specialmente in Meridione.

Infine, l'esistenza di miriadi di leggi e leggine: tante, tantissime, così tante che è impossibile controllare che vengano rispettate, è praticamente un invito a non osservarle.

Ricordo che pochi anni fa a Buenos Ayres, grande metropoli non certo del tutto tranquilla, il problema delle automobili in sosta selvaggia era diventato così grave, che il sindaco decise di appaltare ad alcune ditte private il compito di rimuovere i veicoli parcheggiati irregolarmente. Queste ditte si diedero da fare seriamente, rimossero tutti gli autoveicoli in sosta vietata, e dopo sei mesi erano tutte praticamente sull'orlo del fallimento: i cittadini avevano capito che non potevano più lasciare l'auto fuori dagli spazi consentiti pena l'immediata rimozione, ed osservavano i divieti portando a zero il lavoro delle ditte addette al portare via le loro macchine.

² Ho avuto modo di riscontrare anch'io molte volte il contrasto tra l'aumento dei profitti aziendali e l'interesse generale. Uno dei casi in cui tale contrasto mi sembrò più evidente fu quando, nel giugno del 1946, il governo dovette decidere che cosa conveniva fare di circa 150 mila automezzi ceduti dagli alleati come residuati di guerra. La capacità di trasporto delle ferrovie dello Stato era allora inferiore alla metà di quella dell'anteguerra e si prevedeva che sarebbero occorsi tre o quattro anni per costruire il materiale rotabile mancante e rimettere in ordine le reti: per effettuare i trasporti - specialmente quelli necessari all'approvvigionamento delle grandi città - era, perciò, richiesto un numero di autocarri molto superiore che nell'anteguerra, mentre il parco degli autocarri italiani disponibile, numericamente maggiore di quello del 1939 era di gran lunga meno efficiente perché mal ridotto, invecchiato e formato in parte di macchine di portata inferiore. Si doveva inoltre tener presente che gli alleati ci avevano ceduto delle montagne di gomme (di cui c'era allora grandissima carenza), che potevano essere montate soltanto sui loro autocarri: se questi autocarri non fossero stati rimessi nella circolazione, anche tutte quante le gomme alleate sarebbero andate distrutte. Nonostante queste considerazioni, e nonostante che la produzione nazionale, per diversi anni, non potesse soddisfare altro che una piccola parte della domanda (12 mila autocarri all'anno) l'ANFIA (l'Associazione Nazionale tra le industrie Automobilistiche e Affini, controllata dalla FIAT), per tenere alta la domanda potenziale, da sfruttare in futuro, presentò al governo un memoriale - intitolato “L'immissione sul mercato automobilistico dei residuati di guerra compromette il lavoro italiano e minaccia seriamente le industrie dell'automobile e collaterali” e fece una intensissima campagna, per far mandare ai forni tutti gli automezzi esistenti nei campi ARAR. Gli automezzi e le gomme lasciate dagli alleati in Italia vennero poi ugualmente tutti quanti venduti, dando un ricavo di parecchie decine di miliardi, a vantaggio dello Stato, e costituendo un fattore non trascurabile della ripresa dell'economia nazionale nell'immediato dopoguerra.

- unificare in un solo istituto le assicurazioni obbligatorie e coordinare fra loro tutti i servizi prestati dai ministeri e dagli enti pubblici:
- rendere comprensibili i bilanci e far rispettare i termini stabiliti nelle leggi per la loro presentazione.

I “gruppi di pressione”

A lunga scadenza, questi e altri rimedi proposti da coloro che meglio conoscono le piaghe della nostra amministrazione potrebbero dare risultati soddisfacenti; quello che manca non è la conoscenza dei rimedi; è la volontà politica di metterli in atto.

Il comm. Marzano scrive che dobbiamo aver fiducia

“nella capacità di difesa assicurata dalle istituzioni, nel meccanismo di perfezionamento, cioè, che il nostro sistema si è eretto”.

Sarei ben contento di nutrire anch'io questa fiducia, ma non mi è possibile perché, dopo la emanazione della Carta costituzionale, invece di un perfezionamento, abbiamo avuto un continuo, progressivo deterioramento delle nostre istituzioni democratiche; perché la reazione a questa involuzione è debolissima, occasionale, senza alcuna continuità, da parte degli organi di controllo, dei partiti politici e della pubblica opinione; e specialmente perché i più potenti gruppi di pressione - burocrazia, Democrazia Cristiana, Confindustria, Chiesa - sono interessati a non far cessare la barabanda.

La burocrazia ministeriale, che domina nelle commissioni parlamentari incaricate di decidere sugli affari che più direttamente la riguardano, ha tutto l'interesse a conservare l'attuale sfasciume nell'amministrazione. (Altrimenti anche i pubblici impiegati sarebbero costretti a lavorare; non riuscirebbero più a moltiplicare i loro stipendi con il cumulo delle cariche e i “diritti casuali”; dovrebbero rinunciare a molte “bustarelle”, ecc. ecc.).

Il partito democristiano ha interesse a conservare l'attuale situazione che consente di finanziare nel modo più generoso la sua “macchina” e di consolidare, col sottogoverno, il suo predominio nel paese. (Né possiamo pretendere che uomini educati dai preti e portati ai posti di comando dai vescovi e dai cardinali abbiano il “senso dello Stato”).

I Grandi Baroni dell'industria e della finanza hanno interesse a mantenere lo *status quo* per non essere costretti a pagare le imposte, per ottenere sempre nuovi privilegi e per impedire qualsiasi pubblico controllo sulle loro operazioni predatorie. (Tanto meno la pubblica amministrazione è efficiente e tanto più abbisogna della collaborazione degli esperti della Confindustria per preparare i disegni di legge e le relazioni al Parlamento; e la programmazione dello sviluppo economico continuerà ad essere un *flatus vocis* finché non disporremo degli strumenti amministrativi capaci di realizzarla).

La Chiesa ha gli stessi interessi dei governi democristiani, dei quali si serve come suo braccio secolare, ed ha gli stessi interessi della Confindustria perché è divenuta una delle maggiori potenze finanziarie del mondo ed ha investito buona parte dei suoi capitali nelle nostre grandi imprese parassitarie e monopolistiche. (Per convincersene basta leggere i discorsi pronunciati dai pontefici Pio XII, Giovanni XXIII e Paolo VI, in favore della Confederazione dei Coltivatori Diretti; la cosiddetta “bonomiana”).

Se vogliamo far uscire dal marasma la nostra pubblica amministrazione dobbiamo cercare un punto di appoggio.

I partiti di opposizione hanno combattuto finora gli sprechi e le ruberie del pubblico denaro soltanto per fini demagogici, o per essere invitati a partecipare al banchetto. Credo sia nostro compito quello di illuminare il più possibile l'opinione pubblica sulla estrema gravità della situazione esistente, e nei veri termini in cui deve essere affrontato il problema, perché la opinione pubblica imponga ai partiti, che sono fuori del governo, di fare l'opposizione sul serio, in un senso veramente costruttivo. Soltanto se i partiti di opposizione daranno al problema dei controlli sulla pubblica spesa l'importanza che merita potremo sperare di arrivare un giorno a costruire quello Stato democratico che era nelle aspirazioni di chi ha combattuto contro il fascismo e il nazismo in nome della giustizia e della libertà.

Ernesto Rossi