

## Corruzione nella vita pubblica

Breve studio comparato di Italia, Finlandia e Giappone

Massimo Portolani

*Abstract.* Questa breve ricerca si propone di valutare le motivazioni del diverso livello di corruzione della vita pubblica percepito per i paesi in oggetto. In base al Corruption Perception Index di Transparency International, nell'anno 2002, la Finlandia risulta essere al Nr.1 (paese meno corrotto), il Giappone al Nr.21 e l'Italia al Nr.31, questo nonostante le similitudini tra le storie dei sistemi partitici e le pressioni ricevute dall'esterno nel secondo dopoguerra. Dopo aver studiato il problema della corruzione pubblica in generale e la storia e i costumi di questi paesi, tramite monografie, quotidiani e interviste, l'autore suggerisce che la situazione è dinamica e può mutare e che la situazione attuale è dovuta più a motivi storico sociali che istituzionali. Appare comunque verosimile come il finanziamento della politica, necessario in una società democratica evoluta, ma spesso malvisto e celato, sia spesso legato alla corruzione.

## 1 Introduzione

### *Problematiche dello studio e quantificazione della corruzione*

*Definizione di corruzione.* Questo studio è incentrato sulla corruzione nella vita pubblica, intendendo con questo casi che coinvolgano politici eletti e personale della pubblica amministrazione, incluso il giudiziario.

Ci sono molte definizioni di corruzione nella vita pubblica, e addirittura articoli interi dedicati all'argomento<sup>1</sup>, per questo lavoro ne ho scelti due, che pongono l'accento rispettivamente sul pubblico ufficiale e sul cittadino in generale:

*'Si definisce corruzione il non rispetto delle regole, sia scritte, che codici di condotta impliciti, che ci si aspetta che i pubblici ufficiali e i politici rispettino nella condotta degli affari pubblici'*  
(R.Nield 2002, 5)

*'E' definita corruzione la incapacità morale dei cittadini di impegnarsi in modo ragionevolmente disinteressato in azioni simboli e istituzioni per il benessere della comunità'*  
J.P.Dobel in Robert Williams (a cura di)(2000, 138)

Nella vita di tutti i giorni la corruzione si sostanzia in bustarelle occasionali per uno specifico scopo, contributi continui per mantenere un buon rapporto, regali di una certa importanza per ingraziarsi un pubblico ufficiale, scambi di favori tra persone che implicano la gestione di beni e servizi pubblici e che privano le terze parti di una equa redistribuzione delle risorse.

Nei tre paesi oggetto di questo studio la corruzione assume aspetti diversi dovuti in gran parte ai diversi usi e costumi delle società involte.

In nessuno di questi paesi è giudicato sconveniente per un pubblico ufficiale o per un politico accettare inviti a cene o regali natalizi di modesta entità. In Italia è normale portare cesti natalizi a dirigenti della pubblica amministrazione<sup>2</sup> e così pure in Finlandia è

<sup>1</sup> Johnston M. *The search for definitions: the vitality of politics and the issue of corruption* in: Robert Williams (a cura di) (2000) *Explaining Corruption* Edward Elgar Publishing Ltd

<sup>2</sup> Faccio riferimento ad esperienza personale e di amici

considerato opportuno accettare 'quello che si può mangiare e bere'<sup>3</sup>, in Giappone esiste una vera e propria cultura del regalo.

Il problema ovviamente diventa tale quando l'entità del regalo non è più modesta nè occasionale o quando viene sollecitata da parte del politico e del pubblico ufficiale. Da un'ambito di cortesia si passa all'ambito della corruzione e del malaffare. Questa labilità di confine si presta ad essere usata come scusante da chi vuole minimizzare la cosa o da aggravante da chi vuole creare uno scandalo, non sempre disinteressato.

*Quantificazione della corruzione.* E' molto difficile conoscere e scrivere con esattezza a proposito della corruzione. Nel corso della mia esperienza di imprenditore mi sono capitate cose che non potrei dire senza mettere in imbarazzo qualcuno e allo stesso modo le persone che ho intervistato mi hanno detto alcune cose solo dopo che ho garantito loro che non le avrei scritte. Ovviamente questo problema si presenta a chiunque voglia fare uno studio di questo genere e gli unici casi ai quali si fa riferimento sono quelli scoperti e pubblicizzati. Il problema è che in questo caso i dati sono influenzati dalla capacità degli organi preposti di scoprire il malaffare, con l'effetto di far risultare più corrotto chi ha strutture che indagano meglio, inoltre a volte vengono pubblicizzati con clamore, non in modo del tutto innocente, casi che poi si rivelano infondati, che contribuiscono però ad aumentare la percezione del problema.

Transparency International, organismo con sede a Berlino che ha come scopo la lotta alla corruzione, pubblica annualmente un cosiddetto '*Corruption Perceptions Index*'

In cosa consiste? Dalle loro note esplicative, tradotte: '*il Punteggio CPI 2002 si riferisce alla percezione del grado di corruzione secondo uomini di affari e analisti di rischio e va da 10 (molto buono) a 0 (molto corrotto)*'

La Finlandia con 9.7 e' la numero 1 e l'Italia con 5.2 è la numero 31 dopo Spagna, Portogallo, Botswana, Namibia per citare alcuni.

A parer mio è molto pericoloso fare valutazioni basate sulla percezione, che peraltro vengono prese per dati di fatto, visto che non tutti fanno le considerazioni opportune su come questi dati sono messi insieme. Per le difficoltà di ottenere dati e la facilità di manipolare la percezione attraverso la pubblicità dei fatti, queste classifiche non sembrano avere le caratteristiche dei dati scientifici.

<sup>3</sup> Frase riportatami da un imprenditore in un'intervista

## 2

**Studio di caso: Finlandia***Il paese più 'pulito'*

La Finlandia è un paese dalle caratteristiche particolari, che, pur essendo in Scandinavia, si differenzia in parecchie cose dal cosiddetto modello scandinavo. Innanzitutto la lingua: i finlandesi non sono di ceppo indoeuropeo come quasi tutti gli europei ma ungarofinnici; la lingua è stata motivo di diversità e unione per un paese che ha costruito la sua identità nazionale proprio facendo leva su questo elemento incarnato nella mitologia dei Kalevala, poemi tramandati oralmente e pubblicati proprio in funzione di creazione dell'identità nazionale.

In secondo luogo l'abitudine ad essere governati nella certezza della legge, prima sotto il Re di Svezia e poi, dal 1809 come Granducato di Finlandia, sotto il regno dello Zar. Peraltro proprio la Russia spinse i finlandesi a rinforzare l'identità nazionale, per indebolire i legami con la Svezia. L'esito fu talmente buono che quando lo Zar Nicola II ruppe la sua promessa e cominciò ad eroderne l'autonomia, i finlandesi si ribellarono, prima con lo sciopero generale del 1905 e poi con la dichiarazione di indipendenza del 1917. Pur essendo passati attraverso una breve guerra civile tra *rossi* e *bianchi*, terminata nel 1918, i finlandesi non hanno seguito l'esempio di molti stati europei e non sono mai passati attraverso una dittatura ma hanno invece cercato di recuperare i danni della guerra civile con il consenso, accogliendo parte delle richieste socialiste.

Tutta la storia finlandese, dalla seconda guerra mondiale fino alla caduta del muro di Berlino, è un tentativo di rimanere indipendenti, la politica estera ha avuto sempre questa sola priorità. Fino al 1994 il presidente della repubblica godeva di ampi poteri e i due statisti che hanno mantenuto lo status quo anche in tempi di crisi sono stati Paasikivi ('46-'56) e Kekkonen ('56-'81), pur con primi ministri sia del SDP (Partito Socialdemocratico) che ML (Partito Agrario). L'impegno primario è stato quello di assicurare il vicino sovietico della propria neutralità convivendo con una forte polarizzazione interna. Nel 1958 in Finlandia il Partito Comunista è arrivato al 23.2% dei suffragi senza avere posti di governo, infatti questo ha dato origine alla protesta dei sovietici che però non hanno interferito grazie alla mediazione di Kekkonen.

Tutti questi dati storici per dire che la polarizzazione e la pressione dall'esterno sono simili a quanto è avvenuto in Italia nel

secondo dopoguerra, senza che però ci sia stato un equivalente sviluppo della corruzione. Anche in Finlandia, come in Italia, il Partito Comunista riceveva fondi dalla Russia<sup>4</sup>, e questo risulta evidente se si considera che subito dopo il collasso sovietico questo partito ha fatto bancarotta. La differenza è probabilmente nell'ammontare delle cifre in gioco e nel fatto che pochi fra i comunisti finlandesi si sentivano più leali all'URSS che alla loro patria, come invece è accaduto in Italia anche per effetto della dittatura fascista.

Nel corso di interviste da me svolte nell'agosto 2003 con imprenditori di varie aziende finlandesi, quello che è apparso ricorrente è che questa 'pulizia' dalla corruzione della Finlandia sarebbe dovuta:

- ai *motivi storici* sopra riportati, che hanno cementato il sentimento patriottico
- all'*etica luterana*, che non prevede di cancellare i peccati con una confessione ed è nata anche per reazione al mercato delle indulgenze, che hanno una grande valenza corruttiva: poter usare il denaro, comunque guadagnato, per ripulirsi dai peccati, è un pò come corrompere Dio. Una volta che si è fatto questo non c'è più remissione.
- al *clima*, che non consente di sopravvivere a lungo se non si rispettano le regole sociali e non si viene aiutati dal gruppo.
- al tipo di *società omogenea*, in stile socialdemocratico, per cui le persone si sentono 'uguali' e non accettano che qualcuno non rispetti le regole per avere vantaggi. Questa omogeneità, a parer mio, può applicarsi anche al caso dell'Emilia Romagna che Putnam (R.Putnam, 1993) considera un buon esempio di società civile.
- all'*alto livello di sindacalizzazione e contrattazione collettiva*, che fa sì che i dipendenti si sentano protetti e non esitino a denunciare il malaffare. Esempio il caso Sonera, compagnia di telecomunicazioni di Helsinki, in cui all'apice del boom TLC c'è stato un caso di *insider trading* denunciato anonimamente da un dipendente. L'azienda ha messo sotto controllo i telefoni dei dipendenti per scoprire il responsabile. La polizia lo è venuta a sapere e ha arrestato il presidente della compagnia.

<sup>4</sup> Tabelle da Riva V.(2002),L'oro da Mosca, Mondadori

Partendo da questa base virtuosa ci sono stati poi interventi legislativi che hanno agevolato e cercato di mantenere questo stato di cose. La Finlandia è il primo paese al mondo ad aver concesso il voto alle donne (1906), è un paese in cui i partiti beneficiano di contributi statali dal 1967. La nuova legge entrata in vigore il 15 maggio 2000 prevede che i candidati diano la massima pubblicità ai contributi ricevuti, indicando il nome del donatore se l'importo supera i 1700 Euro per le elezioni municipali e parlamentari e 3400 Euro per le presidenziali e le europee.

Un parlamentare finlandese riceve circa 4500 Euro con un rimborso extra dai 950 ai 1745 Euro in base alla zona di provenienza, oltre al rimborso di treni, taxi e altre agevolazioni.

Le campagne elettorali sono corte e abbastanza semplici, in sintonia con il carattere finlandese e non sembra esserci l'abitudine fra la gente di chiedere favori al proprio rappresentante, anche perchè i servizi dello stato sono molto efficienti e comprendono tutto l'arco delle necessità del cittadino.

*Casi di corruzione.* I casi di cui sono venuto a conoscenza coinvolgono dipendenti delle amministrazioni e non direttamente politici, in dettaglio<sup>5</sup>:

- Fine 2001: Rompighiaccio affittati sottocosto ad una ditta Norvegese da 7 funzionari del Ministero della Marina e la FMA (Finnish Marine Administration) in cambio di viaggi con carte di credito pagate dal committente (DSND)
- Fine 2001: Scandalo a Helsinki City Real Estate department. Un costruttore di Salo, in cambio di denaro, otteneva continuamente appalti di ristrutturazione pur mandando regolarmente le ditte in bancarotta ed evadendo le tasse.
- Inizio anni 90: Parecchi dipendenti dell'Helsinki Sport department cancellavano le multe.
- Inizio anni 80: Siemens aveva corrotto dipendenti della città di Helsinki per vendite di materiale della metropolitana

Sia con domande a persone di Helsinki che con ricerche su internet non sono riuscito a trovare molto di più e questo è veramente poco, per cui nel caso della Finlandia la percezione di 'pulizia' sembrerebbe giusta.

<sup>5</sup> Fonte: Helsingin Sanomat electronic edition:

*Posti riservati ai politici.* Ci sono aeree ancora molto regolamentate in cui sembra che i dirigenti siano scelti per affiliazioni partitiche. Di sicuro questo avveniva in Sonera ai tempi in cui la compagnia era la monopolista (come la SIP in Italia) per le telecomunicazioni. Tuttora parte delle azioni appartiene allo stato e fino a poco tempo fa c'era ancora qualche politico nel consiglio di amministrazione, ultimamente però la fusione con la svedese Telia ha contribuito a bonificare l'azienda dai politici.

Un caso interessante è quello dei monopoli sui giochi d'azzardo e lotterie. Ci sono 3 ditte: *RAY (Slot Machine Association)* che gestisce le macchine d'azzardo automatiche; *Veikkaus*, che gestisce le lotterie e *Hippos* che gestisce le corse equestri. Sembra che a capo di queste aziende ci siano politici e i proventi di queste aziende, che sono parecchi, sembra vadano ad alimentare progetti benefici<sup>6</sup>.

La cosa sconcertante è che RAY (l'azienda che gestisce le slot) mette queste macchine alla portata di tutti, anche i bambini, come riporta l'Helsingin Sanomat: *'A survey conducted among school children in the first through ninth grades revealed that some four hundred to one thousand children have problems due to excessive gaming and gambling'*. E allo stesso tempo finanziano con questi soldi progetti per i bambini: *'Improving the child's status in society has been an integral element in Finnish political thinking for a couple of decades.. NGOs have even now numerous projects under way...NGOs operate largely by voluntary workforce, but a large part of their operations are financed from public funds, through assistance from the Finnish Slot Machine Association'*.

Del resto anche in Finlandia c'è chi si lamenta di questo stato di cose, basta guardare il manifesto on-line del partito liberale<sup>7</sup>:

*'The state should sell companies .. Tax money should not be spent so that politicians and civil servants can play at being businessmen or CEOs.....'*

<sup>6</sup> Mi è stato detto da più persone nelle interviste fatte

<sup>7</sup> <http://www.liberaalit.fi/english.html>

*Conclusion.* La Finlandia appare veramente una mosca bianca se si parla di corruzione e ne esce sostanzialmente pulita. Questo per la storia, per l'etica e per l'abitudine alla democrazia, al buon funzionamento dello stato, al livello omogeneo della popolazione.

Ci sono comunque cambiamenti in corso, le persone che ho intervistato mi hanno tutte segnalato che i costumi stanno cambiando e che i giovani sono sempre più attratti dal guadagno facile. Inoltre questi monopoli dello stato nelle lotterie, azzardo e scommesse, permettono a persone di affiliazione partitica di gestire risorse importanti e questo non è detto che sia un bene.

## 3

**Studio di caso: Giappone***La cultura del regalo*

Il Giappone è un paese dove si può lasciare il portafoglio in vista, in macchina, senza che nessuno lo rubi, dove il concetto di servizio verso il cliente ed il cittadino raggiunge l'apice e impressiona noi italiani quando ci rechiamo là.

Eppure il Giappone risulta essere al 21° posto, con un punteggio di 7.1 nel Corruption Perceptions Index 2002 di Transparency international.

*I fatti.* Il Giappone salvo una breve pausa nel 1993/94 e' stato sempre governato dal LDP (Liberal Democratic Party), un partito diviso in fazioni in concorrenza fra loro. Fino alla riforma del 1994 più membri dello stesso partito dovevano competere nella stessa circoscrizione per permettere al partito di raggiungere la maggioranza alla Dieta. Questo faceva sì che non potendo competere sul piano ideologico, i candidati cercavano di 'comprare' gli elettori, in termini di favori ad elezione avvenuta.

Con la riforma del 1994 ci sono adesso più circoscrizioni di cui 300 uninominali. Questo però ha innescato la scissione del LDP in più forze politiche, che competono per l'unico seggio e quindi le cose, di fatto, non sono molto diverse.

L'apparato organizzativo preposto alla elezione del candidato (*koenkai*) deve essere tenuto attivo e alimentato e questo costa denaro al deputato che in genere è obbligato a mantenere un ufficio a Tokyo e uno nella circoscrizione.

Peraltro come ben esemplificato nella frase del leader LDP Watanabe Michio: '*un membro del parlamento giapponese tiene sempre in tasca una cravatta nera e una bianca*<sup>8</sup>', questo perchè deve continuamente presenziare a matrimoni (cravatta bianca) o funerali (cravatta nera) lasciando una busta regalo ai novelli sposi o alla vedova con in media 50.000 Yen (circa 380 Euro). Questo è ritenuto necessario per avere cura del proprio elettorato e cercare di garantirsi la rielezione.

La riforma del '94 ha inoltre previsto contributi dello stato dati direttamente ai partiti e ha posto limiti all'importo che i candidati possono ricevere, proibendo peraltro i contributi non provenienti

<sup>8</sup> Tradotto da: [www.transparency.org/working\\_papers/country/japan\\_paper.html](http://www.transparency.org/working_papers/country/japan_paper.html)

da persone fisiche. Organizzazioni sindacali, aziende e altri organismi dal gennaio 2000 possono in teoria finanziare solo il partito, non i candidati. Non avendo però posto limiti al numero di contribuzioni e alla somma totale, non si è ottenuto altro effetto che un frazionamento dei contributi. Per aggirare la legge i candidati hanno organizzato nelle loro circoscrizioni filiali del partito e hanno trovato il modo di frazionare i contributi proibiti facendoli passare attraverso piccole donazioni di persone fisiche.

In Giappone (e non solo) certe circoscrizioni vengono passate di padre in figlio e ci sono dinastie politiche, come gli Hatoyama, dei quali si parla come dei Kennedy del Giappone<sup>9</sup>. Questa aristocrazia politica deve essere coltivata e mantenuta coltivando i buoni rapporti con l'elettorato con favori e compensi in denaro, ad esempio per 'il disturbo' di attaccare manifesti alla propria casa durante la campagna elettorale.

Siccome i ministri cambiano mediamente ogni 10 mesi, esiste all'interno dei ministeri il *zoku*, un centro di potere dei politici 'esperti' di certi settori dell'amministrazione che esercitano pressione quando ci sono decisioni da prendere. Anche i funzionari hanno parecchio potere ed esiste il fenomeno dell'*amakudari*, che letteralmente significa *discesa in paradiso*, che consiste nel fatto che i funzionari in pensione spesso vanno a lavorare, a condizioni ottime, in ditte private con cui hanno intrattenuto rapporti durante la loro carriera come pubblici dipendenti. E' usanza comune che i funzionari andati a lavorare per le aziende private invitino poi i loro ex colleghi in *ryotei* con *geishas* per mantenere i buoni rapporti e gli ex colleghi sono lieti di accettare perchè anche loro un giorno si aspettano l'arrivo del loro *amakudari*. Dall'Asahi Shimbun del 23 luglio 2003, per spiegare un piccolo scandalo di cene di lusso tra dipendenti ministero della salute e membri di un'assicurazione:

*'The insurance society executives, being former agency officials, want their positions to be secure,' he said. 'At the same time, the SIA executives want to keep friendly relations because they might find themselves landing in those societies through amakudari in the future.'*

*Rapporti con la mafia giapponese (yakuza).* La mafia giapponese è ben integrata nella società ed è sempre stata usata dal potere per tenere a bada scioperi, per fare pressioni e forzare la vendita di terreni necessari allo sviluppo e in generale per controllare prostituzione, violenza e altri affari illegali in modo che non creino problemi o generino vio-

<sup>9</sup> Martin Bull - James Newell (a cura di) 2003, 114

lenza per il cittadino comune. Ci sono casi di politici che si sono rivolti direttamente alla mafia per far rientrare manovre di disturbo dell'estrema destra (in genere vicino alla *yakuza*), come nel caso del vice presidente del LDP Kanemaru nel 1987<sup>10</sup>.

Esiste poi il fenomeno della *sokaiya*. Le grandi aziende si rivolgevano alla *yakuza* per evitare domande imbarazzanti da parte degli azionisti nelle assemblee. In seguito poi sono stati i *yakuza* a fare queste domande se non venivano pagati profumatamente. Questo fenomeno è stato risolto concentrando tutte le assemblee importanti delle aziende taglieggiate alla stessa ora dello stesso giorno.

*Casi di corruzione.* Ci sono stati parecchi casi di corruzione nella vita pubblica giapponese, come quello del primo ministro Tanaka nel 1976, corrotto da Lockheed o il vice presidente dell'LDP Shin Kanemaru, che in seguito allo scandalo Sagawa Kiubin venne trovato con lingotti d'oro sotto il *tatami*, con un'irruzione della polizia trasmessa in televisione. E' facilissimo trovare casi di *insider trading* e casi di tangenti per ottenere licenze in settori particolarmente regolamentati. E' inoltre usanza mantenere rapporti buoni, con inviti a cena costosi o inviti in costosissimi golf club. Del resto questo fa parte della cultura giapponese. Anche nella mia esperienza di imprenditore in quel paese ho scoperto come non sia tanto importante fare una trattativa sui prezzi o sul prodotto quanto riuscire ad instaurare un rapporto di completa fiducia, in cui si beve e ci si diverte insieme.

*Conclusioni.* La società giapponese è molto particolare ed è difficile fare valutazioni con i nostri metri. Non esiste una cultura di clan, che erode la lealtà verso il paese, esiste però il concetto di *face value* e la necessità di mantenere il buon rapporto fra le parti, una volta che si è instaurato, questo vale anche per il rapporto eletto/elettore. La posizione sociale e i simboli hanno un'importanza maggiore rispetto all'occidente, questo fa sì che poter partecipare a cene costose o frequentare club esclusivi possa avere un'importanza tale da giustificare connivenze. In una società maschilista con una vita familiare molto formale la possibilità di accesso a intrattenitrici, non propriamente *geishas*, ha effetto. Il problema principale, da un punto di vista delle strutture che agevolano la corruzione sono i settori iper-regolati che non permettendo la fluidità necessaria ad una società avanzata spingono all'unica soluzione possibile, che è l'aggiramento delle regole. Da notare che queste regole spesso non possono essere facilmente rimosse legalmente perchè dipendono da 'parole' date e patti fatti con altri attori sociali.

<sup>10</sup> [www.transparency.org/working\\_papers/country/japan\\_paper.html](http://www.transparency.org/working_papers/country/japan_paper.html)

## 4

**Studio di caso: Italia***Un paese piuttosto corrotto?*

*'Costava tutto, la macchina burocratica, con le sue spese, i suoi servizi, le sue esigenze. Costava l'attività in quanto tale, con le sue riunioni i suoi convegni, le sue conferenze, le sue manifestazioni, i seminari e i congressi. Costavano in lavoro, fatica e in danaro.*

*Che tutto questo venga irriso, fatto oggetto della demonizzazione partitica, criminalizzato, è solo un modo per alimentare una grande infamia e una grande menzogna.*

*Su di essa non sorgerà nessuna nuova democrazia e nessuna nuova repubblica'* (Bettino Craxi, Il caso C.II, 95,9)

Questa dichiarazione fatta da chi è stato presentato all'opinione pubblica come il maggior malfattore di tangentopoli, condanna simbolica che ne ha rovinato l'immagine nonostante anni di importanti servizi resi al paese, è senz'altro opportuna per aprire il caso corruzione pubblica in Italia.

Per chi, come me, ha vissuto quel periodo e ha meditato durante e, ancor più, dopo, può essere sembrato veramente strano come quel sistema sia collassato in fretta e come quasi tutti i politici dell'epoca siano stati cancellati dalla vita politica in virtù della loro corruzione, più o meno vera o importante.

L'Italia è stata un paese alla frontiera con il comunismo, per posizione geografica e per il numero di seguaci che questo partito aveva nel dopoguerra. Data l'importanza strategica di questa portaerei naturale nel mediterraneo ci sono state forze formidabili che hanno influenzato la politica italiana nel dopoguerra.

Oltre a questo, le varie regioni italiane hanno avuto un'evoluzione storica della società civile molto diversa e questo fa sì che non ci sia nel paese nè un'unità dei modi di agire nè lo stesso tipo di lealtà verso lo stato.

La Chiesa Cattolica non ha sempre agevolato la creazione di una coscienza civile, anzi, prima ha ostacolato i tentativi di unificazione politica e poi, con il *non expedit*, ha tentato di impedire ai cattolici di partecipare alla vita politica del neonato stato dal 1871 al 1919. A questo proposito, Robert Putnam, nel suo studio sulle regioni italiane, scrive: *Membership rates in hierarchically ordered organizations (like the Mafia or the institutional Catholic Church) should be negatively associated with good government* (Putnam 1993,175). A parer mio l'affermazione di Putnam non é del tutto corretta poiché sottovaluta

l'insegnamento morale della Chiesa Cattolica che, se applicato correttamente, sarebbe senz'altro un buon rimedio contro la corruzione.

Robert Neild in *Public Corruption*<sup>11</sup> considera come in Germania, Francia e Inghilterra la lotta alla corruzione sia stata iniziata dai governanti per aumentare l'efficienza della macchina militare e per poter ricevere nella maggior quantità possibile le tasse necessarie a mantenerla. A mio parere è una considerazione valida e peraltro potrebbe spiegare anche come, in Italia, dopo il collasso dell'Unione Sovietica e la scomparsa dello spauracchio comunista, ci siano state pressioni da parte delle elite industriali e finanziarie per disfarsi di un sistema politico impostato sul clientelismo, certamente poco efficiente per poter competere in ambito internazionale.

*Seconda Repubblica.* In Italia per voler dare simbolicamente un colpo di spugna sul passato si è cominciato a chiamare Seconda Repubblica l'assetto istituzionale uscito da alcune riforme e in particolare dalla modifica del sistema elettorale da proporzionale a misto. Per un italiano non è che siano cambiate molte cose, c'è lo stesso scenario di prima, al posto delle fazioni sono comparsi veri e propri nuovi partiti, similmente a quanto accaduto in Giappone dopo la riforma del 1994. Del resto, nonostante un referendum in senso contrario, è stato ripristinato il contributo statale ai partiti in ragione di 4000 Lit. per elettore. Sono state approvate leggi che pongono limiti al contributo dei singoli (20.000.000 Lit) e impongono di dare pubblicità alle contribuzioni. Però il meccanismo di controllo esclude la magistratura ordinaria e si appoggia invece su un collegio di esperti ad hoc e mentre in passato le violazioni avevano conseguenze penali, adesso sono diventate puramente amministrative<sup>12</sup>.

I parlamentari italiani se la passano piuttosto bene rispetto ad alcuni loro colleghi. Lo stipendio di oltre 11000 Euro è oltre il doppio ad esempio di quello finlandese e oltre a tutte le facilitazioni di viaggio, telefono e altro. Purtroppo sono pochi quelli che riescono ad essere eletti, dopo aver speso ingenti cifre. Fare politica continua a costare e per poter competere con candidati come Silvio Berlusconi, al quale non fanno difetto le risorse e la potenza, data dalla proprietà dei mezzi di comunicazione, è evidente che ci vogliono ancora più fondi di prima.

<sup>11</sup> R.Neild, *Public corruption*, Anthem press, London, 2002

<sup>12</sup> Fonte: [www.transparency.org/working\\_papers/country/italy\\_paper.html](http://www.transparency.org/working_papers/country/italy_paper.html)

*Conclusion.* Per citare ancora Craxi: *'ho sempre considerato l'uso politico di mezzi finanziari un'arma necessaria per lottare in favore di cause giuste, per affrontare avversari agguerriti e dotati di mezzi di gran lunga superiori, per essere libero e per non far dipendere da nessun padrone la mia politica e le cause che ho sostenuto...'* (B.Craxi, Il caso C.II, 1995,136).

E' un dato di fatto che per fare politica ci vogliono soldi e che la gente per anni è andata a banchetti elettorali, ha chiesto posti di lavoro in cambio di denaro, ha chiesto ogni possibile favore al politico di turno, gli imprenditori hanno trovato comodo aggirare la concorrenza giocando sporco e corrompendo, i dipendenti pubblici hanno sollecitato regali per fare più in fretta quello che altrimenti avrebbero fatto lentamente. La definizione di corruzione che più si addice all'Italia è, a parer mio, quella già citata in apertura e che qui ripeto per semplicità:

*'E' definita corruzione la incapacità morale dei cittadini di impegnarsi in modo ragionevolmente disinteressato in azioni simboli e istituzioni per il benessere della comunità'*

J.P.Dobel in Robert Williams (a cura di)(2000, 138)

Occorre comunque ricordare che l'Italia è un paese composito, generalizzare facendo medie non dà certo un'idea precisa della complessità delle differenze esistenti nella società civile.

Perchè la gente creda nelle regole e non cerchi di aggirarle occorre che le stesse vengano percepite come giuste e non che, come troppo spesso è accaduto, siano progettate con il fine di mascherare come interesse di tutti quello che è interesse di pochi. Gli italiani hanno imparato nei secoli che occorre arrangiarsi per non farsi ridurre alla fame e ci vorranno anni di buona amministrazione per convincerli che i tempi sono cambiati.

## Conclusione

### *Senza soldi non si fa politica*

Dopo aver analizzato brevemente i casi di Finlandia, Giappone e Italia mi pare di poter dire che l'assetto politico, le istituzioni, la comune polarizzazione della vita politica non abbiano un gran rilievo sulla corruzione nella vita pubblica. O meglio, è probabile che buone istituzioni possano muovere il timone in direzione giusta ma occorre navigare parecchio, senza cambiare rotta, per arrivare a vedere qualcosa.

In Finlandia si è innescato un circolo virtuoso, in Giappone e in Italia invece si è innescato un circolo vizioso. Più virtù porta più credibilità nelle istituzioni e anche le modifiche che vengono fatte vengono fatte perchè servano a qualcosa. Se invece non c'è la virtù, le modifiche vengono fatte per dare un contentino e poi si trova subito il modo per continuare a fare come prima, come accade in Giappone o in Italia.

Mi pare di poter dire che il nocciolo della questione è la lealtà verso lo stato e non verso fazioni, sia da parte dei cittadini che da parte di chi ha incarichi pubblici e in questo concordo pienamente con J.P.Dobel nel suo articolo *The corruption of a state*<sup>13</sup>.

Perchè ci possa essere questa lealtà ci vuole un'esperienza di vita civile non frustrata dalla storia attraverso gli insegnamenti dei predecessori, e dalle esperienze vissute. In Finlandia, anche per la scarsa popolazione e la posizione geografica, questa lealtà si è potuta consolidare e viene rafforzata dall'esperienza di ogni giorno.

In Giappone, la transizione dalla vita feudale è stata imposta dall'alto e una società maschilista, complessa, formale e a volte ipocrita, condiziona talmente i propri cittadini da creare una doppia lealtà verso lo stato ma anche verso le persone con cui si hanno rapporti diretti, con problemi di conflitto di interesse.

In Italia, l'unità è stata un progetto elitario, la Chiesa Cattolica, pur avendo il merito di promuovere una morale che combatte la corruzione, ha operato a volte come una forza che compete con lo stato per la lealtà del cittadino.

Del resto l'Italia è un paese in cui sono state messe bombe, sono stati abbattuti aerei e di fatto non si è saputo nè chi l'ha fatto nè perchè, nonostante siano passati decenni.

<sup>13</sup> J.P.Dobel in Robert Williams (a cura di) *Explaining Corruption* (2000,138)

Se un cittadino che ha vissuto in questo contesto non si sente troppo leale verso lo stato, forse merita un pò di comprensione.

Occorre inoltre considerare il diverso carattere degli italiani rispetto ai giapponesi e ancor più rispetto ai finlandesi. Il carattere espansivo e 'godereccio' rende più facile creare le condizioni e la familiarità che può sfociare nel malaffare: l'approccio è più facile.

E' interessante notare come in tutti e tre i paesi i cittadini deprechino il finanziamento pubblico dei partiti politici e del resto dovrebbe apparire evidente ad ogni persona sensata come la democrazia abbia bisogno di denaro per funzionare.

Ci si lamenta di come non ci sia partecipazione alla vita politica e di come la percentuale di elettori sia in calo, ma del resto per pubblicizzare la vita politica ci vogliono soldi, specie in società ormai prive di ideali forti che possono creare divisioni, ma anche interesse.

Se si vuole essere rappresentati occorre provvedere il modo di mantenere il sistema di rappresentanza; se non sarà la società nel suo insieme a farlo, con metodi egualitari ed efficienti, vorrà dire che saranno rappresentati solo gli interessi forti, che hanno soldi da spendere.

La cosa interessante è che in questo inseguimento del pubblico consenso, che è diventato il fondamento, e forse anche la debolezza, di ogni politica, si cerchi di far finta che i soldi non servano e che in realtà tutto vada avanti a forza di ideali e di buona volontà.

Purtroppo non è così; dietro questa ipocrisia irrisolta probabilmente si nasconde una delle cause più importanti di corruzione della vita pubblica.

**RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI**

- Bull Martin J., Newell James L. (a cura di) (2003), *Corruption in contemporary politics*, New York, Palgrave Macmillan
- Craxi B. (1995) *Il caso C. (parte seconda)*, Milano, Giornalisti Editori
- Neild Robert (2002) *Public corruption*, London, Anthem press
- Putnam Robert D.(1993) *Making democracy work*, Princeton, Princeton University Press.
- Williams Robert (a cura di), (2000) *Explaining Corruption*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing

**Autore: Massimo Portolani**

**E-mail: massimo@portolani.org**

**Corso di laurea: Scienze Internazionali e Diplomatiche**

**Università di Bologna, sede di Forlì**

**Data di redazione del dattiloscritto: 4 Settembre 2003**