

LUISS



Cattedra

RELATORE

CORRELATORE

CANDIDATO

Anno Accademico

“Nel finanziarsi per via illecita, ogni centro di potere non era sfiorato da alcun senso di colpa, perché per la propria morale interna, ciò che era fatto nell’interesse del gruppo era lecito, anzi benemerito, in quanto ogni gruppo identificava il proprio potere col bene comune; l’illegalità formale, quindi, non escludeva una superiore legalità sostanziale.”

(Italo Calvino)

**Teorie della Corruzione e lo Scandalo Tangentopoli:
un'Analisi Critica sull'Etica Pubblica in Italia**

INDICE

INTRODUZIONE 3

CAPITOLO I

LO SCANDALO TANGENTOPOLI 7

1.1. Contestualizzazione del fenomeno 7

 1.1.1 *Il sistema partitocratico italiano* 7

 1.1.2 *L'Italia del 1992* 11

1.2. “Mani Pulite”: genesi e analisi dei principali eventi 14

 1.2.1 *L'indagine e la sua evoluzione* 15

 1.2.2 *La risposta della politica allo scandalo* 18

1.3. Il sostegno dell'opinione pubblica all'azione della Magistratura 22

 1.3.1 *Il ruolo determinante dei media* 22

 1.3.2 *Politica e Magistratura: lo scontro per il riconoscimento pubblico e il “giustizialismo mediatico”* 24

CAPITOLO II

TEORIE SULLA CORRUZIONE 28

2.1 Una classificazione della corruzione 28

 2.1.1 *La corruzione e le sue definizioni* 28

 2.1.2 *La corruzione sistemica* 30

2.2 La Corruzione Politica 33

 2.2.1 *Corruzione istituzionale ed individuale* 34

 2.2.2 *La teoria causale della corruzione* 37

2.3 Corruzione ed Etica Pubblica 41

 2.3.1 *Etica pubblica tra moralismo e realismo politico* 41

 2.3.2 *Il “paradigma dell'etica pubblica”* 44

CAPITOLO III

TANGENTOPOLI TRA CORRUZIONE ED ETICA PUBBLICA 48

3.1 I fatti della Metropolitana di Milano 48

 3.1.1 *Le indagini sugli appalti della metro* 48

 3.1.2 *La confessione di Larini e il “conto protezione”* 50

3.2	Appalti e tangenti tra corruzione ed etica pubblica.....	54
3.2.1	<i>Un caso di “maladministration”</i>	<i>55</i>
3.2.2	<i>Un’analisi delle teorie della corruzione sul caso metropolitana</i>	<i>56</i>
3.3	Tangentopoli e gli effetti dello scandalo	59
3.3.1	<i>Lo scandalo tra realismo e moralismo politico</i>	<i>59</i>
3.3.2	<i>Il declino della fiducia nella politica e nelle Istituzioni</i>	<i>61</i>
3.3.3	<i>La risposta legislativa per il contrasto alla corruzione</i>	<i>62</i>
CONCLUSIONI		67
BIBLIOGRAFIA.....		72
SITOGRAFIA.....		75

INTRODUZIONE

La corruzione è una piaga sociale che minaccia le fondamenta delle istituzioni democratiche ed erode la fiducia pubblica a livello globale. Nel corso della storia, numerosi scandali hanno esposto la pervasività di questo fenomeno, mostrando come la corruzione penetri nelle maglie del potere politico ed economico, destabilizzando economie e società.

Nonostante l'ampio dibattito accademico e le numerose indagini che hanno cercato di approfondirne le dinamiche e le radici, la corruzione rimane un fenomeno complesso, il cui studio richiede un approccio interdisciplinare e approfondito.

In Italia, la corruzione è un fenomeno antico e persistente, intrinsecamente intrecciato con il tessuto storico, politico e sociale del Paese. Oltre ad essere una trasgressione legale, la corruzione rappresenta un ostacolo significativo allo sviluppo economico, erodendo la stabilità delle istituzioni e degradando la qualità della democrazia. Questa cattiva pratica non solo distorce l'allocazione delle risorse pubbliche, ma erode anche la fiducia dei cittadini nelle istituzioni, minando così il fondamento su cui si basa l'intero edificio statale.

Il presente elaborato si propone di esaminare la corruzione attraverso una lente multidisciplinare, non limitandosi a considerarla un mero problema di *governance* ma anche come un fenomeno che riflette le complesse dinamiche di potere e le profonde vulnerabilità del sistema politico italiano. Il fulcro di questa analisi è Tangentopoli, lo scandalo che nei primi anni '90 ha rivelato una rete complessa di corruzione politica, tangenti e finanziamenti illeciti, scuotendo le fondamenta del sistema politico del Paese. I partiti politici avevano espanso notevolmente il loro raggio di influenza, superando il tradizionale ruolo di intermediari tra i cittadini e lo Stato e trasformandosi in potenti leve di gestione e controllo delle risorse pubbliche e private, estendendo il loro impatto ben oltre il perimetro tradizionalmente politico, per infiltrarsi profondamente nelle istituzioni pubbliche, nel tessuto economico e persino nelle dinamiche culturali e sociali del Paese. Questo scandalo non solo ha portato alla luce l'endemica corruzione radicata nelle strutture di potere, alimentando la sfiducia generale nei confronti delle istituzioni, ma ha anche segnato un punto di svolta, spingendo il Paese verso riforme cruciali per rispondere

a sfide interne come la stagnazione economica, la crescente disoccupazione e l'aumento del debito pubblico, nonché a nuove sfide globali che richiedevano politiche economiche e di bilancio più rigide. In questo contesto di profonda crisi e trasformazione, sia a livello nazionale che a livello internazionale, con sfide come la globalizzazione e le pressioni economiche post-Guerra Fredda, Tangentopoli non è stato solo uno scandalo di corruzione, ma ha rappresentato anche un punto di svolta, un catalizzatore per una profonda riflessione e riforma del sistema politico, mirando a sostituire una classe politica percepita come obsoleta e corrotta.

La forte risposta politica e la reazione dell'opinione pubblica, amplificate dal ruolo cruciale dei media, hanno messo in evidenza la crescente criminalizzazione della corruzione e una richiesta sempre più insistente di trasparenza e integrità.

Di conseguenza, si è sviluppato un rinnovato dibattito filosofico sul concetto di corruzione, spostando l'attenzione verso le sue implicazioni morali ed etiche oltre che pratiche. Il dibattito ha evidenziato la necessità di una definizione più precisa e profonda del concetto di corruzione, per comprendere appieno le sue molteplici dimensioni e le relative problematiche.

Questo studio si propone di indagare sulle principali teorie filosofiche relative alla corruzione, ponendo particolare attenzione non solo alle sue manifestazioni più evidenti ma anche alle condizioni sottostanti che ne facilitano la persistenza. Attraverso un'analisi critica, questo lavoro approfondirà la corruzione politica, esaminando la distinzione tra corruzione istituzionale e individuale/personale, e come queste due forme di corruzione possano influenzarsi e coesistere all'interno del sistema politico.

Parallelamente, si esamineranno le implicazioni etiche della corruzione e come queste riflettano e informino l'etica pubblica, che regola il comportamento degli individui nelle cariche pubbliche. Emergerà il contrasto tra il moralismo e il realismo politico, due filosofie che influenzano profondamente l'interpretazione e l'applicazione dell'etica pubblica nel contesto politico attuale.

Il capitolo conclusivo prende in esame un caso specifico (*emblematico*) dello scandalo che ha rivelato la profonda corruzione sistemica e strutturale che coinvolgeva la maggior parte dei partiti politici dell'epoca, cercando di analizzarlo alla luce delle teorie esaminate.

Si arriverà, quindi, ad esplorare la reazione del sistema politico, con particolare attenzione alle leggi anti-corruzione introdotte, in un contesto di totale declino della fiducia nella politica e nelle Istituzioni.

Questo permetterà di determinare quale sia lo stato attuale dell'etica della corruzione in Italia, osservando se e come le politiche implementate abbiano realmente contribuito a creare un sistema più trasparente e meno suscettibile alla corruzione.

Inoltre, l'elaborato cercherà di delineare i risultati ottenuti da queste politiche, valutando non solo le leggi e le regolamentazioni ma anche il cambiamento nelle attitudini e nei comportamenti sia dei politici sia dei cittadini. Si considereranno i progressi compiuti nella lotta contro la corruzione e le sfide che ancora persistono, riflettendo su come queste dinamiche abbiano influenzato la fiducia pubblica e il senso di legittimità delle istituzioni italiane.

In sintesi, questo studio non solo fornisce un'analisi dettagliata degli eventi di Tangentopoli e delle risposte politiche e sociali ad essi, ma tenta di addentrarsi anche nelle profonde questioni filosofiche ed etiche che circondano la corruzione.

Si evidenzierà come una lotta efficace contro la corruzione richieda un impegno che integri considerazioni etiche, politiche, sociali ed economiche. Il lavoro mira a delineare un quadro complesso in cui la corruzione è vista non solo come una serie di atti illeciti, ma come un sintomo di disfunzioni sistemiche più ampie.

L'indagine prosegue con un esame del ruolo che la cultura politica italiana, segnata da una certa tolleranza verso pratiche corruttive, ha giocato nel facilitare o nel contrastare l'insorgenza e la persistenza della corruzione. Attraverso un'analisi del contesto culturale e politico, si cercherà di capire come le pratiche corruttive abbiano potuto radicarsi così profondamente nel sistema, e quali siano le sfide principali nella loro eradicazione. L'obiettivo è di identificare le lezioni che possono essere apprese dalla storia recente e di considerare come i principi di etica pubblica possano essere rafforzati nella *governance* per prevenire futuri scandali.

In conclusione, questo elaborato si propone di offrire una visione comprensiva della corruzione in Italia, esplorando non solo le sue manifestazioni e le risposte politiche immediate, ma anche le implicazioni morali e teoriche che sottendono la lotta contro questo fenomeno pervasivo. Si aspira a contribuire al dibattito su come una maggiore integrità e trasparenza possano essere promosse in un contesto politico e sociale

complesso, arrivando a suggerire come la battaglia contro la corruzione richieda un impegno collettivo e soluzioni innovative, radicate in un profondo senso di responsabilità civica ed etica pubblica. Questa riflessione è destinata a spingere verso riforme amministrative e politiche che possano effettivamente affrontare e mitigare le cause alla base della corruzione, promuovendo un futuro in cui l'integrità e la fiducia nelle istituzioni possano essere realmente ristabilite.

CAPITOLO I

LO SCANDALO TANGENTOPOLI

1.1. Contestualizzazione del fenomeno

In Italia il periodo storico che precede gli inizi degli anni '90 del secolo scorso è caratterizzato da un sistema partitocratico profondamente radicato nella gestione del potere politico e sociale del paese.

Un contesto caratterizzato da una forte polarizzazione politica e da un sistema di partiti che dominava tutti gli aspetti della vita pubblica italiana.

Dopo la Seconda Guerra Mondiale, l'Italia si trovò di fronte a una sfida monumentale: ricostruire un Paese devastato dalla guerra e affrontare le profonde divisioni politiche ed economiche.

La Costituzione Italiana del 1948 fu un importante passo in avanti nella creazione di una nuova Italia democratica. Essa stabilì una Repubblica Democratica Parlamentare, garantendo i diritti fondamentali dei cittadini e sancendo il ruolo centrale dei partiti nel sistema politico.

Il Partito Comunista Italiano (PCI), guidato da Palmiro Togliatti, emerse come una delle principali forze politiche del paese. Il PCI rappresentava un'alternativa radicale e di sinistra alla visione politica della Democrazia Cristiana (DC) guidata da personalità come Alcide De Gasperi.

La DC, fondata con l'obiettivo di contrastare l'avanzata del comunismo in Italia, divenne il pilastro del governo italiano nel periodo postbellico.

La collaborazione tra la DC e il PCI durante la Resistenza contribuì alla formazione di una coalizione di governo di ampio respiro. Tuttavia, il clima politico polarizzato e la crescente sfiducia reciproca tra DC e PCI portarono ad una spaccatura che avrebbe segnato la storia politica italiana per decenni.

1.1.1 Il sistema partitocratico italiano

Il sistema politico italiano postbellico fu caratterizzato da una serie di governi di coalizione instabili, con frequenti cambi e conflitti tra i partiti. La lotta per il potere e l'influenza politica si svolgeva non solo nei palazzi del potere, ma anche nelle strade,

nelle fabbriche e nelle piazze di tutto il Paese. La presenza dominante dei partiti politici nell'Italia del dopoguerra si rifletteva anche nella vita quotidiana dei cittadini. L'appartenenza politica rappresentò un elemento centrale dell'identità personale e sociale, e le dispute politiche spesso si trasformarono in divisioni profonde all'interno delle famiglie e delle comunità.

In questo contesto, la Costituzione Italiana del 1948, grazie al ruolo centrale dei partiti nel sistema politico, delineò un modello che, libero nelle forme, al fine di favorire l'aggregazione e la partecipazione, avrebbe dovuto conformarsi al "metodo democratico".

È indubbio che l'esperienza dei partiti abbia costituito nel corso del Novecento l'approdo politico più avanzato nell'organizzazione dei sistemi democratici. I partiti - come scrive Leibholz - hanno reso possibile "*l'integrazione politica del popolo*" nella vita dello Stato¹, "*i partiti organizzano e rendono attivi milioni di cittadini che si sono emancipati politicamente. Essi soli riuniscono gli elettori in gruppi capaci di agire politicamente [...] Senza il loro tramite il popolo non sarebbe assolutamente in grado di esercitare un'influenza politica sulle vicende statali, e non riuscirebbe dunque a realizzarsi nella sfera politica*"².

I partiti sono stati protagonisti nel disegno delle costituzioni contemporanee - agendo da fondamentale ed insostituibile anello di congiunzione tra potere costituente e potere costituito - contribuendo, indiscutibilmente, ad innovare l'organizzazione degli Stati e ponendo finalmente a contatto i cittadini con quelle istituzioni che lo Stato liberale gli aveva per lungo tempo precluso. Attraverso il radicamento dei partiti nella vita sociale e politica è stato, altresì, storicamente possibile coniugare popolo e governo, rappresentati e rappresentanti, partecipazione e decisione politica. Tutto ciò avveniva nel "*secolo breve*"³: il Novecento. Non a caso, da più parti, definito "*il secolo dei partiti*".

Già alla fine degli anni Venti Hans Kelsen scriveva: "*un'evoluzione irresistibile porta in tutte le democrazie ad un'organizzazione del popolo in partiti*"⁴.

In Italia, sin dai primi anni della vita repubblicana si avvertono i sintomi di una certa insofferenza all'eccessiva intromissione dei partiti nella vita istituzionale.

¹ G. Leibholz, *Struktureprobleme der Modernen Demokratie*, Karlsruhe, 1958, pag. 90

² G. Leibholz, *La rappresentanza nella democrazia*, Giuffrè (1989) pag. 320

³ L'espressione, com'è noto, è di E.J. Hobsbawm, *Il secolo breve*, Milano, 1995

⁴ H. Kelsen, *Essenza e valore della democrazia* (1929), in *La democrazia*, 1984, Bologna, Il Mulino, pag. 63

Nel corso degli anni, i partiti politici passano dal ruolo di promotori della democratizzazione dello Stato a esserne considerati gli ostacolatori. I partiti di massa avevano svolto un ruolo centrale nel sistema politico italiano riuscendo a penetrare profondamente nella struttura statale, generando una stretta connessione tra partitocrazia e democrazia grazie al consenso elettorale che avevano ottenuto. Tuttavia, questa penetrazione ha reso i partiti non solo agenti di democratizzazione, ma anche forma di governo e di Stato, esercitando potere non solo su questioni politiche ed elettorali, ma anche su settori sociali⁵.

Il radicamento sul territorio dei partiti di massa e la partecipazione attiva riusciranno a sopperire ai primi segnali di una degenerazione che assumerà i contorni più radicali a cavallo tra gli anni Settanta ed Ottanta.

Verso la metà degli anni Ottanta, infatti, la polemica antipartitocratica diventa trasversale, coinvolgendo ex democristiani come Mario Segni, il Movimento politico La Rete di Leoluca Orlando, forze politiche emergenti come la Lega Nord di Umberto Bossi o tradizionalmente ostili alla “partitocrazia” come i Radicali di Marco Pannella ed Emma Bonino, sino ad ambienti della sinistra liberal. Ad essere messi sotto accusa sono: il finanziamento dei partiti (sia quello pubblico, lecito, sia quello di natura illecita), i legami clientelari di questi con gruppi di interesse, la spartizione delle cariche pubbliche (lottizzazione) e la mancanza di un ricambio negli incarichi di governo e amministrativi anche a causa del “*bipartitismo imperfetto*” che contrappone un partito presente in tutti gli esecutivi a partire dal secondo dopoguerra (Democrazia Cristiana) ad uno perennemente all’opposizione (Partito Comunista)⁶.

Inoltre, il sistema politico era caratterizzato da un marcato asse di polarizzazione ideologica, con partiti che coprivano l’intero spettro politico, dalla destra all’ estrema sinistra. Se da un lato questa polarizzazione assicurava una varietà rappresentativa, dall’altro contribuiva a cristallizzare divisioni all’interno della società, complicando il dialogo e il compromesso politico, sfociando, in ultima analisi, in un sistema critico a causa della sua tendenza a soffocare il pluralismo e per gli aspetti negativi che ne derivavano, come l’inefficienza e la pervasiva corruzione.

⁵ Carmine Pinto e Rosario Salvatore - *Il sistema politico nella crisi dei partiti in Italia (1989-1994)* Ventunesimo Secolo - vol. 9, N. 23, Per una storia comparata delle transizioni europee: Francia, Spagna, Italia (Ottobre 2010), pp. 147-166 (20 pagine), Rubbettino Editore

⁶ Cfr. Pasquino, Gianfranco, *Partitocrazia*, cit. Per l’espressione “bipartitismo imperfetto” vedi GALLI, Giorgio, *Il bipartitismo imperfetto*, Bologna, Il Mulino, 1966

Un contesto politico-istituzionale già complicato per l'Italia, soprattutto dal punto di vista economico, che favorirà, certamente, l'azione giudiziaria con lo scandalo Tangentopoli, a partire dal 1992, che cancellerà completamente i partiti tradizionali.

Il sistema partitocratico italiano degli anni che precedono lo scandalo di Tangentopoli (1992-1994) si configurava come un complesso reticolo di potere, con i partiti politici intricatamente radicati nel tessuto stesso dello Stato e dell'economia. Questo intreccio non era un fenomeno di superficie, piuttosto l'esito di radici storiche che affondavano profondamente nella struttura socio-politica del Paese, influenzando non solo la sfera pubblica ma anche quella privata della vita nazionale.

In questo contesto, i partiti politici trascendevano il loro ruolo di intermediari tra i cittadini e lo Stato, assurgendo a veri e propri strumenti di gestione e controllo delle risorse pubbliche e private, con una portata che si estendeva oltre l'ambito strettamente politico, penetrando con forza nelle istituzioni pubbliche, nel settore economico e influenzando persino le dinamiche culturali e sociali. Il termine "lottizzazione" era usato per descrivere il modo in cui venivano distribuite le cariche pubbliche e le posizioni chiave all'interno delle aziende statali e delle istituzioni culturali, basato non su criteri di merito o competenza, ma piuttosto sull'appartenenza politica e sulla fedeltà partitica. Ogni partito, valutando il proprio peso politico e la propria capacità di negoziare all'interno delle coalizioni di governo, rivendicava porzioni di potere, che poi si concretizzavano nel controllo di settori specifici dello Stato e dell'economia nazionale. Il tessuto della partitocrazia era ulteriormente rinforzato da una rete di relazioni clientelari, con i partiti che offrivano sostegno e servizi ai cittadini in cambio di consenso elettorale. Tale scambio, che vedeva l'assegnazione di posti di lavoro, favori e altre risorse, contribuiva a solidificare la lealtà dei cittadini verso i partiti, alimentando però nel contempo corruzione e inefficienza sistemica.

I partiti, per mantenere e alimentare questa vasta rete di dipendenze e lealtà, erano frequentemente coinvolti in pratiche di finanziamento illecito. Tali pratiche includevano non solo episodi di corruzione e atti di ricatto, ma si estendevano a più sofisticati sistemi di tangenti legati all'assegnazione di appalti pubblici e concessioni, creando un ciclo pernicioso in cui imprenditori e uomini d'affari "contribuivano" alle casse dei partiti, ottenendo in cambio favoritismi e protezioni.

Un complesso sistema che doveva considerare non solo il già articolato sistema partitocratico ma anche la sua caratterizzazione in un'ulteriore forma di classificazione e divisione: le correnti di partito. Un correntismo politico che, in questo intricato panorama della partitocrazia italiana pre-Tangentopoli, giocava un ruolo chiave nell'accentuare le divisioni e le lotte interne nei partiti. Le correnti, che rappresentano diverse visioni e interessi all'interno degli stessi partiti, erano spesso in conflitto per il controllo delle risorse e l'influenza politica. Queste fazioni non solo competevano per la leadership del partito, ma anche per l'accesso privilegiato alle posizioni di potere nel governo e nelle aziende statali, seguendo il modello della lottizzazione già menzionato.

Il sistema delle correnti contribuiva ad una stratificazione della politica italiana, dove le alleanze e le opposizioni all'interno di un partito potevano essere altrettanto significative, se non più, di quelle tra partiti diversi. Una dinamica interna che complicava ulteriormente il processo decisionale, poiché le correnti potevano bloccare o deviare politiche e decisioni basate su accordi interni piuttosto che su un consenso più ampio o su considerazioni di politica pubblica.

Questa situazione si traduceva in una *governance* che spesso rifletteva più gli equilibri di potere interni ai partiti che non le effettive esigenze della società o dell'economia.

1.1.2 L'Italia del 1992

In questo contesto l'indagine avviata dalla Procura della Repubblica di Milano, successivamente denominata "*Mani pulite*", mette in luce uno scandalo politico e giudiziario di vaste proporzioni che ha sconvolto l'Italia agli inizi degli anni '90, evidenziando il sistema capillare di corruzione, tangenti e finanziamento illecito che permeava i partiti e le alte sfere del potere. L'operazione giudiziaria fu il catalizzatore che portò all'attenzione pubblica queste pratiche illecite, contribuendo al crollo del sistema partitocratico dell'epoca, con innumerevoli arresti di politici, imprenditori e funzionari pubblici.

L'inchiesta "*Mani pulite*" aprirà una stagione d'indagini senza precedenti che passerà alla storia come "*Tangentopoli*" ed emergerà come un capitolo cruciale nella narrazione politica italiana: un periodo che mise in luce non solo la vastità ma anche l'organizzazione meticolosa della corruzione all'interno delle istituzioni e dei processi decisionali.

Per comprendere a pieno la portata e le conseguenze di questo fenomeno è fondamentale situarlo nel contesto politico, sociale ed economico dell'Italia degli anni '90, un decennio segnato da cambiamenti rilevanti tanto sul piano nazionale quanto su quello internazionale. Gli eventi globali come la fine della Guerra Fredda e la caduta del Muro di Berlino hanno ridefinito gli equilibri geopolitici internazionali e favorito l'integrazione europea, spingendo l'Italia a rispondere a nuove dinamiche e sfide globali.

Sul fronte interno, il Paese affrontava gravi problemi strutturali e istituzionali: una crisi economica caratterizzata da stagnazione, disoccupazione e debito pubblico crescente.

Nel 1992, l'Italia viveva un periodo di grandi trasformazioni non solo politiche ma anche economiche. In quell'anno, oltre allo scandalo di Tangentopoli, l'Italia aderì al trattato di Maastricht⁷, segnando l'inizio di un lungo percorso verso l'introduzione della moneta unica europea. Il trattato imponeva all'Italia il rispetto di stringenti vincoli di bilancio, inclusa la riduzione del debito pubblico, intervento complesso ma necessario, dal momento che il Paese rischiava di cadere in una crisi economica. La politica corse consapevolmente quel rischio, alla ricerca di quello che viene definito un “*vincolo esterno*” per risolvere i problemi economici.

Come scrive Antonio Varsori⁸, uno dei maggiori esperti italiani di storia dell'integrazione europea, il Ministro del Tesoro Guido Carli e il Governatore della Banca d'Italia Carlo Azeglio Ciampi intendevano “*sfruttare un impegno di carattere internazionale per indurre una classe politica debole e timorosa a far accettare all'opinione pubblica interna politiche economiche di austerità, di contenimento della spesa pubblica e di radicali riforme*”.

Il 1992 si caratterizzerà, dunque, come l'anno in cui alcuni problemi strutturali, precedentemente trascurati, divennero impossibili da ignorare, come la corruzione che

⁷ Il trattato sull'Unione europea è stato firmato a Maastricht alla presenza del Presidente del Parlamento europeo, on. Egon Klepsch. A norma del trattato, l'Unione è fondata sulle Comunità europee (primo pilastro), integrate da due altri ambiti di cooperazione (secondo e terzo pilastro): la politica estera e di sicurezza comune (PESC) e la giustizia e affari interni (GAI). Con l'entrata in vigore del trattato sull'Unione europea, l'espressione CEE è stata sostituita dall'espressione Comunità europea (CE). I poteri legislativi e di controllo del PE sono stati rafforzati con l'introduzione della procedura di codecisione e l'estensione della procedura di cooperazione. Ai sensi del nuovo trattato, il Parlamento europeo può invitare la Commissione a presentare una proposta legislativa su questioni che, a suo parere, necessitano dell'elaborazione di un atto comunitario. L'intera Commissione, inoltre, è ora soggetta al voto di approvazione del PE, al quale compete anche nominare il Mediatore europeo. Firmato a: Maastricht (Paesi Bassi), il 7 febbraio 1992 - Data di entrata in vigore: 1° novembre 1993 - <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/it/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties/maastricht-treaty>

⁸A. Varsori: *L'Italia e la fine della guerra fredda. La politica estera dei governi Andreotti (1989-1992)* - Saggi (il Mulino), 2013

permeava il sistema dei partiti e una parte dell'economia italiana, ma fu, anche, l'anno degli squilibri di bilancio, limitati, appunto, dai parametri di Maastricht e di un sistema politico stanco e logorato da decenni di governo democristiano senza reale alternanza (*bipartitismo imperfetto*⁹). Infine, nello stesso anno, la mafia caratterizzerà la propria azione criminale con quella che sarà definita come la “stagione delle stragi”, con gli assassini dei giudici antimafia Giovanni Falcone e Paolo Borsellino. Tangentopoli emerse, in questo contesto, come un tentativo di affrontare questi problemi e cercare una riforma radicale di tutto il sistema politico con il cambio della classe politica, ormai non più tollerata, attraverso la via giudiziaria.

⁹ Cfr. Giorgio Galli

1.2. “Mani Pulite”: genesi e analisi dei principali eventi

Nel panorama politico italiano degli anni Novanta, “Tangentopoli” si impose come il simbolo di un sistema dilagante di corruzione politica.

L’epicentro dello scandalo fu Milano, dapprima considerata la capitale morale ed economica del Paese ma che, dopo l’arresto di Mario Chiesa, amministratore socialista del Pio Albergo Trivulzio (una casa di riposo per anziani), il 17 febbraio 1992 divenne la “capitale delle tangenti”.

L’imprenditore Luca Magni, d’accordo con il Sostituto Procuratore Antonio Di Pietro e con le forze dell’ordine, si reca nell’ufficio del manager per consegnare una tangente pari al 5% del valore dell’appalto. Grazie ad un microfono nascosto in una valigetta contenente la tangente, i carabinieri irrompono nell’ufficio di Chiesa trovando l’esponente del partito socialista italiano con i soldi in mano. Chiesa poco prima di Magni, aveva ricevuto un altro imprenditore da cui aveva incassato una tangente, per un altro appalto, di 50 milioni di lire. Con la scusa di dover utilizzare il bagno, Chiesa afferra la tangente da 50 milioni e la getta nel water nel vano tentativo di farla sparire.

Questa scena verrà individuata da molti come il momento storico in cui si segna la fine della prima Repubblica.

Chiesa venne arrestato e trasferito al carcere di San Vittore dove, dopo che Di Pietro scoprì due conti in Svizzera riconducibili al socialista, parlò e fece i nomi di altri imprenditori dai quali aveva ricevuto delle tangenti. Il Partito Socialista Italiano sembrò essere quello più coinvolto ma il suo leader, Bettino Craxi, cercò, in qualche modo, di minimizzare e circoscrivere l’episodio “Chiesa” ad un caso isolato che vedeva protagonista un “*mariuolo*”¹⁰.

Intanto le dichiarazioni rilasciate da Chiesa a Di Pietro sono sconcertanti, traumatiche e destabilizzanti; l’effetto domino che s’innescherà con le sue dichiarazioni porterà nel giro

¹⁰ In una diretta del tg Craxi definisce il caso Chiesa come un’azione di “*un mariuolo*” che getta discredito su tutta l’immagine di un partito. Craxi, nella stessa intervista, dichiarava: “*Io sono uno che lavora per tessere una tela, per creare un’immagine: davanti ad episodi come quello di Milano mi viene un grande sconforto. Dopo lo sconforto, però, ho riflettuto e mi sono informato. In cinquant’anni di storia degli enti cittadini milanesi non c’è stato un solo amministratore socialista condannato per reati gravi contro la pubblica amministrazione. Il fatto di Chiesa è grave ma non può deturpare l’immagine socialista. I partiti a volte si trovano in difficoltà come certe famiglie che scoprono che c’è un poco di buono: è difficile trovare i rimedi preventivi, importante è essere inflessibili*”.

di pochi mesi ad indagare circa 5000 persone ed arrestare oltre 900 tra manager, imprenditori e politici.

1.2.1. L'indagine e la sua evoluzione

A pochi mesi dalle elezioni per il rinnovo del Parlamento, la notifica da parte del pool "Mani Pulite" di avvisi di garanzia nei confronti di due sindaci milanesi, Carlo Tognoli e Paolo Pillitteri, quest'ultimo cognato di Bettino Craxi, rivelò l'inizio di un'indagine più ampia e complessa. È chiaro che la magistratura non stesero solo puntando il dito contro Craxi e il Psi, ma coinvolgendo anche altri partiti, come la Democrazia Cristiana e il Partito Comunista, oltre a formazioni minori di orientamento laico.

Le elezioni nell'aprile del 1992 saranno un "terremoto elettorale"¹¹ con un'astensione del 17% testimoniando così la disaffezione della politica che coinvolge l'intero sistema politico italiano, con una considerevole perdita di consenso dei partiti di maggioranza (Psi e DC su tutti).

Gli avvisi di garanzia cominciano a partire e appena dopo le elezioni si scoprono appalti truccati per ospedali, per la metropolitana di Milano e per il terzo anello dello stadio di San Siro. Funzionava così: chi riceveva la tangente sapeva già secondo quali percentuali dividerla tra i vari partiti politici, nessuno escluso. Dall'altra parte gli imprenditori sapevano già quanto dovevano pagare e a chi dovevano pagare secondo determinate percentuali stabilite in base alla tipologia dell'appalto. La Procura di Milano, così, decise che il solo Di Pietro non bastava, assistiamo, di conseguenza, alla nascita di un *pool* di magistrati che prenderà il nome dell'inchiesta, appunto "Mani pulite".

Lo strumento utilizzato dal *pool* fu la custodia cautelare per politici ed imprenditori per evitare che scappassero all'estero o che inquinassero le prove. Ciò causò una pressione psicologica molto forte specialmente su chi criminale non era. Gli arrestati, pur di essere scarcerati, cominciarono a testimoniare citando nomi, episodi, altri appalti e altri affari. Tangentopoli non fu relegata alla sola Milano, si estese alla Lombardia ed ebbe ramificazioni in tutta Italia. I reporter documentano, i tg raccontano e la televisione parla;

¹¹ L'espressione "terremoto elettorale" viene utilizzata da Pier Ferdinando Casini per descrivere l'avanzata al Nord della Lega Nord che ha particolarmente turbato alcuni esponenti Dc provenienti da quelle realtà territoriali. Gianfranco Piazzesi riprende l'espressione per il suo editoriale sul "Corriere della Sera" del 7 aprile 1992 – "L'Italia protesta, elezioni terremoto".

un'intera nazione sostiene il *pool* di "Mani Pulite" organizzando manifestazioni e catene umane intorno al Parlamento.

I dibattiti, i media e le manifestazioni generarono una forte pressione che non venne retta da tutti allo stesso modo. Nel giro di tre anni, dal '92 al '94, si suicidarono infatti 30 persone. L'episodio che suscitò davvero scalpore e indignazione fu il suicidio di Sergio Moroni. Moroni era un deputato del Psi, si tolse la vita il 2 settembre 1992 dopo aver ricevuto tre avvisi di garanzia dal *pool*.

Prima di togliersi la vita scrisse una lettera indirizzata all'allora Presidente della Camera Giorgio Napolitano, parlando di processi sommari, di violenze inaccettabili, anche verso innocenti come egli stesso si riteneva. Lo stesso Craxi parlò di un "*clima infame*" creato dai giudici del *pool*.

A Craxi rispose Piercamillo Davigo, giudice del *pool*: "*La morte di un uomo è sempre un avvenimento drammatico, però credo che vada tenuto fermo il principio che le conseguenze dei delitti ricadono su coloro che li commettono e non su coloro che li scoprono, e non è pensabile che uno possa sentirsi responsabile delle conseguenze di delitti che altri hanno commesso. Il mestiere del magistrato è scoprirli e reprimerli*".

Le polemiche sui morti suicidi aumentarono: solamente qualche giorno dopo il suicidio di Sergio Moroni si tolsero la vita, a distanza di due giorni, Gabriele Cagliari, presidente dell'ENI e Raul Gardini, a capo del gruppo industriale della famiglia Ferruzzi, coinvolti nella vicenda "Enimont".

La giustificazione è che la politica costa: mantenere le sedi locali, i comizi, i giornali di partito, la presenza capillare sul territorio e il personale ha, ovviamente, un forte impatto economico. Basti pensare che solo l'apparato nazionale della Democrazia Cristiana costava 60 miliardi di lire all'anno.

Il finanziamento pubblico non è sufficiente, le tangenti vengono giustificate come dei finanziamenti pubblici non registrati per sostenere le spese del partito. Troppo spesso, però, questi soldi vengono spesi in lussi, nel caso di Craxi si scopriranno spese per appartamenti a New York, un albergo, un jet privato. Tutto questo venne sostenuto dalla spesa degli imprenditori nell'elargire la mazzetta, ma la ricaduta vera si spostò sui cittadini italiani: tasse maggiori, più costi dei servizi, aumento del debito pubblico. Ci sono opere pubbliche mai finite per scopi politici, solamente per muovere soldi. Pensiamo alla sanità pubblica, una sanità che tra tangenti e mazzette venne a costare molto di più.

Un altro esempio significativo è la metropolitana di Milano, i cui fatti saranno meglio analizzati in questo lavoro. Si dimostrerà come nel 1992 per costruire un tratto di un chilometro di metropolitana occorrevano 192 miliardi di lire, ad Amburgo, per lo stesso tratto, solamente 45, circa quattro volte in meno. Il risultato è un debito pubblico che si incrementa drasticamente. Nel 1980 il rapporto tra il PIL e il debito è del 60%, nel 1992 arriva ad essere il 118%.

Convocazioni in procura, avvisi di garanzia, cominciarono a coinvolgere persone vicine a Craxi. Le indagini si avvicinarono sempre di più al leader del PSI che, con un lungo discorso, che passerà alla storia, tenuto in aula alla Camera dei deputati, nel luglio 1992, ribaltò tutto, arrivando a riconoscere il sistema corruttivo alla base del funzionamento dei partiti¹².

“E tuttavia, d'altra parte, ciò che bisogna dire, e che tutti sanno del resto, è che buona parte del finanziamento politico è irregolare od illegale. I Partiti specie quelli che contano su apparati grandi, medi o piccoli, giornali, attività propagandistiche, promozionali e associative, e con essi molte e varie strutture politiche e operative, hanno ricorso e ricorrono all'uso di risorse aggiuntive in forma irregolare od illegale [...] Un finanziamento irregolare ed illegale al sistema politico, per quante reazioni e giudizi negativi possa comportare e per quante degenerazioni possa aver generato non è e non può essere considerato ed utilizzato da nessuno come un esplosivo per far saltare un sistema, per delegittimare una classe politica, per creare un clima nel quale di certo non possono nascere né le correzioni che si impongono né un'opera di risanamento efficace ma solo la disgregazione e l'avventura. A questa situazione va ora posto un rimedio, anzi più di un rimedio”.

È del tutto evidente che con il suo intervento, l'ex Presidente del Consiglio e leader del Psi, resosi conto dell'inevitabile deriva a cui l'indagine avrebbe condotto, cercò la strada dell'ammissione, evidenziando il coinvolgimento dell'intero sistema: *“Se gran parte di questa materia deve essere considerata materia puramente criminale allora gran parte del sistema sarebbe un sistema criminale. Non credo che ci sia nessuno in quest'aula, responsabile politico di organizzazioni importanti che possa alzarsi e pronunciare un*

¹² Atti Parlamentari — Camera dei Deputati XI Legislatura - Resoconto Stenografico - Discussioni - Seduta del 3 luglio 1992 - Pag. 628/631

giuramento in senso contrario a quanto affermo: presto o tardi i fatti si incaricherebbero di dichiararlo spergiuro”.

Colpire il sistema dei partiti, secondo quella lettura, significava attaccare la democrazia.¹³ Il tentativo di sancire e consacrare il finanziamento irregolare dei partiti come una “pratica” di sistema da tutti conosciuta, tuttavia, non fermò il corso delle indagini che porterà Craxi, nel dicembre del ‘92, a ricevere il suo primo avviso di garanzia. Fu il primo di una lunga serie con 40 capi di imputazione, tra cui corruzione e finanziamento illecito.

1.2.2. La risposta della politica allo scandalo

Nel marzo del 1993 la politica tentò di salvare sé stessa. Si pensò ad un modo per tutelarsi dagli attacchi della Magistratura e, così, venne varato il “*decreto Conso*”, dal nome del Ministro della Giustizia del governo Amato, che prevedeva la depenalizzazione del reato di finanziamento illecito ai partiti.

Il testo suggeriva sanzioni amministrative e la restituzione triplicata delle somme illecite, oltre a prevedere un divieto di occupare cariche pubbliche per un periodo da tre a cinque anni. Inoltre, introduceva una forma estesa di patteggiamento per corruzione e concussione, permettendo riduzioni di pena che avrebbero potuto evitare la detenzione preventiva, un tema sensibile di quell’epoca.

Molti parlamentari accolsero con sollievo questa proposta, temendo l’arresto alla fine della legislatura. Tuttavia, il decreto necessitava della firma del Presidente della Repubblica, e il percorso fu tutt’altro che semplice. Nonostante fosse frutto di negoziati, l’intervento della Magistratura, guidato dal Procuratore Capo di Milano, Saverio Borrelli, bloccò l’iter legislativo. Borrelli, tradizionalmente riservato, divenne improvvisamente un volto noto nelle case degli italiani attraverso le sue apparizioni televisive, esprimendo il suo dissenso verso il decreto, che a quel punto era già politicamente compromesso. Il Procuratore Capo, a reti unificate, affermò: *“Abbiamo appreso che le iniziative del Governo sarebbero state giustificate sulla base di nostre dichiarazioni. Ma in realtà le nostre opinioni [...] sono di natura, portata e significato esattamente opposti rispetto al*

¹³ Nel suo intervento in Aula alla Camera dei Deputati - 3 luglio 1992 - Bettino Craxi definisce il sistema dei partiti *“l’architrave della nostra struttura democratica”* ma aggiunge: *“e che ora mostrano tutti i loro limiti, le loro contraddizioni e degenerazioni al punto tale che essi vengono ormai sistematicamente screditati ed indicati come il male di tutti i mali, soprattutto da chi immagina o progetta di poterli sostituire con simboli e poteri taumaturgici che di tutto sarebbero dotati salvo che di legittimità e natura democratica”.*

senso dei provvedimenti adottati". Ancora più diretto il Procuratore Aggiunto Gerardo D'Ambrosio: *"La classe politica responsabile di un sistema di tangenti ha deciso di assolvere sé stessa"*.¹⁴

Il Presidente della Repubblica Oscar Luigi Scalfaro decise di non firmare il decreto, forse per prudenza o per evitare controversie ulteriori, lasciando che il governo e il Parlamento ritirassero la proposta senza tentare di riproporla. Questa scelta fu interpretata come un rispetto verso la Magistratura piuttosto che come una sottomissione al Capo dello Stato. Durante quel periodo, la stampa ebbe un ruolo cruciale influenzando notevolmente l'opinione pubblica. Gli articoli pubblicati etichettavano il decreto come un *"colpo di spugna"* o *"salva ladri"*, contribuendo a incrinare ulteriormente la fiducia pubblica nel governo. Anni dopo, alcuni direttori di quei giornali ammisero apertamente di aver guidato l'opinione pubblica contro il decreto. *"Ci bastò scrivere decreto salva ladri – dirà Antonio Polito, allora caporedattore di "La Repubblica" – e il gioco era fatto: interpretammo e indirizzammo l'opinione pubblica"*.

In sintesi, l'episodio del decreto "Conso" rimane un esempio emblematico di come la Magistratura, i media e l'opinione pubblica possano influenzare significativamente le decisioni politiche, un fenomeno che continua a manifestarsi nella politica italiana contemporanea.

Il 29 aprile del 1993 Craxi¹⁵, riprendendo il suo intervento alla Camera del luglio del '92, intervenne nuovamente in aula con l'intento di trovare ancora una risposta politica al superamento della crisi e a fermare la via giudiziaria:

"Era del tutto evidente che scavando e risalendo negli anni e persino nei decenni nella sfera delle forme di finanziamento illegale dell'attività politica [...] ogni giorno si sarebbe incontrato un episodio. [...] ma di tutte l'erbe s'è fatto alla fine un fascio. Tutto si è ridotto ad una unica accusa generalizzata [...] un vero e proprio processo storico e politico ai Partiti che per lungo tempo hanno governato il Paese".

Craxi si chiede e chiede ai colleghi Deputati: *"Davvero gli anni Ottanta di cui soprattutto si parla, senza risparmiare i precedenti, sono stati gli anni [...] della malavita politica?"* Rispondendo alla sua domanda, continua: *"Questa non è altro che una lettura falsa [...] io non dimentico che negli anni Ottanta l'Italia ha rimontato la china della regressione,*

¹⁴ P. Colaprico, *Capire Tangentopoli*, il Saggiatore, Milano 1996

¹⁵ Atti Parlamentari — Camera dei Deputati XI Legislatura - Resoconto Stenografico - Discussioni - Seduta del 29 aprile 1993 - Pag. 13116/13124

della stagnazione e dell'inflazione, è uscita dalla crisi economica e produttiva per entrare in un ciclo di espansione e di sviluppo senza precedenti toccando le punte di sviluppo più alte tra i paesi dell'Europa industrializzata. [...] Sono gli anni in cui viene posto fine al capitolo dell'eversione militare, del terrorismo e delle sue code sanguinose. Sono anche gli anni di un nuovo prestigio internazionale. [...] Tutti i cicli, come è naturale passano, entrano in contraddizione, si esauriscono, degenerano. Sono così subentrati gli anni delle difficoltà e della crisi, che stiamo ancora attraversando.

Ma gli effetti e le conseguenze di un periodo critico sarebbero stati ben diversi e ben più onerosi se non avessimo avuto alle spalle il solido sviluppo realizzato nel corso degli anni Ottanta. I finanziamenti illegali ai partiti ed alle attività politiche non sono stati tuttavia una invenzione e una creazione degli anni Ottanta. Hanno radici, come si sa, ben più antiche e ben ripartite tra le forze che si contrapponevano, in lotta tra loro, e sovente senza esclusione di colpi. [...]. La vicenda dei finanziamenti alla politica, dei loro aspetti illegali, dei finanziamenti provenienti attraverso le vie più disparate dell'estero, della ricerca di risorse aggiuntive rispetto poi ad una legge sul finanziamento pubblico ipocrita e ipocritamente accettata e generalmente non rispettata, accompagna la storia [...] dal dopoguerra sino ad oggi. Non c'è dubbio che un troppo prolungato esercizio del potere da parte delle più o meno medesime coalizioni di Partiti ha finito con il creare per loro un terreno più facilmente praticabile per abusi e distorsioni che si sono verificate. Ma onestà e verità vorrebbero che in luogo di un processo falsato, forzato, ed esasperato, condotto prevalentemente in una direzione, si desse il via ad una ricostruzione per quanto possibile obiettiva ed appropriata di tutto l'insieme di ciò che è accaduto”.

Gran parte dell'opinione pubblica e dei media ovviamente non concordò con questa posizione schierandosi invece a supporto della Magistratura e del *pool* di Milano.

Arrivano intanto le sentenze dei primi processi: la prima, nel dicembre del '92, a Mario Chiesa condannato a sei anni di reclusione e costretto a risarcire i danni per 7 miliardi di lire.

Le indagini si spostarono successivamente nel settore economico con quello che sarà definito come il caso della “madre di tutte le tangenti”: la maxitangente Enimont¹⁶. Un

¹⁶ Una joint venture pubblico-privato creata a metà degli anni Ottanta tra l'azienda di Stato Eni e la Montedison della Famiglia Ferruzzi guidata da Raul Gardini. La chimica, in crisi da anni, era devastata da pesanti ristrutturazioni che riguardavano sia la chimica pubblica dell'Enichem sia quella privata della Montedison. Per uscire dal ripetersi periodico delle crisi si pensò di creare un polo chimico nazionale, mettendo insieme le due strutture e integrandone le attività: non aveva senso mantenere due produttori che avevano entrambi difficoltà a stare sul mercato. D'accordo con questa

sistema complesso di tangenti pagate a tutti i partiti politici al fine di ottenere un significativo sgravio fiscale durante la fusione tra Eni, azienda di Stato, e la Montedison della famiglia Ferruzzi.

Le cifre coinvolte erano enormi, con stime di tangenti pagate che ammontavano a circa 250 miliardi di lire. Queste tangenti furono distribuite tra i vari partiti tramite complicati meccanismi di fatturazioni false e conti esteri, con l'obiettivo di mascherare la provenienza e la destinazione effettiva dei fondi.

Le rivelazioni su queste pratiche innescarono una vasta reazione pubblica e la richiesta di una politica più trasparente e responsabile.

I processi che seguirono videro una lunga lista di politici, imprenditori e funzionari pubblici seduti sul banco degli imputati, molti dei quali furono condannati per corruzione e finanziamento illecito. La portata dello scandalo fu tale che molti considerano le indagini su Enimont e il successivo scandalo di Tangentopoli come il punto di non ritorno per il sistema politico italiano dell'epoca, che portò al tramonto della Prima Repubblica. In quel periodo, il clima era decisamente favorevole all'operato della Magistratura, con il sostegno pieno dell'opinione pubblica al *pool* "Mani Pulite".

impostazione anche il sindacato, come ricorda Sergio Cofferati, all'epoca segretario dei Chimici Cgil: "Unendo le forze di pubblico e privato in un'unica società avremmo avuto dimensioni di scala e risorse per fare investimenti e sviluppo. Un progetto che sostenevamo noi, come sindacato, ma anche tutti gli economisti dell'epoca". Fin dalla nascita la società era già un gigante: 15.500 miliardi di lire di fatturato, 50 mila dipendenti. Potenzialmente, uno dei primi gruppi mondiali. L'Italia sarebbe stata fortissima in molti settori chiave, a partire dalle materie plastiche. Inoltre, avrebbe potuto contare sull'approvvigionamento di materia prima, con l'Eni, mentre Montedison avrebbe messo i grandi impianti petrolchimici necessari al processo di trasformazione. Se poi si fosse completata l'integrazione con le altre produzioni della Montedison -come avrebbe voluto Gardini, osteggiato però dal socio pubblico- l'Italia sarebbe balzata ai primi posti mondiali non solo nelle plastiche, ma anche nella biochimica, nei materiali speciali, nella farmaceutica, nei fertilizzanti, nel fluoro, nelle fibre e nell'agroindustria.

1.3. Il sostegno dell'opinione pubblica all'azione della Magistratura

Per la prima volta, l'azione giudiziaria mostra un impatto decisamente più marcato rispetto a quello degli episodi limitati verificatisi nei decenni precedenti. Durante l'era repubblicana, nessuna inchiesta giudiziaria aveva mai avuto un effetto così destabilizzante sulle élite politiche¹⁷. Benché alcune indagini avessero suscitato grande attenzione pubblica, queste erano state confinate agli individui direttamente coinvolti, senza intaccare significativamente l'equilibrio politico-istituzionale. Ora la Magistratura emerge come una forza dominante nella sfera pubblica, *“assumendo un potere precedentemente sconosciuto, accrescendo la sua influenza rispetto ad altri organi dello Stato e svolgendo di fatto un'azione di supplenza politica”*¹⁸. Secondo Luciano Cafagna, il potere giudiziario ha rotto *“gli indugi”* e dichiarato *“una guerra aperta al potere politico”*¹⁹.

1.3.1. Il ruolo determinante dei media

Certamente un ruolo decisivo nel portare alla luce il caso e nel punire i politici corrotti²⁰, fu occupato dall'organo giudiziario. Più di chiunque altro, però, a giocare un ruolo chiave nella creazione del mito di “Tangentopoli”, furono i media, attraverso la criminalizzazione della corruzione e la sensibilizzazione dell'opinione pubblica su di essa²¹.

Durante il corso delle indagini, l'opinione pubblica fu sicuramente stimolata dai media che riportarono in modo dettagliato e costante i fatti, i processi e gli sviluppi degli scandali. Questa copertura mediatica contribuì a sensibilizzare l'opinione pubblica

¹⁷ Donatella Della Porta, *Lo scambio occulto. Casi di corruzione politica in Italia*, Il Mulino, Bologna 1992

¹⁸ Andrea Marino – *L'imprevedibile 1992 – Tangentopoli: rivoluzione morale o conflitto di potere?* ed. Viella 2022, pag. 72- In questo testo l'autore fa riferimento a A. Giovagnoli, *Il partito italiano. La Democrazia cristiana dal 1942 al 1994*, Laterza, Roma-Bari 1996, p. 263. Per esteso Simona Colarizi e Marco Gervasoni scrivono che *«i magistrati non avevano resistito alla tentazione di sostituirsi alla classe politica italiana in una funzione di supplenza, a coprire il vuoto lasciato dai partiti incapaci di riformare sé stessi e il sistema. L'arma in loro possesso era quella giudiziaria; ed era un'arma estremamente affilata se si considerava il grado di corruzione della società politica, tanto più affilata quando si abbatté sul Psi. Non era casuale che l'ultimo sassolino che fece precipitare la grande slavina fosse l'arresto di Mario Chiesa [...]»*, Colarizi, Gervasoni, *La cruna dell'ago*, p. 259.

¹⁹ Luciano Cafagna, *La grande slavina*, Marsilio, 1993, p. 114

²⁰ Alessandro Pizzorno - *Il potere dei giudici – Stato democratico e controllo delle virtù* - Edizioni Laterza(1998)

²¹ Ilvo Diamanti (2012). *1992. Tangentopoli*. Roma/Bari - Laterza

sull'entità della corruzione e sull'importanza della giustizia nel garantire la trasparenza e l'onestà nel sistema politico.

L'efficacia delle inchieste, pur caratterizzata dall'azione determinante del *pool* di Milano, fu, quindi, agevolata dall'amplificazione delle notizie diffuse dagli organi di stampa. L'avviso di garanzia, inizialmente introdotto per proteggere l'indagato, nella pratica della primavera del 1992, si è trasformato in un atto giudiziario fortemente inquisitorio, se non addirittura diffamatorio.

Come riconosciuto da molti giudici dell'epoca e da alcune ricerche accademiche in materia, l'azione della Magistratura non sarebbe stata così incisiva senza il sostegno dell'opinione pubblica.

In Italia, la corruzione politica era un problema latente, cioè tutti ne erano a conoscenza ma nessuno sollevava il problema. Fino all'arresto di Mario Chiesa, la corruzione politica era un fenomeno noto al grande pubblico ma largamente tollerato, senza suscitare molta attenzione.

La drammatizzazione mediatica dell'evento ha rotto la *“spirale del silenzio, portando l'opinione pubblica a condannare il fenomeno e a scagliarsi contro la partitocrazia e i politici corrotti”*²².

Quando i giornali e le televisioni cominciarono a interessarsi all'inchiesta e a darle risalto, e soprattutto quando inquadrarono i fatti in un certo modo, denunciando pubblicamente gli attori politici, il pubblico cominciò a interessarsi al fenomeno e a sentirsi offeso. Ciò non vuole minimizzare il ruolo della Magistratura, che ha avviato le indagini e ha contribuito a criminalizzare la corruzione. Tuttavia, senza il risalto offerto dai media, sarebbe stato difficile per le indagini suscitare gli stessi livelli di indignazione pubblica e delegittimare gli attori politici coinvolti.

La vicenda Tangentopoli segna anche un passaggio importante dell'autonomia dei media nei confronti della politica, anche se parallelo ad un aumento della loro dipendenza dal mercato. Il coinvolgimento del pubblico fu promosso sia attraverso l'uso di “tecniche sensazionalistiche”, sia offrendo ai magistrati la possibilità di raccontare le vicende giudiziarie e agli stessi cittadini la possibilità di esprimere direttamente il loro dissenso verso una classe politica percepita come corrotta.

²² Carlo A. Marletti, *La Repubblica dei media. L'Italia dal politichese alla politica iperreale*. Bologna, Il Mulino, 2010

Il caso di Tangentopoli ha rappresentato il contesto ideale per questa conquista di autonomia: era un argomento che garantiva elevati introiti perché catturava l'attenzione pubblica. Allo stesso tempo, ha ulteriormente indebolito la classe politica, ha intensificato il malcontento popolare e ha impedito ai politici di influenzare il giornalismo. In questa ottica, Tangentopoli ha agito come un catalizzatore per una trasformazione fondamentale nel rapporto tra media e politica, dando vita a uno stile giornalistico contraddittorio che ne ha seguito un percorso di maggiore indipendenza dalla sfera politica.

Anche il venir meno della credibilità delle élite politiche ha portato a una maggiore visibilità della Magistratura, che ha potuto e saputo utilizzare l'opportunità della visibilità mediatica che favoriva il sostegno dell'opinione pubblica.

1.3.2. Politica e Magistratura: lo scontro per il riconoscimento pubblico e il "giustizialismo mediatico"

Con Tangentopoli si è generato un vero e proprio scontro tra politica e magistratura per il riconoscimento pubblico.

L'attenzione dei media e il sostegno dell'opinione pubblica favorirono l'azione della Magistratura e concorsero a mettere sotto pressione il sistema politico affinché affrontasse efficacemente il problema della corruzione.

Il conflitto tra Magistratura e società civile "*sana*" contrapposta a una società politica "*malata*" ha, certamente generato posizioni contrastanti: la "*rivoluzione morale*", il "*cambiamento*", la "*seconda Repubblica*" da una parte; "*La partitocrazia*", i "*ladri*" della "*prima Repubblica*" dall'altra.

Espressioni e classificazioni che descrivono ed interpretano una nuova epoca.

In questa prospettiva: magistrati, cronisti giudiziari, opinion leaders e gruppi politici d'opposizione agirono adottando un unico canone narrativo per legittimare la necessità di una rivoluzione morale e di un cambio di regime.

L'appoggio dell'opinione pubblica alla Magistratura durante Tangentopoli era motivato dal desiderio di riformare una classe politica vista come corrotta, affidandosi alla giustizia come mezzo non solo di punizione ma anche di cambiamento politico.

È indiscutibile, però, che questa situazione ha portato a un'inclinazione verso il "*giustizialismo*": l'idea che il sistema giudiziario rappresenti la soluzione principale ai

problemi politici, evidenziando le complesse dinamiche tra legalità, etica pubblica e aspettative della società.

L'evento di Tangentopoli ha rivoluzionato sia la politica italiana sia l'interazione tra Magistratura, media e opinione pubblica, portando alla nascita di un "giustizialismo mediatico". La ricerca di visibilità da parte dei Pubblici Ministeri, assieme alle fughe di notizie, ha trasferito le indagini dai Tribunali alle piazze, sollevando interrogativi sull'equilibrio tra trasparenza, *privacy* e presunzione di innocenza.

L'interazione tra i Pubblici Ministeri e i media, mirata a guadagnare il sostegno dell'opinione pubblica, ha evidenziato un cambiamento nel rapporto tra la Magistratura e la sfera politica. Questa strategia ha sollevato preoccupazioni tra i politici, non solo per il potenziale impatto delle dichiarazioni dei magistrati sul consenso popolare, ma anche per le conseguenze immediate sulla reputazione degli indagati, difficilmente recuperabili anche in caso di successiva assoluzione o archiviazione, data la lentezza della giustizia.

Un vero e proprio "*scontro non politico*" tra soggetti operanti nella sfera pubblica, uno scontro, dunque, per il "*riconoscimento pubblico*".²³

Un riconoscimento pubblico che fa leva sul "controllo di virtù"²⁴ nei confronti di coloro che detengono il potere politico, sul giudizio morale dei politici, utilizzando il diritto come mezzo migliore per dare seguito a tali giudizi e applicare quei principi morali disattesi.

La spinta dell'opinione pubblica al cambiamento, specialmente in risposta a scandali come Tangentopoli o altre crisi politiche, può essere analizzata attraverso una lente utilitaristica con il suo imperativo di massimizzare la felicità o il benessere per il maggior numero di persone.

La teoria offre una prospettiva interessante per comprendere come l'opinione pubblica possa spingere verso il cambiamento sociale e politico, enfatizzando il ruolo del dibattito

²³ Alessandro Pizzorno - "*Il potere dei giudici. Stato democratico e controllo della virtù*" - Laterza, 1998. In questo testo Pizzorno, nel commentare l'intervista del PM di Milano Gherardo Colombo rilasciata al "Corriere della Sera" sulla vicenda dell'autorizzazione a procedere contro il deputato di Forza Italia Cesare Previti, definisce lo scontro tra magistratura e politica come "*scontro non politico*". "Nel senso che non sono in gioco, di tutta evidenza, poste politiche, quali guadagni elettorali, distribuzione di benefici, occupazione di posti pubblici. Né la destra né la sinistra, come effetto dell'intervista Colombo, rischiano guadagni o perdite di voti. Se qualche migliaio di voti potesse mai spostarsi grazie a chi si fa convincere degli argomenti del PM milanese, si sposterebbe tutt'al più dal voto al non voto, o al voto bianco. [...] Abbiamo allora assistito a un esempio tipico di scontro, anche abbastanza acceso, che ha per posta il riconoscimento pubblico, privo di conseguenze per il potere politico (a meno di non dire che anche il riconoscimento pubblico è una forma di potere politico - ma sarebbe usare male le parole)".

²⁴ Alessandro Pizzorno - "*Il potere dei giudici - Stato democratico e controllo delle virtù*" - 1998 - Edizioni Laterza. Pizzorno (1998) ha sostenuto che durante Tangentopoli, i media, attraverso la loro copertura, hanno incoraggiato una sorta di responsabilità morale (ha usato il termine "controllo di virtù") nei confronti di coloro che detengono il potere.

pubblico, dell'informazione e dell'educazione nel promuovere politiche che massimizzano il benessere collettivo.

Le pratiche corrotte emerse con Tangentopoli hanno avuto un impatto negativo sul benessere generale della società italiana, minato la fiducia dei cittadini nelle istituzioni, generato indignazione pubblica e delegittimazione degli attori politici coinvolti, danneggiando così il tessuto sociale e politico del Paese. La novità di Tangentopoli rispetto agli scandali politici che avevano interessato la storia repubblicana in precedenza è rappresentata proprio dall'incapacità del sistema dei partiti di reagire e riuscire a ricucire quella "dissonanza" tra società politica e società civile.²⁵

Normalmente, le tensioni interne a un sistema politico tendono a placarsi quando uno scandalo rende eccessivamente vulnerabile il ceto politico alle critiche pubbliche, come accaduto nei casi dell'affaire P2 o dello scandalo Lockheed. Tuttavia, nel 1992, la situazione si è evoluta in maniera contraria: con l'espandersi degli scandali sono scattate dinamiche di autodistruzione irreversibili. Lealtà e collusioni, un tempo considerate salde e immutabili, sono state improvvisamente spezzate, innescando un processo di crepuscolo inarrestabile per il sistema politico italiano.²⁶

La politica italiana durante il periodo di Tangentopoli era convinta di poter dare una risposta agli scandali di corruzione che stavano emergendo. Tuttavia, la complessità e l'entità degli scandali hanno superato le capacità del sistema politico di gestirli in modo efficace. Le dinamiche interne ai partiti e le relazioni di potere consolidate sono state messe in discussione in modo irreversibile, portando alla rottura di coalizioni e alleanze politiche che sembravano solide. Questa incapacità del sistema politico di rispondere adeguatamente agli scandali ha contribuito all'inevitabile declino del sistema partitocratico italiano durante quel periodo, provocando gravi ripercussioni sulla fiducia nelle istituzioni politiche. Un mutamento dell'assetto politico-istituzionale italiano che, favorendo una situazione di instabilità e condizionamenti, rappresentò un impulso al cambiamento.

²⁵ Andrea Marino: *L'Imprevedibile 1992. Tangentopoli: Rivoluzione morale o Conflitto di potere?* Viella 2022 pag. 119; Sul tema della delegittimazione nella politica italiana ed europea, cfr. *Il nemico in politica. La delegittimazione dell'avversario nell'Europa contemporanea*, a cura di F. Cammarano, S. Cavazza, il Mulino, Bologna 2010; Iid., *Delegittimazione: note per un approccio storico*, in «Krypton», 2 (2013), pp. 56-64. *La delegittimazione politica nell'età contemporanea*, a cura di G. Orsina, G. Panvini, vol. I, Viella, Roma (2016); F. Cammarano, *La delegittimazione dell'avversario politico legittimo nell'Italia post-unitaria*, in «Ricerche di Storia Politica», 1 (2009), pp. 3-27.

²⁶ Ibidem

Lo scandalo Tangentopoli, finora analizzato, come fenomeno complesso di un sistema diffuso di pratiche corruttive, con le sue radici profonde e ramificate nelle strutture di potere e nelle prassi quotidiane, richiede un'analisi che vada oltre l'impatto socio-politico per sondarne le basi etiche e filosofiche. Tale fenomeno di "corruzione politica" ha rivelato non solo un sistema di pratiche corruttive endemiche nell'ambito politico italiano, ma ha anche scosso profondamente la fiducia pubblica, sollevando interrogativi cruciali sulle fondamenta morali della politica e dell'amministrazione pubblica.

In questo contesto, proveremo ad esplorare ed interrogare le teorie della corruzione e dell'etica pubblica per comprendere meglio la complessità e le implicazioni morali che sottendono tali pratiche. Questo approccio filosofico ci permetterà di analizzare non solo le azioni e le politiche direttamente coinvolte, ma anche di riflettere sulle strutture di pensiero e i valori che ne permettono l'esistenza.

Attraverso questa analisi, intendiamo non solo contribuire al dibattito accademico ma anche offrire spunti concreti per riforme politiche e amministrative che possano radicarsi in una comprensione più profonda delle dinamiche etiche e filosofiche in gioco.

CAPITOLO II

TEORIE SULLA CORRUZIONE

2.1 Una classificazione della corruzione

Nel percorso che si è fin qui svolto è stata analizzata la portata dello scandalo Tangentopoli e il contesto socio-politico in cui le indagini furono avviate e che travolsero il sistema politico italiano, con particolare attenzione al processo di criminalizzazione della corruzione da parte dell'opinione pubblica. Ora emerge l'esigenza di una definizione della corruzione anche al fine di condurre un'analisi sulle teorie che hanno alimentato, e che tutt'ora alimentano, il dibattito filosofico.

Il tentativo di trovare un'unica, completa, e universalmente accettata definizione di corruzione incontra inevitabilmente problemi di natura culturale, metodologica, disciplinare e normativa. A fronte di tale oggettiva difficoltà, più che cercare una definizione univoca, si preferisce individuare un elenco di azioni corrotte (illecite).

2.1.1 La corruzione e le sue definizioni

In termini sintetici e generali, il criterio legalistico appare quello più frequentemente utilizzato per definire la corruzione come comportamento illecito in quanto più semplice e maggiormente definito: *l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenerne vantaggi privati (guadagno personale)*.

Gli elementi fondamentali della definizione sono: (i) il potere che viene affidato; (ii) il soggetto a cui il potere è stato affidato; (iii) l'abuso di potere che il soggetto realizza; (iv) il vantaggio privato che deriva dall'abuso.

Il potere può essere inteso come la delega a un soggetto della capacità di stabilire regole per altri o di imporre ad altri il rispetto di queste regole, o ancora di prendere decisioni obbligatorie per altri.

Il soggetto a cui tale potere è affidato può essere un soggetto pubblico (ad esempio: politico, burocrate, magistrato, ecc.) o un soggetto privato (es. amministratore di un'impresa).

L'abuso si ha quando il potere non è esercitato nei termini previsti dalla delega.

Il vantaggio privato è un beneficio di tipo finanziario o di altra natura che non è necessariamente personale del soggetto che abusa del potere, ma può riguardare soggetti

terzi ai quali il soggetto è legato in qualche modo (famiglia, amicizie, gruppi di interesse, ecc.).

Avendo superato, quindi, l'esigenza di attribuire una definizione univoca al fenomeno, possiamo affermare che questo comportamento investe diverse sfere dell'attività umana, influenzando tanto il settore pubblico quanto quello privato e variando ampiamente in forma e scala a seconda del contesto in cui si applica: mercato, finanza, istituzioni politiche.

La concezione tradizionale della corruzione si basa su una chiara distinzione tra le azioni e gli effetti legati alla corruzione dei governanti e quelle relative alla corruzione dei cittadini. Questa bipartizione riflette una visione profondamente radicata nel pensiero classico e illuministico, dove la moralità pubblica e privata sono strettamente interconnesse.

La corruzione dei governanti è vista principalmente come un abuso di potere, dove i decisori privilegiano gli interessi personali o di una ristretta élite a scapito del bene comune. Questo tipo di corruzione è strettamente legato a concetti di legalità e moralità poiché i governanti, che dovrebbero agire come custodi dell'ordine pubblico e dei beni collettivi, deviano da questi doveri etici fondamentali. Le leggi e le normative sono quindi spesso disattese o manipolate per favorire interessi privati anziché pubblici.

Nella storia del pensiero politico, diversi filosofi hanno esplorato questa problematica²⁷. Quando, invece, la corruzione si manifesta attraverso la perdita o la corrosione delle virtù civiche, come l'onestà, la responsabilità, la partecipazione attiva alla vita pubblica e il rispetto delle leggi, allora, abbiamo la corruzione dei cittadini. Questo tipo di corruzione può manifestarsi in vari modi, inclusa la passività nei confronti della corruzione stessa, l'accettazione di piccoli favoritismi in cambio di supporto politico, o più semplicemente la mancanza di impegno attivo nelle questioni civiche.

I cittadini corrotti contribuiscono alla destabilizzazione del tessuto morale e sociale della loro comunità, erodendo la fiducia nelle istituzioni e minando la coesione sociale²⁸.

²⁷Platone, nel suo dialogo *"La Repubblica"*, articolava la visione del governante ideale come colui che, al contrario di un tiranno, mira costantemente al bene comune piuttosto che ai propri interessi personali. Questa prospettiva è ulteriormente elaborata da Aristotele, che nel suo trattato sulle forme di governo, identifica come le forme pure di governo - monarchia, aristocrazia e politeia - possano degenerare rispettivamente in tirannide, oligarchia e democrazia degenerata. Secondo Aristotele, la corruzione si verifica quando i governanti deviano dall'obiettivo del bene comune per perseguire interessi privati, un processo che non solo compromette la legittimità del governo, ma mina anche le fondamenta stesse della giustizia e dell'equità nella società.

²⁸Montesquieu, nel suo influente trattato *"De l'esprit des lois"*, esplora la connessione vitale tra i principi fondamentali di un governo e la sua stabilità a lungo termine. Particolarmente rilevante è la sua analisi su come la corruzione di questi

Questa degradazione delle virtù civiche può essere sia causa che effetto della corruzione dei governanti. Da un lato, la pervasività della corruzione al vertice può portare a cinismo e disillusione tra i cittadini, riducendo la loro inclinazione a impegnarsi in comportamenti virtuosi. Dall'altro, la mancanza di vigilanza civica e la scarsa partecipazione possono rendere più facile per i governanti deviare dal percorso del bene comune.

L'interazione tra queste due forme di corruzione crea un circolo vizioso, dove la corruzione al vertice alimenta la disaffezione e la corruzione alla base, e viceversa, compromettendo l'integrità dell'intero tessuto sociale e politico.

La corruzione, considerando la serie di azioni condotte da governanti o cittadini, da individui o istituzioni, può assumere la forma di episodica o abituale (sistemica). È evidente che, per i fatti di tangentopoli finora esaminati, l'aspetto sistemico richiede un maggiore approfondimento.

2.1.2 La corruzione sistemica

Il concetto di corruzione sistemica è fondamentale per comprendere come la corruzione possa radicarsi profondamente all'interno delle istituzioni e delle società. Non si tratta semplicemente di atti isolati o occasionali (corruzione episodica), ma di una serie di pratiche corruttive che diventano abituali e quasi normative all'interno di determinate strutture organizzative. Questo tipo di corruzione si manifesta quando le azioni corruttive non sono più eccezioni (limitate ad un episodio), ma diventano parte integrante del modo in cui funzionano le istituzioni.

La corruzione sistemica si riferisce a una condizione in cui le azioni corrotte sono così diffuse all'interno di un'istituzione che diventano una parte quasi attesa delle interazioni quotidiane. Esempi di questo possono includere il pagamento regolare di tangenti per ottenere servizi pubblici o la manipolazione continua delle norme per favorire interessi privati a scapito del bene pubblico.

principi conduca alla rovina di un sistema politico. Ad esempio, nelle repubbliche, il principio cardine è la virtù — l'impegno disinteressato al bene comune. Quando la virtù viene corrotta, e gli interessi privati prendono il sopravvento sul bene pubblico, la repubblica inevitabilmente degenera e si avvia verso il collasso. Montesquieu avverte che la mancanza di aderenza ai principi su cui è fondato un governo non solo compromette l'efficacia di quel governo, ma minaccia anche di trasformarlo in una forma più despota e meno giusta.

Provando a classificare la corruzione sistemica²⁹, attraverso una rappresentazione dei comportamenti, potremmo utilmente schematizzare che le principali caratteristiche di questa forma di corruzione strutturale sono:

1. Abitudinarietà: gli atti di corruzione diventano comportamenti abituali e ripetuti, piuttosto che eccezioni. Questi atti sono spesso così radicati che gli individui coinvolti possono non percepire più tali pratiche come inadeguate o illegali.
2. Effetti Rinforzanti: la corruzione sistemica tende ad auto-rinforzarsi. Quando la corruzione è diffusa, nuovi membri di un'istituzione possono essere socializzati in un ambiente in cui i comportamenti corrotti sono la norma, rendendo difficile operare in modo etico anche per coloro che sono inizialmente riluttanti.
3. Paradossi dell'Azione Cooperativa: in contesti fortemente corrotti, gli individui possono sentirsi obbligati a partecipare agli atti di corruzione per non essere svantaggiati. Ad esempio, un imprenditore potrebbe sentirsi costretto a pagare tangenti perché è l'unico modo per ottenere contratti o permessi necessari.
4. Impatto Istituzionale: la corruzione sistemica compromette l'integrità delle istituzioni. Le istituzioni affette da corruzione sistemica spesso faticano a svolgere efficacemente le loro funzioni come previsto, poiché le decisioni possono essere prese non sulla base del merito o dell'interesse pubblico, ma in base agli interessi privati e corruttivi.

Esaminare la corruzione sistemica e strutturale offre una prospettiva più completa sulla pervasività e complessità della corruzione, evidenziando come questa non sia solo una serie di atti isolati, ma un fenomeno che può infettare le fondamenta stesse delle nostre istituzioni e società.

La corruzione, tuttavia, è comunemente intesa come una patologia sociale che compromette l'integrità delle istituzioni pubbliche e alimenta un senso pervasivo di sfiducia nelle istituzioni politiche, rappresentando un problema significativo sia in termini economici che socio-politici. Tuttavia, la sua analisi dal punto di vista della filosofia rimane notevolmente incompleta. Questa carenza si rivela critica perché il concetto di "corruzione" abbraccia un'ampia varietà di attività illecite - dalle tangenti al nepotismo,

²⁹ Sandra Regina Martini R. Fac. Dir. UFG, v. 43 CORRUPÇÃO E VIOLENCIA SISTÊMICAS: REFLEXÕES A PARTIR DE "TANGENTOPOLI" - <https://www.revistas.ufg.br/revfd/article/view/66397>

dagli abusi di potere all'appropriazione indebita, dal voto di scambio alle distorsioni nel settore pubblico e privato.

La discussione sulla necessità di definire più accuratamente il concetto di corruzione è sempre più viva, poiché si cerca di comprendere meglio le sue dimensioni e le problematiche connesse. Tuttavia, dovendoci concentrare principalmente su scandali di corruzione che hanno riguardato, principalmente, la politica in modo diretto, andremo a focalizzarci, con il prossimo paragrafo, sulla corruzione politica.

2.2 La Corruzione Politica

Ci dedicheremo all'aspetto più comune nell'analisi della corruzione: la corruzione pubblica, intesa come l'abuso di potere di un pubblico ufficiale che agisce, nell'esercizio della sua funzione, per ottenere un guadagno privato. Questa definizione classica presuppone che l'abuso sia consumato da un pubblico ufficiale per un guadagno materiale diretto. Esempi di tali comportamenti illeciti possono includere tangenti, appropriazione indebita, e nepotismo, dove l'ufficiale usa la propria posizione per benefici personali o per favorire familiari o amici.

Tuttavia, una distinzione così fatta, anche se si considera la prospettiva dominante, andrebbe ad escludere una serie di atti corruttivi che non possono essere trascurati.

Il caso di un broglio elettorale, per esempio, perpetrato da un cittadino o di distorsioni di fondi da parte di capi azienda dimostra come la corruzione possa verificarsi anche fuori dalle funzioni pubbliche: quindi in assenza di "pubblico ufficiale".

Come andrebbero considerati i casi di corruzione dove il guadagno non è necessariamente materiale o finanziario? Per esempio, un poliziotto che falsifica prove per "fare giustizia" potrebbe non trarre un vantaggio personale diretto, ma il suo comportamento corrompe l'essenza della giustizia e del processo legale, portando a una corruzione del sistema giudiziario. Questo può essere visto come un abuso di potere per promuovere un'agenda personale o ideologica, piuttosto che per ottenere un profitto materiale.

Il caso dimostra come la corruzione politica può verificarsi anche in assenza di un "guadagno materiale" o della promozione di un'agenda personale o ideologica da parte di un pubblico ufficiale, come in assenza di un beneficio di una parte terza³⁰.

Anche la distinzione tra ruolo istituzionale e pubblico ufficiale diventa, quindi, cruciale per capire la vastità della corruzione. Mentre i pubblici ufficiali hanno un chiaro mandato legale e pubblico, quelli in ruoli istituzionali (come i dirigenti aziendali o i leader di grandi organizzazioni non governative) possono anche esercitare potere in modi che risultano corrotti. Le loro azioni possono influenzare la sfera pubblica senza essere direttamente collegati allo Stato, ma possono ancora corrompere le strutture e i processi istituzionali.

³⁰La teoria di Philips evidenzia che la corruzione è caratterizzata dall'interazione di quattro componenti: un ufficiale pubblico (A) che agendo per guadagno personale, viola le norme e danneggia gli interessi del pubblico (B) per beneficiare una parte terza (C) che ricompensa (A) per avere beni o servizi che altrimenti non avrebbe. Brock, nella critica alla caratterizzazione di Mark Philip, sostiene che la corruzione politica può verificarsi anche in assenza del coinvolgimento di una terza parte e in assenza di beneficio delle parti terze. "Nozione di *POLITEIA*, XXXIV, 129, 2018. ISSN 128-2401" - "Varietà di corruzione politica: verso un resoconto più incisivo" - GILLIAN BROK, pag. 7

Considerazioni che ampliano significativamente il campo della corruzione, mostrando come essa possa permeare diversi livelli della società e influenzare vari settori, non solo attraverso l'acquisizione di denaro o beni ma anche attraverso l'influenza indebita, la distorsione dei processi e la degradazione delle norme e delle aspettative etiche.

2.2.1 Corruzione istituzionale ed individuale

Nel valutare la corruzione diviene, allora, fondamentale esaminare sia le sue manifestazioni individuali sia quelle istituzionali.

La corruzione istituzionale si verifica quando l'intera struttura o una parte significativa di un'istituzione è coinvolta in pratiche corrotte. Questo tipo di corruzione è spesso sistemico e radicato nelle pratiche, nelle politiche e nella cultura dell'organizzazione. L'istituzione come entità compie o tollera atti di corruzione che influenzano le sue funzioni principali, spesso per perpetuare il potere o massimizzare i vantaggi economici per i suoi dirigenti o per l'istituzione stessa.

Quando singole persone, indipendentemente dalla loro posizione all'interno di un'istituzione producono atti corrotti, la corruzione è definita individuale. Questo tipo di corruzione può avvenire sia in contesti istituzionali che personali e motivata da vantaggi personali, non necessariamente connessi agli obiettivi dell'istituzione e può verificarsi come atti isolati – da piccoli favori e tangenti a grandi frodi e appropriazione indebita - piuttosto che come parte di un sistema più ampio.

Per sviluppare una concezione inclusiva della corruzione politica, è necessario considerare come essa influenzi e contamini i risultati, i processi e le persone coinvolti in vari stadi del ciclo politico.

È indubbiamente difficile stabilire una distinzione chiara e netta tra corruzione individuale e istituzionale, molti filosofi contemporanei si sono cimentati sulle difficoltà di tale distinzione.

Dennis Thompson ha offerto un approfondimento sulla distinzione tra corruzione individuale e istituzionale³¹, enfatizzando come la corruzione possa derivare sia da azioni di singoli individui che dall'operato di intere istituzioni. Secondo Thompson, la corruzione individuale si riferisce agli atti di pubblici ufficiali che perseguono benefici

³¹ Thompson, D.F. (1995), *Ethics in Congress: From Individual to Institutional Corruption*, Washington, DC: Brookings Institute. Thompson, D.F. (2013), "Two Concepts of Corruption", Edmond J. Safra Working. Cit. in "Nozione di *POLITEIA*, XXXIV, 129, 2018. ISSN 128-2401" - "Varietà di corruzione politica: verso un resoconto più incisivo" - GILLIAN BROK, pag. 11

personali promuovendo interessi privati. Un elemento distintivo di questa forma di corruzione è la ricezione di un vantaggio da parte del pubblico ufficiale che promuove direttamente interessi privati.

Secondo questa classificazione, un abuso di potere perpetrato da un individuo che occupa una funzione pubblica o svolge un ufficio pubblico (quindi in un contesto pubblico) che utilizza la sua posizione per aumentare il proprio patrimonio personale o della sua famiglia, magari favorendo l'aggiudicazione di un appalto ad una ditta non meritevole e che senza l'intervento di questi non avrebbe avuto il lavoro, andrebbe considerato come un caso di corruzione individuale. Tuttavia, lo stesso caso potrebbe utilmente classificarsi come una corruzione istituzionale considerando, semplicemente, la incapacità dell'istituzione di mettere in atto meccanismi di controllo sufficientemente utili ad evitare tali comportamenti.

La corruzione istituzionale, invece, secondo la classificazione di Thompson, si verifica quando il vantaggio ricevuto dall'ufficiale è di natura politica piuttosto che personale, e il favore reso ha carattere sistematico e non episodico. Questo tipo di corruzione indica una sistematica mancanza di considerazione per il processo democratico, poiché le azioni corrotte diventano parte integrante del funzionamento dell'istituzione stessa. In termini generali, Thompson argomenta che la corruzione istituzionale accade quando un'istituzione o i suoi agenti sistematicamente conferiscono vantaggi che, pur essendo utili a compiere una funzione istituzionale, tendono a minare le procedure legittime dell'istituzione.

Un'altra prospettiva significativa è quella di Lawrence Lessig³², che descrive la corruzione istituzionale come una forma di "dipendenza impropria". Questo modello suggerisce che un'istituzione può deviare dai suoi scopi originali a causa di influenze esterne che alterano il suo corso normale di azione. Un esempio lampante è la dipendenza del sistema politico americano dai finanziamenti elettorali, che non solo distorce le agende politiche ma anche riduce drasticamente il tempo che i legislatori possono dedicare alle loro funzioni principali, alterando così la qualità della democrazia e minando la fiducia pubblica.

³² GILLIAN BROK "Nozione di *POLITEIA*, XXXIV, 129, 2018. ISSN 128-2401" - "Varietà di corruzione politica: verso un resoconto più incisivo", pag. 11/12

Entrambe le teorie evidenziano che, mentre la corruzione individuale può spesso essere identificata e punita, la corruzione istituzionale è più insidiosa e difficile da combattere perché è profondamente radicata nelle strutture e nelle pratiche quotidiane delle istituzioni.

Thompson e Lessig mostrano come le dinamiche di corruzione non solo influenzino il comportamento dei singoli ma possano trasformare le stesse fondamenta delle istituzioni pubbliche e private, rendendo essenziale una riflessione continua e critica sulle pratiche istituzionali e sulle misure anticorruzione.

Le teorie di Thompson e Lessing rappresentano, certamente, un tentativo di distinzione tra l'approccio individuale e quello istituzionale della corruzione politica che, tuttavia, non può dirsi pienamente soddisfacente.

La corruzione istituzionale può manifestarsi in tanti altri modi diversi da questa classificazione, andando ad influenzare sia singoli individui sia intere istituzioni, senza trascurare la possibilità che un numero sufficiente di individui corrotti possa compromettere l'istituzione: *“A volte abbiamo mele marce e altre volte ceste merce. E a volte un numero sufficiente di mele marce da contaminare il cesto intero”*. Nel tentativo di analizzare la varietà della corruzione, Gillian Brock³³, in un recente contributo, ha utilizzato la metafora delle mele per affermare che la corruzione istituzionale va oltre la somma delle corruzioni individuali e può radicarsi profondamente nelle pratiche e nella cultura di un'istituzione. Le solide istituzioni dovrebbero avere sistemi per prevenire e affrontare sia la corruzione individuale che quella istituzionale, ma la mancanza di tali sistemi è spesso un segno di problemi più profondi.

Nel dibattito filosofico è sempre stato cruciale differenziare la corruzione istituzionale dalla corruzione personale, pur dovendo riconoscere che la corruzione personale degli individui in cariche istituzionali rappresenta una dimensione significativa della corruzione istituzionale. Inoltre, molte definizioni di corruzione istituzionale si focalizzano su caratteristiche intrinseche comuni a tutte le azioni corrotte, come l'abuso di autorità per ottenere vantaggi personali.

³³ Cfr. GILLIAN BROK *“Nozione di POLITEIA, XXXIV, 129, 2018. ISSN 128-2401”* - *“Varietà di corruzione politica: verso un resoconto più incisivo”*.

2.2.2 *La teoria causale della corruzione*

Sempre nel tentativo di operare una distinzione tra le due forme di corruzione, l'analisi sviluppata da Seumas Miller³⁴ ci porta a considerare che la corruzione istituzionale “*può utilmente essere opposta alla corruzione personale*” dove la corruzione degli individui rappresenta una dimensione fondamentale della corruzione istituzionale.

Miller afferma, infatti, che: “*se un'azione appartiene o no alla specie della corruzione istituzionale, non dipende da nessuna delle sue proprietà intrinseche ma dipende dai suoi effetti istituzionali impropri; più specificamente, dalla sua tendenza a indebolire le istituzioni. Fermo restando il carattere vario della corruzione l'azione indebolisce, o ha la tendenza di indebolire, un qualche scopo o procedura istituzionale, che sia di natura politica, di giustizia penale, o del funzionamento del libero mercato*”³⁵. S'introduce una dimensione causale della corruzione: si tratta di una pratica che corrompe qualcuno o qualcosa.

La teoria causale della corruzione proposta da Miller sottolinea che la qualificazione di un'azione come “corruzione istituzionale” non si basa su caratteristiche intrinseche dell'azione stessa, ma piuttosto sugli effetti negativi e impropri che essa produce sulle istituzioni. Questa prospettiva mette in evidenza come le azioni corrotte abbiano un impatto destabilizzante sulle istituzioni, indebolendo i loro scopi o procedure, indipendentemente dal contesto in cui si manifestano, che può essere politico, giudiziario o economico.

Secondo questa visione, la corruzione non è solo una questione di moralità personale o di violazioni legali isolate, ma una pratica che compromette la stabilità e l'efficacia delle istituzioni. Per essere considerata corruzione istituzionale, un'azione non deve necessariamente emanare da un abuso diretto di autorità o da un guadagno personale evidente; piuttosto, è la sua capacità di minare la funzionalità e l'integrità delle strutture istituzionali a renderla problematica. Questa definizione ampliata implica che anche azioni che potrebbero sembrare insignificanti o isolate possono avere implicazioni serie se contribuiscono a un deterioramento dell'integrità istituzionale.

³⁴ Professor of Philosophy, Charles Sturt University/Australian National University.

³⁵ Seumas Miller “*Nozione di POLITEIA, XXXIV, 129, 2018. ISSN 128-2401*” - “*La corruzione istituzionale: un approccio*”, pag. 23.

In sintesi, la corruzione, secondo la teoria causale, è identificabile attraverso i suoi effetti dannosi sulle istituzioni, piuttosto che attraverso le intenzioni o i benefici immediati degli individui coinvolti, insomma, la condotta deve causare il malfunzionamento delle istituzioni³⁶.

Ciò pone l'accento sulla necessità di valutare le azioni non solo in base alla loro conformità alle norme etiche o legali, ma anche in base al loro impatto complessivo sul benessere e sull'efficacia delle istituzioni coinvolte (*approccio consequenzialista dell'istituzionalismo*).

Anche questo tentativo di classificazione trova ulteriori elementi di criticità. Un'interpretazione non causale della corruzione è stata, infatti, recentemente prodotta da Emanuela Ceva³⁷ e Maria Paola Ferretti³⁸, in un saggio in cui le autrici teorizzano che la corruzione politica rappresenta un'ingiustizia in sé, indipendentemente dai suoi impatti, mettendo, così, in discussione la necessità di un nesso causale tra i comportamenti individuali e le conseguenze istituzionali nella definizione di corruzione. La teoria sostiene che gli atti corrotti dei pubblici ufficiali possono essere politicamente rilevanti anche in assenza di impatti negativi evidenti sulla qualità delle istituzioni. L'analisi si focalizza, in particolare, su casi in cui i pubblici ufficiali abusano del loro potere per promuovere "*un'agenda surrettizia*"³⁹, la cui legittimità non può essere pubblicamente difesa come base per l'esercizio del potere pubblico.

Questa prospettiva mette in luce come anche singoli atti di corruzione possano essere significativi dal punto di vista politico, in quanto rappresentano un abuso improprio del potere pubblico che si pone in netto contrasto con i principi che dovrebbero guidare l'esercizio delle funzioni istituzionali. Una definizione adeguata del concetto di

³⁶ Lessig, "*Institutional Corruption Defined*", 553-54; Miller, *Institutional Corruption*, 72; Thompson, "*Theories of Institutional Corruption*". 503, da Gianfranco Pellegrino – *L'ingiustizia della corruzione politica. Integrità, rappresentanza e delega democratica*. Rivista Italiana di Filosofia Politica 4 (2023).

<https://riviste.fupress.net/index.php/rifp/article/view/2277/1505>

³⁷ Professore ordinario di teoria politica, Università di Ginevra.

³⁸ Ricercatrice di Filosofia politica nel Dipartimento di Scienze politiche dell'Università di Francoforte e nel Centro di eccellenza «The Formation of Normative Orders» della stessa università.

³⁹ "*Un'agenda surrettizia non è necessariamente un'agenda segreta. Per esempio, si dà spesso il caso che le relazioni clientelari di certi personaggi politici siano, di fatti, di dominio pubblico; esse, inoltre, non sempre si manifestano per tramite di comportamenti illegali. Tuttavia, le relazioni clientelari sono da considerarsi corrotte nella misura in cui rispondono a una logica personalistica che contraddice i dettami della responsabilità pubblica che dovrebbe, invece, sottendere alle relazioni politiche in una società liberaldemocratica. In questo senso, la ragione fondante di queste relazioni è surrettizia perché non può essere rivendicata pubblicamente quale ragione propria dell'esercizio del potere pubblico*". Cit. E. Ceva e M.P. Ferretti - "*Nozione di POLITEIA, XXXIV, 129, 2018. ISSN 128-2401*" - "*La corruzione dei pubblici ufficiali: un male politico o un problema di etica personale?*".

corruzione, quindi, deve considerare queste manifestazioni individuali al di là delle loro conseguenze sistemiche.

Pertanto, non è sufficiente chiarire il concetto di corruzione per comprendere pienamente la sua problematicità morale. È cruciale interrogarsi sull'essenza morale della corruzione stessa, indagando se essa sia intrinsecamente problematica o solo in relazione ai suoi effetti negativi. Inoltre, è necessario determinare fino a che punto il male morale della corruzione derivi da azioni individuali o richieda un approccio istituzionalista che ne illustri gli aspetti sistemici. Questa riflessione è fondamentale per definire le responsabilità individuali e collettive in termini di prevenzione e contrasto della corruzione.

Ceva/Ferretti, pur riconoscendo particolarmente utile il modello causale di Miller per evidenziare l'importanza morale dei casi di corruzione, mostrando come questi compromettano l'integrità delle istituzioni o le virtù degli individui che ricoprono ruoli istituzionali, con la loro teoria difendono un approccio normativo deontologico alla corruzione.

In tale ottica gli abusi di potere da parte di chi ricopre ruoli istituzionali sono da considerarsi moralmente condannabili perché violano il principio di pubblicità, fondamentale per la legittimazione delle azioni pubbliche. Gli atti di corruzione sono intrinsecamente ingiustificabili e non possono essere difesi pubblicamente, differenziandoli così da altre forme di abuso di potere, come la disobbedienza civile, che possono avere giustificazioni pubbliche.

È del tutto evidente che la corruzione personale e morale dei politici, ovvero quelle azioni che implicano il coinvolgimento diretto di individui in pratiche illecite per il proprio guadagno o vantaggio, ha una rilevanza politica paragonabile a quella della corruzione istituzionale e impersonale. Mentre la corruzione istituzionale si riferisce a pratiche corruttive radicate nelle strutture e nei sistemi, spesso indipendentemente dalle azioni di singoli individui, entrambe le forme di corruzione possono avere impatti devastanti sulla fiducia pubblica e sull'efficacia delle istituzioni.

I diversi tentativi di classificare e differenziare la corruzione istituzionale da quella personale che animano il dibattito ci spingono a considerare che tale distinzione è molto più complessa di come le teorie di Thompson e Lessig suggeriscono.

La filosofia interroga non solo le manifestazioni della corruzione ma anche le condizioni sottostanti che ne facilitano l'esistenza, concentrandosi sulle definizioni morali ed etiche della corruzione e cercando di stabilire se essa sia intrinsecamente immorale o se le sue implicazioni morali dipendano dalle circostanze.

Emerge, quindi, la necessità di una riflessione ancora più complessa sulla corruzione, evidenziando come essa vada oltre la semplice violazione di norme per toccare questioni più profonde di moralità, legittimità e fiducia nelle istituzioni pubbliche.

“La corruzione morale e quella politica sono molto più legate di quanto si creda, giacché la corruzione morale dei politici può diventare corruzione politica⁴⁰”.

⁴⁰ Cfr. Pellegrino Rivista Italiana di Filosofia Politica 4 (2023) - <https://riviste.fupress.net/index.php/rifp/article/view/2277/1505>

2.3 Corruzione ed Etica Pubblica

L'esame della corruzione politica nelle sue diverse forme comportamentali non può prescindere da una visione etica. La corruzione e l'etica pubblica si collocano ai due estremi di uno spettro che definisce l'integrità e la moralità delle istituzioni e degli individui al potere. La corruzione rappresenta una deviazione dai principi etici fondamentali che dovrebbero regolare l'azione pubblica (politica), mentre l'etica pubblica è l'insieme di norme e valori che delineano il comportamento appropriato per coloro che ricoprono cariche pubbliche (politici).

Insomma, l'etica pubblica *“non riguarda tanto le basi morali della politica, ma gli aspetti morali del comportamento dei politici”*⁴¹.

In un mondo perfetto, l'etica pubblica e la politica opererebbero in piena armonia, costruendo una società immune alla corruzione. Tuttavia, nella realtà concreta, i politici affrontano spesso dilemmi etici che necessitano di valutazioni complesse e decisioni pragmatiche. Queste scelte, come i fatti di tangentopoli hanno ampiamente dimostrato, sono frequentemente condizionate da pressioni politiche, necessità sociali ed elementi economici.

In tale contesto, risulta necessario, nella nostra riflessione, distinguere e comprendere l'interazione tra due filosofie alla base del dibattito sull'etica pubblica: il moralismo e il realismo politico.

2.3.1 Etica pubblica tra moralismo e realismo politico

Il confine tra moralismo, ovvero la tendenza a giudicare e agire secondo principi morali spesso ideali e astratti, e realismo politico, che accetta la presenza di imperfezioni e interessi personali come una realtà ineluttabile nella prassi politica, rappresenta una demarcazione cruciale nell'approccio alla questione della corruzione.

In contrasto con il realismo politico, che può vedere la politica come un campo governato principalmente da interessi e potere, il moralismo politico posiziona la moralità al centro della pratica politica. Le decisioni politiche, secondo questa visione, dovrebbero sempre mirare a riflettere e realizzare la giustizia e il bene comune, valutati attraverso criteri morali.

⁴¹ Cfr. Gianfranco Pellegrino – *“Etica Pubblica” – Una piccola introduzione* – Luiss University Press, 2015.

La distinzione tra moralismo e realismo politico è basata essenzialmente su come le ragioni morali si rapportano alle ragioni politiche e come le ragioni morali influenzano la sfera politica.

Il moralismo politico pur condannando, sempre, il comportamento immorale nelle azioni politiche, può assumere due posizioni: quella c.d. del moralismo “forte”, dove gli stessi principi valgono nella morale come nella politica (tutte le ragioni morali dominano sulle ragioni politiche e si estendono nella sfera politica) e quella c.d. del moralismo “debole” dove è possibile applicare una diversa interpretazioni ai principi morali che orientano le azioni dei singoli cittadini e rispetto ai politici (solo alcune ragioni morali dominano sulle ragioni politiche e si estendono nella sfera politica).

Nel dibattito sull'autonomia delle ragioni politiche rispetto alle ragioni morali e su come, queste, debbano estendersi alla sfera politica si sviluppa la distinzione tra realismo e moralismo politico.

Tale contrapposizione fornisce una base fondamentale per comprendere lo specifico dell'etica pubblica, particolarmente quando si considerano le posizioni estreme come quella di Carl Schmitt⁴², che teorizza l'assoluta implicazione delle ragioni morali sulla politica. La sua visione rappresenta un punto di vista radicale sul realismo politico (forte o indipendente), che enfatizza l'autonomia assoluta della sfera politica dalla morale. Il realismo politico, nella sua essenza, sostiene che la politica ha le sue regole e finalità che non necessariamente coincidono con i principi morali universali. Carl Schmitt radicalizza questo concetto sostenendo che la politica si fonda sulla distinzione fondamentale tra amico e nemico, una distinzione che precede e sovrasta qualsiasi considerazione morale. Per Schmitt, la politica è intrinsecamente legata alla capacità di un popolo di definire la

⁴² Carl Schmitt (1888-1985) fu un giurista e teorico politico tedesco, le cui opere rimangono influenti e controverse a causa della sua associazione con il nazismo e della sua critica alla democrazia liberale. Nato a Plettenberg, Westfalia, Schmitt studiò legge a Berlino, Monaco e Strasburgo, completando la sua formazione con un dottorato in legge nel 1915. I contributi intellettuali di Schmitt sono notevoli per la loro esame critico delle pratiche politiche liberali e della filosofia politica dell'Illuminismo, come evidenziato nelle sue opere durante l'era della Repubblica di Weimar. Le sue teorie spesso enfatizzavano l'importanza di una leadership politica decisiva rispetto all'indeterminatezza che percepiva nei sistemi parlamentari. Opere chiave includono "Teologia Politica" (1922) e "Il Concetto del Politico" (1932). Carl Schmitt è spesso associato alla teoria del "realismo forte" nella politica, un approccio che vede la legittimità del potere politico come indipendente da principi morali universali. Schmitt, attraverso la sua enfasi sulla distinzione amico-nemico come fondamento del politico, sostiene una visione dove la sovranità e la decisione stanno al centro dell'ordine politico, indipendentemente dalle norme etiche predominanti. Questa visione si manifesta nella sua idea dello "stato di eccezione", dove il sovrano può trasgredire le leggi per salvaguardare l'ordine politico, un concetto che sottolinea la sua percezione di un ordine politico che opera al di là delle normative morali ordinarie. Questo approccio ha portato molti a vedere Schmitt come un teorico del realismo politico forte, dove le decisioni politiche sono guidate principalmente dalla necessità e dalla sopravvivenza dello Stato piuttosto che da considerazioni di giustizia universale. [Encyclopedia Britannica] [Jewish Virtual Library].

propria identità in opposizione a un altro, portando la sovranità e la decisione ai limiti estremi dove la moralità tradizionale non può entrare.

Uno dei filosofi più influenti nel dibattito su etica e politica, Bernard Williams⁴³, invece, introduce una sorta di “*etica del possibile*” che richiede il riconoscimento delle restrizioni imposte dalla *realpolitik* (realismo politico debole). Williams critica la tendenza del moralismo politico di cercare di applicare principi morali assoluti alla sfera politica, sottolineando come questa imposizione possa portare a una visione idealizzata e spesso irrealizzabile della politica. Egli introduce il concetto di realismo politico (debole) come alternativa al moralismo, riconoscendo che la politica ha i suoi propri criteri di successo, indipendenti dalle valutazioni morali assolute e che quindi le ragioni morali sono dominate dalle ragioni politiche ma devono estendersi nella sfera politica.

Secondo il filosofo, il realismo politico non nega l'importanza della moralità, ma sostiene che questa deve essere integrata con le realtà politiche specifiche. La politica, quindi, deve affrontare il “primo problema politico” della sicurezza e dell'ordine, fondamentali per qualsiasi convivenza civile.

Le soluzioni a questo problema possono richiedere compromessi morali, ma tali compromessi sono giustificabili all'interno del contesto delle necessità politiche.

Il realismo politico accetterebbe che, in certe circostanze, la corruzione possa essere un male minore rispetto alle alternative disponibili, soprattutto se serve a preservare l'ordine

⁴³ Bernard Williams è stato un influente filosofo morale britannico noto per il suo acuto esame critico delle teorie etiche e politiche. Nato il 21 settembre 1929 a Westcliff-on-Sea, Essex, e deceduto il 10 giugno 2003 a Roma, il suo lavoro si è distinto per la profondità e l'originalità nel trattare questioni di etica pratica, morale e politica.

Educatosi ad Oxford, dove eccelleva in classici e filosofia, la sua carriera accademica ebbe inizio con una fellowship presso All Souls e proseguì con ruoli di insegnamento a Cambridge, Oxford e infine a Berkeley. Si è distinto per la sua opposizione a certe forme di moralismo astratto e per il suo rifiuto di sistemi etici rigidi, come l'utilitarismo e il kantismo. Il suo approccio al moralismo è stato notevolmente influenzato dalla sua critica dell'utilitarismo e del suo approccio consequenzialista alla morale. Williams ha messo in discussione l'idea che le conseguenze delle azioni fossero l'unico standard per valutare la moralità, sostenendo invece l'importanza dell'integrità morale e dell'autenticità degli agenti morali. La sua famosa critica all'utilitarismo, esemplificata dalla discussione sul caso di Jim e gli indigeni, mette in luce il conflitto tra le responsabilità personali e le conseguenze delle azioni, mostrando come l'utilitarismo possa talvolta portare a risultati moralmente controintuitivi. Nel contesto del realismo politico, Williams ha esplorato le tensioni tra gli ideali morali e la prassi politica. Ha analizzato il modo in cui il potere e le circostanze politiche influenzano l'agire etico, sostenendo che una comprensione adeguata della moralità deve tenere conto delle realtà politiche e umane. Il suo lavoro su questi temi si è concretizzato nella partecipazione a vari comitati governativi e commissioni reali, dove ha potuto applicare il suo pensiero filosofico a questioni di etica pubblica, come la pornografia, il gioco d'azzardo e le droghe. Williams ha sempre sostenuto che la filosofia morale deve essere connessa strettamente con la vita vissuta, rifiutando teorie che non tengono conto della complessità e della ricchezza delle esperienze umane. È riconosciuto per il suo tentativo di riformulare la filosofia morale in modo più umano e realistico, valorizzando la pluralità di valori e la profondità dell'esperienza morale. Il suo pensiero ha avuto un'influenza duratura sulla filosofia morale e politica contemporanea e continua ad essere un punto di riferimento per i dibattiti etici e politici odierni. Williams è stato premiato per il suo lavoro accademico con l'essere nominato Sir nel 1999, e la sua eredità persiste attraverso le sue numerose pubblicazioni e il ricordo dei suoi contributi intellettuali.

[*Britannica*] [*New World Encyclopedia*].

sociale o a prevenire conflitti maggiori. Questo, però, non può essere considerato una sorta di licenza per la corruzione, ma un riconoscimento che la decisione politica spesso naviga tra scelte difficili, dove il bene ideale non è sempre raggiungibile.

Williams, quindi, non promuove una visione cinica che giustifica qualsiasi compromesso morale in nome del realismo politico. L'integrità politica richiede un equilibrio tra la necessità di agire efficacemente in un mondo imperfetto e il dovere di mantenere standard morali che conferiscano legittimità e rispetto ai governanti. Il dialogo tra moralismo e realismo politico non si risolve in una semplice scelta tra ideali morali e pragmatica politica, ma richiede un'attenta mediazione tra questi estremi, cercando di fare ciò che è giusto in date circostanze, riconoscendo i limiti e le sfide imposte dalla realtà politica.

Le riflessioni del filosofo offrono un quadro particolarmente ricco per integrare il dibattito tra realismo politico e moralismo con l'etica pubblica, grazie alla sua critica sia al moralismo astratto che al cinismo del realismo politico. Williams propone un "*realismo politico di tipo nuovo*", che riconosce la necessità di un'etica politica radicata nella realtà storica e sociale, ma che non rinuncia all'importanza di valori e principi morali.

2.3.2 Il "paradigma dell'etica pubblica"

Le riflessioni fin qui fatte sviluppano un approccio basato sulla valutazione del peso e dell'influenza che le ragioni morali e quelle politiche devono avere nel promuovere l'azione del decisore politico. Insomma, nel dibattito tra moralismo e realismo politico, l'analisi si basa su come la morale influenzi la politica e quale degli approcci debba avere il predominio.

Non considerare sullo stesso piano le ragioni politiche e le ragioni morali non giustificherebbe una visione etica della politica: "*il paradigma dell'etica pubblica rifiuta tanto un'impostazione moralista quanto un approccio realista*"⁴⁴. L'etica pubblica non si configura come la base morale assoluta come per i moralisti, né rimane completamente distaccata dalla politica come preferirebbero i realisti. La visione della corruzione politica

⁴⁴ "[...] lo specifico dell'etica pubblica non sta nell'idea che ci siano ragioni - ragioni morali di un certo tipo, o ragioni politiche - che predominano e giustificano certe condotte dei politici. La specificità del paradigma dell'etica pubblica sta nel ritenere che certe condotte siano perfettamente giustificate dal punto di vista politico, ma rimangano immorali: le ragioni morali e le ragioni politiche stanno sullo stesso piano, hanno lo stesso peso, e qualunque cosa si faccia rimarrà il rincrescimento di non aver seguito una delle due ragioni in gioco. Questo schema è diverso dall'impostazione in cui le ragioni politiche - per esempio le ragioni che dettano di essere imparziali nell'esercizio di pubbliche funzioni - derivano da ragioni morali di un certo tipo - come l'importanza per la coesistenza pacifica di una comunità civile dove tutti abbiano gli stessi diritti e doveri." Cit. Gianfranco Pellegrino - "Etica Pubblica" - Una piccola introduzione - Luiss University Press, 2015.

deve giocoforza essere concepita in una visione più ampia partendo dalla definizione di ingiustizia di delega⁴⁵.

Il recupero della dimensione dell'integrità prevede quindi un insieme di disposizioni istituzionali in grado di promuovere condotte etiche o di prevenire la corruzione. Esse hanno carattere reattivo, come:

- a. le leggi che stabiliscono le sanzioni per gli illeciti e preventivo, ovvero programmi educativi, che intervengano sulle motivazioni;
- b. legislazione anti-monopolio, per ridurre la capacità corruttiva;
- c. legislazione e regole contro conflitti di interessi, per ridurre l'opportunità di comportamenti corruttivi;
- d. meccanismi di sorveglianza e pubblicità, per rendere pubblici i comportamenti corrotti.

Un approccio che, pur riconoscendo l'autonomia della politica e la necessità del decisore politico di dover spesso attuare scelte guidate da ragioni di opportunità, afferma che queste decisioni non possono essere assunte senza una coscienza delle implicazioni morali⁴⁶.

Ciò che rende le decisioni e le scelte politiche eticamente tollerabili è la consapevolezza e il riconoscimento critico di queste imperfezioni morali da parte di chi le compie.

Inoltre, l'etica pubblica si configura come un fondamento della democrazia, poiché promuove la trasparenza e la consapevolezza etica nella sfera pubblica, incoraggiando il dibattito e il giudizio morale sulle politiche e le azioni dei decisori politici.

Il giudizio morale sulle questioni politiche, non solo è possibile, ma è necessario, anche se deve essere esercitato con la comprensione delle specificità e delle limitazioni proprie dell'agire politico.

L'etica pubblica è vista come un prerequisito essenziale per una democrazia funzionante, poiché promuove una consapevolezza critica delle decisioni politiche e delle loro implicazioni morali. Questa consapevolezza aiuta i cittadini a comprendere e valutare meglio le politiche e le azioni del governo, non solo per esprimere il proprio giudizio

⁴⁵ Secondo Gianfranco Pellegrino la nozione di corruzione generica, secondo la quale qualcuno commette ingiustizia e cerca di convincere gli altri di essere nel giusto, minando alla base la moralità, deve essere integrata, per la fattispecie dei reati commessi dai politici, con la concezione di ingiustizia di delega, con la quale i politici corrompono i principi che stanno alla base della delega loro affidata dagli elettori, che non può prevedere compromissioni della loro integrità morale. - Gianfranco Pellegrino – *“Etica Pubblica” – Una piccola introduzione* – Luiss University Press, 2015.

⁴⁶ *“La politica è esercizio del potere, ma ciò non vuol dire che essa sia immune dal giudizio morale. Certi modi di esercitare il potere possono essere opportuni politicamente, ma sono immorali”* – cfr. Gianfranco Pellegrino – (2015).

etico ma favorendo, dove necessario, il passaggio da una tacita accettazione di fenomeni corruttivi all'indignazione.

Alla luce dell'etica pubblica è possibile comprendere a fondo i problemi suscitati dalla nozione di corruzione come un atto che, indipendentemente dai suoi effetti, destabilizza le modalità di associazione sociale e il principio di uguaglianza fra gli individui. Proprio la profonda crisi di fiducia espressa dai cittadini nei confronti di coloro che esercitano responsabilità politiche e istituzionali comporta che il problema posto dalla corruzione nelle nostre società non possa essere affrontato con approcci puramente giuridico-normativi, deontologici o addirittura moralistici, ma investendo sulla dimensione culturale, che è intrinsecamente composta di simboli, più che di sistemi di controllo dei reati.

Pensiamo ad una strategia che abbia come oggetto le nuove generazioni e al ruolo che ha, per esempio, la scuola nello spingere i ragazzi e non defezionare dalle scelte etiche e a formare una coscienza pubblica. Andremo ad analizzare come, lo scandalo Tangentopoli, la cui storia è stata in parte ricostruita nel primo capitolo di questo elaborato e che rappresenta il più grande fenomeno di corruzione nella storia repubblicana italiana, abbia inciso sulla politica e sulla società italiana in questi oltre trent'anni dall'avvio delle indagini e quali sono stati i risultati ottenuti sotto il profilo dell'etica della corruzione. L'analisi cercherà di analizzare quale risposta è stata data dal sistema politico per avviare le necessarie ed opportune riforme, pensando ad una legislazione "anticorruzione" e quale risulta essere lo stato dell'arte.

Prima ancora proveremo a dare una lettura di come le teorie della corruzione analizzate possono essere applicate concretamente a un particolare "fatto" dell'indagine "Mani Pulite" che ha caratterizzato il più complesso scandalo di Tangentopoli: la corruzione sugli appalti della Metropolitana di Milano con la confessione di Silvano Larini e il c.d. "*conto protezione*". La scelta di questa specifica indagine ha stimolato un interesse specifico verso un concreto esempio di corruzione sistemica e strutturale, che ha visto protagonisti la quasi totalità dei partiti presenti in Parlamento all'epoca dei fatti, coinvolti in un sistema di finanziamento illegale ed illecito ai partiti, che non trascurava pratiche evidenti di corruzione individuale. Un esempio emblematico di un complesso e radicato sistema corruttivo che non solo minava l'integrità delle istituzioni pubbliche e distorceva il mercato delle costruzioni attraverso la manipolazione degli appalti, ma rifletteva anche

un più ampio deterioramento dei valori etici all'interno della società civile. Il caso Larini con la sua confessione testimonia, inoltre, il coinvolgimento diretto del politico che, di fatto, passerà alla storia come il principale protagonista, in uno con il suo partito, dell'intera vicenda Tangentopoli e delle indagini mani pulite: l'ex presidente del Consiglio dei Ministri e segretario del Partito Socialista Italiano, on. Bettino Craxi. La confessione del "faccendiere" segna anche un collegamento con un altro importante scandalo che ha segnato la storia repubblicana, facendo riemergere l'inquietante figura di Licio Gelli, il capo della loggia segreta P2.

CAPITOLO III

TANGENTOPOLI TRA CORRUZIONE ED ETICA PUBBLICA

3.1 I fatti della Metropolitana di Milano

Uno degli esempi più lampanti di come la corruzione fosse radicata e sistematica all'interno delle strutture politiche e imprenditoriali italiane durante il periodo di Tangentopoli, fu il caso della “*Metropolitana di Milano*”. La vicenda ha rivelato come la corruzione fosse consolidata nelle procedure di assegnazione degli appalti pubblici in Italia, portando alla luce le dinamiche oscure che si celavano dietro alla gestione delle infrastrutture urbane.

Alla fine degli anni '80 e all'inizio degli anni '90, Milano, vivendo un'era di notevole crescita economica e demografica, si trovava di fronte alla pressante necessità di espandere e ammodernare la sua infrastruttura di trasporto pubblico. L'espansione della metropolitana, in particolare, emergeva come uno dei progetti infrastrutturali più ambiziosi e onerosi dell'epoca, cruciale non solo per migliorare la mobilità urbana ma anche per sostenere il continuo sviluppo commerciale e residenziale della metropoli. Questo progetto, fondamentale per la vita quotidiana di milioni di milanesi, attirava un notevole interesse non solo per la sua rilevanza civica ma anche per le immense opportunità economiche che comportava, diventando così un fertile terreno per operazioni corruttive. La metropolitana, già parte vitale della città, doveva estendersi ulteriormente, un progetto infrastrutturale sia costoso sia cruciale. Tuttavia, questo necessario sviluppo divenne il terreno fertile per un ben strutturato sistema di tangenti, mirato a influenzare l'assegnazione degli appalti pubblici.

3.1.1 *Le indagini sugli appalti della metro*

Le indagini, guidate da magistrati tenaci come Antonio Di Pietro e Piercamillo Davigo, iniziarono a rivelare una rete complessa di corruzione che coinvolgeva alcune delle principali società di costruzione italiane. Queste imprese, desiderose di assicurarsi contratti multimilionari, erano disposte a pagare somme ingenti a politici e partiti per garantirsi un posto di rilievo nelle commesse pubbliche.

Una serie di pagamenti illeciti che venivano occultati attraverso elaborate manipolazioni contabili, inclusi sistemi di fatturazione falsificati e il ricorso a società fantasma, creati ad hoc per facilitare il movimento di denaro senza lasciare tracce evidenti. Una intricata rete di transazioni illegali che serviva a iniettare fondi nei circuiti finanziari dei partiti politici, assicurando così supporto e protezione nelle arene politiche e amministrative, ma anche ad arricchire un'ampia gamma di intermediari (*c.d. faccendieri*), che fungevano da collante essenziale tra il mondo degli affari e quello della politica.

Questo complesso schema di corruzione non solo minava l'integrità delle istituzioni pubbliche e distorceva il mercato delle costruzioni, ma rifletteva anche un più ampio deterioramento dei valori etici all'interno della società civile. La rivelazione di tali pratiche, grazie all'arduo lavoro e alla determinazione dei magistrati, segnò un momento di svolta, catalizzando una crescente richiesta di trasparenza, integrità e riforme nella gestione degli appalti pubblici e nell'intero tessuto politico italiano.

Il Partito Socialista Italiano (PSI), guidato da Bettino Craxi, giocava un ruolo centrale in questo sistema. Dominante nelle amministrazioni locali e a livello nazionale, il PSI utilizzava i fondi illeciti per finanziare le proprie campagne elettorali o per l'arricchimento personale dei suoi esponenti. Il *pool* "Mani Pulite" era certo di poter arrivare a coinvolgere il leader dei socialisti italiani e già Presidente del Consiglio dei Ministri: l'indagine sugli appalti della metropolitana aprì la strada verso il suo diretto coinvolgimento.

La corruzione era diventata una pratica comune, con effetti diffusi e profondi che minavano l'integrità dell'intero sistema politico ed economico del Paese. In questo contesto, l'erogazione di ingenti somme di denaro ai partiti era diventata una norma generalmente accettata dagli operatori economici. A volte, le contribuzioni finanziarie venivano raccolte dai politici non solo per il proprio partito, ma anche per altri gruppi, distribuite in percentuali che riflettevano il loro peso elettorale, indipendentemente dal fatto che appartenessero alla maggioranza o all'opposizione. Luigi Carnevale, consigliere della Metropolitana Milanese nominato dal Pds (ex Pci), testimoniò che ogni pagamento ricevuto, che corrispondeva al 3% del valore degli appalti attribuiti, veniva diviso in precise proporzioni tra Psi, Pci e Dc, con minori quantità destinate anche a Pri e Psdi.

Un momento cruciale di questa vicenda fu la confessione di Silvano Larini, architetto e faccendiere con stretti legami con il PSI e figure di spicco come Bettino Craxi e Claudio Martelli.

Dopo una latitanza all'estero, Larini si costituì alle autorità nel febbraio del 1993, rivelando i meccanismi di corruzione che aveva aiutato a orchestrare per oltre un decennio. La sua testimonianza fu sconvolgente in quanto per prima collegò il meccanismo corruttivo direttamente al segretario Craxi. Larini descrisse come aveva operato, quale intermediario, raccogliendo tangenti dalle imprese che consegnava a chi lo aveva incaricato. Anche dalla confessione di Larini emerge, anzitutto, che i versamenti illeciti riguardavano tutti i maggiori partiti dell'epoca, non escluso il Pci che svolgeva un ruolo di opposizione. Nell'ambito della vicenda, Larini ribadisce più volte il suo ruolo di semplice "fattorino" o intermediario dei versamenti, dichiarando che non teneva nulla per sé e che svolgeva questo ruolo come un servizio di militanza politica e per un rapporto di amicizia personale con Craxi. Nel periodo dal 1987 e fino alla primavera del 1991, i circa sette miliardi di lire versati dagli appaltanti della metropolitana milanese, come si legge dalla confessione dello stesso Larini⁴⁷, venivano portati direttamente negli uffici del segretario nazionale Craxi per essere destinati alle esigenze della gestione del partito. Il clima descritto da Larini non era certo tranquillo ed esente da timori, se egli riferisce che gravavano sospetti sulle percentuali prelevate dai funzionari degli altri partiti ed in particolare da quelli facenti capo alla Dc. In conseguenza di queste tensioni Larini pregò Craxi, fino ad ottenerne l'assenso, di sollevarlo da quell'incarico.

3.1.2 *La confessione di Larini e il "conto protezione"*

Nel seguito della sua deposizione, il faccendiere reo confessò Larini chiarisce anche le modalità del cosiddetto "*Conto Protezione*", specificatamente usato per accumulare e nascondere i fondi illeciti ed oggetto di una precedente indagine avviata sempre dalla

⁴⁷ Nel verbale di interrogatorio di Larini del 7 febbraio 1993, lo stesso Larini dichiarerà a Di Pietro e a Davigo: "[...]" *Il mio ruolo al riguardo era diverso da quello del Sen. NATALI nel senso che NATALI era colui che si occupava di fatto. Nella gestione amministrativa del partito nel territorio milanese e come tale usava direttamente il denaro che riceveva per le spese di gestione (ovviamente d'accordo con l'On. le Bettino CRAXI). Io invece avevo solo un ruolo di "fattorino" nel senso che dovevo ricevere il denaro che CARNEVALE o PRADA mi consegnavano e dovevo portarlo all'On. le CRAXI. Infatti, io a partire dal 1987 circa e fino alla primavera del 1991 circa ho avuto modo di ricevere dai predetti circa 7 o 8 miliardi complessivamente ed ogni volta (salvo che in un paio di occasioni che li ho consegnati direttamente a NATALI) li ho portati negli uffici dell'On.le CRAXI di Piazza Duomo 19, Milano, depositandoli nella stanza a fianco alla sua".*

procura di Milano all'inizio degli anni '80⁴⁸, indagine che vedeva protagonista il capo della loggia segreta P2, Licio Gelli, e che sarebbe stata interrotta con il passaggio alla Procura di competenza, cioè quella di Roma. Fu direttamente Craxi, dopo averne parlato con l'onorevole Claudio Martelli, allora suo vice nel Psi, come afferma Larini, a chiedergli di far transitare sul suo conto svizzero una cospicua serie di finanziamenti, volti a diminuire l'esposizione debitoria del partito nei confronti del Banco Ambrosiano, ma in definitiva provenienti dalla stessa Banca, che faceva pervenire in nero e su conto estero i fondi per pagare a sé stesso il debito.

È evidente che Larini non si limita, in quella circostanza, ad essere un semplice esattore delle tangenti, se si considera che, dalle indagini emergerà che il Larini aveva prelevato dal conto la somma di un milione e cinquecentomila dollari. Con la deposizione del faccendiere, a questo punto, riemerge l'inquietante figura di Licio Gelli, il capo della P2. Durante una perquisizione effettuata in casa di Gelli, fu infatti ritrovato un biglietto scritto di pugno dall'onorevole Martelli che annotava due versamenti da tre milioni e mezzo di dollari cadauno. Queste e altre vicende indussero Larini a chiudere tempestivamente il conto protezione e successivamente l'altro conto collegato denominato "Baltimora".

Naturalmente la ricostruzione di tutta la vicenda delle tangenti per la metropolitana e, soprattutto, quella del *c.d. conto protezione* faranno chiaramente emergere un sistema complesso di finanziamento illegale ai partiti, in particolare al Partito di Craxi, con la stessa ammissione del Larini che si spinge a sostenere che le risorse raccolte furono impiegate esclusivamente per le esigenze del partito dal 1981 in poi. È evidente che con le dichiarazioni di Larini il giudice Di Pietro e il *pool* raggiunsero quello che sembrava essere il loro obiettivo principale: arrivare a Craxi.

La intricata e complessa inchiesta sugli appalti della metropolitana milanese vedrà la conclusione delle indagini con il rinvio a giudizio per concorso in corruzione e illecito

⁴⁸ Da Il Forum con Peter Gomez e Gianni Barbacetto su *Il Fatto Quotidiano* del 16 febbraio 2022, Gherardo Colombo e Piercamillo Davigo raccontano l'inchiesta giudiziaria iniziata nel 1992 alla Procura di Milano. Colombo nell'intervista afferma: "Il 17 marzo del 1981, con il collega Giuliano Turone abbiamo scoperto le carte della P2. Oltre alle liste, c'erano anche oltre trenta buste sigillate da Licio Gelli, ognuna delle quali conteneva una notizia di reato. Una riguardava il Conto Protezione, un passaggio di soldi dal Banco Ambrosiano al Psi di Bettino Craxi. Abbiamo fatto una rogatoria in Svizzera per avere i dati di quel conto. Poi l'inchiesta è passata come al solito a Roma. Ebbene, il giudice istruttore di Lugano che si chiamava Luisoni ci disse: "Noi le carte del conto Protezione le abbiamo pronte, ma a Roma non le vogliono". Noi due giudici istruttori avevamo anche chiesto al procuratore della Repubblica di Milano di fare un comunicato per bloccare le fughe di notizie sulla P2. Il procuratore ci ha risposto che avremmo dovuto restituire a Gelli le carte sequestrate. Poi nel 1992, quando viene arrestata una persona molto vicina a Bettino Craxi, Silvano Larini, questi ci racconta finalmente che su quel suo conto svizzero erano arrivati 7 milioni di dollari dell'Ambrosiano destinati al Psi di Craxi".

finanziamento dei partiti di ben 102 persone fra le quali Bettino Craxi, Claudio Dini, Silvano Larini, Enza Tomaselli (Psi); Antonio Del Pennino e Giacomo Properzi (Pri); Maurizio Prada (Dc); Aldo Valentino Moro (Psdi); Gianni Cervetti, Barbara Pollastrini, Sergio Soave, Luigi Carnevale, Roberto Cappellini e Roberto Camagni (Pci-Pds). Il processo vedrà Craxi rispondere di ben ventuno accuse di corruzione, aggravate da tredici violazioni alla legge sul finanziamento dei partiti e da venti turbative d'asta. All'ex presidente del Consiglio i giudici del *pool* contestarono di aver ricevuto 16 miliardi e 870 milioni di lire di tangenti, che sarebbero transitati prima da Antonio Natali e poi da Silvano Larini e provenienti dalle imprese impegnate negli appalti per i lavori della metropolitana milanese.

L'inchiesta è ricordata come quella che coinvolse direttamente il leader del partito socialista Bettino Craxi ed il suo "delfino" Claudio Martelli.

Quando Larini confessò Claudio Martelli era ministro della giustizia, noto per i suoi sforzi nella lotta alla mafia, come la nomina di Giovanni Falcone come capo del dicastero a Roma. Martelli, raggiunto dal primo avviso di garanzia, si dimise subito. Durante il suo interrogatorio a Milano il 24 febbraio, cercò inizialmente di negare tutto, ma successivamente confermò che il Psi aveva ricevuto sette milioni di dollari in Svizzera dal Banco Ambrosiano di Calvi, trasferiti sul conto svizzero di Craxi, e che lui stesso aveva annotato il numero del conto su richiesta del leader socialista.

In seguito, Craxi e Martelli sono stati condannati in primo grado a sette anni di reclusione per la bancarotta dell'Ambrosiano. Dopo la morte di Craxi, Martelli ha ottenuto la prescrizione in appello, avendo risarcito parzialmente i piccoli azionisti della banca fallita. La confessione di Silvano Larini non fu solo la rivelazione di un uomo che cercava di alleggerire la propria coscienza o di mitigare la propria posizione legale; fu un momento di verità che costrinse l'intera nazione a riflettere sull'etica e sulla responsabilità dei politici.

La ricostruzione di questa indagine ed il relativo processo, fin qui descritto, vuole aiutarci a comprendere la dimensione del sistema corruttivo che l'Italia viveva in quel tempo e a rilevare quanto profondamente la corruzione possa infiltrarsi nelle vene di un sistema politico ed economico, e come la scoperta e la persecuzione di tali pratiche possano servire da stimolo per una riforma radicale.

Una narrazione dettagliata degli eventi che dimostrano una complessità di fatti ed atti che si erano consolidati nel tempo e che ci aiuteranno a provare di testare l'applicabilità pratica delle teorie della corruzione finora analizzate.

Questo caso, emblematico dell'entità e della complessità della corruzione all'interno delle istituzioni italiane, vuole offrire un'opportunità unica per esaminare come le teorie astratte sulla corruzione si manifestino in situazioni reali, con impatti tangibili sulla politica e sulla società.

3.2 Appalti e tangenti tra corruzione ed etica pubblica

La narrazione dei fatti del caso della metropolitana milanese ci conduce ad un'analisi specifica che, sulla scorta delle teorie che abbiamo enucleato nel capitolo precedente, possa tentare di verificarne la concreta applicazione.

Senza dubbio questo caso rivela una condizione di corruzione sistemica⁴⁹, in quanto le tangenti facevano parte delle interazioni quotidiane tra imprenditori e parte politica segnate da caratteristiche di abitudinarietà e consolidate nel tempo.

La vicenda delle tangenti per gli appalti della metropolitana di Milano è un esempio emblematico di corruzione sistemica, che riflette chiaramente le caratteristiche principali di questa forma di corruzione strutturale.

In primo luogo, si rileva “*l’abitudinarietà*” degli atti di corruzione, che non erano episodi isolati, ma parte di una pratica consolidata e ripetuta nel tempo. L’accettazione quasi normalizzata di questi comportamenti suggerisce che tali pratiche erano così radicate da non essere più percepite come illegali o immorali da coloro che vi partecipavano attivamente.

Gli “*effetti rinforzanti*” di tale sistema corrotto sono evidenti nel modo in cui nuovi membri venivano introdotti e socializzati all’interno dell’ambiente. Nuovi imprenditori o funzionari o amministratori, entrando nel sistema, si trovavano immersi in una cultura in cui il pagamento di tangenti era la norma, rendendo così estremamente difficile, se non impossibile, agire in modo etico o deviare da questo modello senza rischiare conseguenze negative per la propria carriera o attività.

Così come “*il paradosso dell’azione cooperativa*” si rifletteva nella percezione che pagare tangenti fosse una necessità imposta dalla necessità di sostenere l’intero sistema dei partiti piuttosto che una scelta. Molti imprenditori si sentivano costretti a partecipare

⁴⁹ Questa caratteristica di sistematicità della corruzione nel caso della Metropolitana Milanese è stata più volte evidenziata dalle sentenze; si veda, tra le altre, Cass. Pen., Sez. VI, sent. 17 giugno 1998, n. 7240, nella quale si afferma che “*la vicenda processuale [...] riguarda episodi di corruzione (con connessi reati di illecito finanziamento ai partiti politici e di turbata libertà degli incanti) legati all’aggiudicazione degli appalti della “Metropolitana Milanese s.p.a.” e indicativi dei rapporti instauratisi, nell’area milanese, tra le imprese interessate agli appalti medesimi e i partiti politici. Trattasi di episodi illeciti non isolati, ma frutto di una prassi di corruzione diffusa e consolidata, tanto da assurgere a vero e proprio “sistema”, disciplinato da ben precise regole, con suddivisione di compiti e di ruoli tra politici, pubblici amministratori e imprenditori. Alla base di tale fenomeno, è stata individuata la convergenza di interessi sia ai partiti politici che alle imprese. I primi avevano il bisogno di reperire ingenti somme di denaro per fronteggiare i “costi della politica”, non copribili con le entrate ufficiali, provenienti dal finanziamento pubblico ai partiti o dal tesseramento degli iscritti; invece le imprese «erano spinte dalla necessità di ritagliarsi quote protette di mercato, per garantirsi una continuità di lavoro»*”

a questo sistema corrotto per evitare di essere svantaggiati rispetto ai concorrenti che erano disposti a pagare. Questa situazione creava un circolo vizioso in cui la non partecipazione a tali pratiche poteva significare l'esclusione da opportunità cruciali, come l'ottenimento di appalti o altri benefici.

Infine, *“l'impatto istituzionale”* di questa corruzione sistemica si mostra profondo e pervasivo. La funzionalità delle istituzioni pubbliche (consiglio d'amministrazione), incaricate di gestire gli appalti e garantire la trasparenza e l'equità delle procedure, veniva compromessa.

3.2.1 *Un caso di “maladministration”*

La disamina dei fatti finora descritti ci porta a focalizzarci, per un momento, su quelle che avrebbero dovuto essere le decisioni da assumere da parte della Governance dell'azienda del Comune di Milano: decisioni sulla base del merito e dell'interesse pubblico, ma che, invece, si è dimostrato essere state influenzate da interessi corruttivi.

Nella riflessione che stiamo conducendo non si può comunque non osservare che il costo della corruzione (la c.d. mazzetta, tangente) è, in realtà, a carico della collettività: l'aumento del costo dei lavori (necessario per il pagamento dei corrotti), l'utilizzo di materiale più scadente (rendendo l'infrastruttura meno efficiente e sicura per i cittadini) o, ad esempio, la presenza di soggetti meno qualificati in luogo di coloro che rimangono esclusi per non aver, di fatto, corrotto il pubblico ufficiale (provocando un danno non quantificabile ai veri capaci e meritevoli, oltre che alla società), rappresentano solo alcune delle possibili conseguenze dannose di questa pratica che potremmo definire di *“maladministration”*⁵⁰. La corruzione, o il malaffare pubblico, è un danno per l'intera collettività, per tutti i cittadini: è una possibile causa dell'inefficienza della pubblica amministrazione e costituisce soprattutto un rilevante problema economico, anche perché le risorse che potrebbero essere impegnate per servizi destinati a tutti sono distratte, alla fine, dall'enorme costo della corruzione.

⁵⁰ F. MERLONI, *Corruption and Public Administration. The Italian case in a comparative perspective*, Oxford, 2019, spec. 9 laddove l'Autore osserva che la corruzione è un fenomeno diffuso e l'esperienza di ogni giorno può solo che confermare l'affermazione e ricorda che “[...] *this is especially true when corruption is defined in a broader sense to include maladministration*”.

Con la conseguenza non solo di erodere la fiducia del pubblico nelle istituzioni, ma di minare anche l'efficienza e l'efficacia della gestione delle risorse pubbliche, con ripercussioni a lungo termine per lo sviluppo urbano e la qualità della vita nella città.

La vicenda della metropolitana milanese, inoltre, ha visto diversi esponenti politici ammettere il fatto che non solo essi ricevettero qualcosa di illegale, ma anche che l'origine illecita o illegale del finanziamento ai partiti fosse conosciuta da molti, e che tutto il sistema della loro propaganda ed apparati si servisse di quella forma di sostentamento.

Attraverso questi aspetti, è possibile comprendere come la corruzione sistemica, ben esemplificata dalla vicenda milanese, si autoalimenti e perpetui nel tempo, creando una realtà in cui il cambiamento e la riforma diventano sfide significative.

Questa condizione rendeva difficile anche a coloro che si fossero mostrati riluttanti in principio di operare in modo conforme all'etica e comportava il pagamento delle tangenti da parte dei singoli imprenditori per non essere svantaggiati. Tale distorsione del sistema compromette l'integrità delle istituzioni, che operano e decidono non sulla base del merito e dell'interesse pubblico, ma sulla base degli interessi corruttivi.

Tuttavia, proprio i problemi posti dalla deposizione di Larini e la complessità del caso della gestione della metropolitana, ci aiutano a provare ad applicare su questo caso concreto le principali riflessioni a cui ci siamo ispirati in questo elaborato.

3.2.2 Un'analisi delle teorie della corruzione sul caso metropolitana

La sistematicità del caso corruttivo della metropolitana non ci esonera da considerazioni ed analisi sul carattere istituzionale o individuale dei comportamenti che hanno caratterizzato questo scandalo. In questo contesto la figura chiave del "faccendiere" Larini ci conduce a diverse considerazioni. Non solo la posizione di Larini non era quella di un pubblico ufficiale, ma egli ribadisce di non aver agito per guadagno personale; quindi, la caratterizzazione classica della corruzione diventa difficilmente sostenibile: assenza del pubblico ufficiale e del guadagno materiale diretto e personale (i fondi erano destinati esclusivamente al finanziamento dei partiti).

Qui ci aiuta la classificazione di *Thompson* che ci permette di stabilire che la corruzione poteva definirsi istituzionale in quanto le tangenti aventi un carattere sistematico e non episodico, non andavano al singolo funzionario ma finanziavano i partiti, diventando parte integrante del funzionamento dei partiti stessi.

Sotto l'aspetto del finanziamento illecito ai partiti, il caso della metropolitana milanese è, quindi, emblematico in una classificazione di tipo "istituzionale" secondo la posizione di Thompson. Ci troviamo in uno dei pochi esempi, nell'ambito dello scandalo di Tangentopoli, in cui l'inchiesta abbia visto coinvolti esponenti della DC e del PSI, ma aveva coinvolto altresì esponenti di altre formazioni politiche minori (PRI e PLI) ed esponenti dei partiti dell'opposizione come il Pci/Pds.

La vicenda della metro mette in luce, anche, una sostanziale forma di "dipendenza impropria", che vedeva l'istituzione deviare dai suoi scopi originali a causa di influenze esterne (*i partiti e i loro leader che di fatto governavano l'azienda pubblica, attraverso la nomina del Cda e quindi del controllo dei dirigenti e funzionari*) che andavano ad alterare il corso normale della propria azione.

Come richiamato nel capitolo precedente, *Lawrence Lessig* ritiene plausibile che quella che definisce "*dinamica dell'influenza*" (la connessione tra lobby, politici e interessi) abbia un effetto che può manifestarsi con due modalità: l'indebolimento dell'efficacia dell'istituzione e l'indebolimento della fiducia del pubblico nell'istituzione. Le influenze esterne degli interessi degli imprenditori da un lato e dei politici dall'altro hanno finito per deviare gli scopi e le fondamenta delle istituzioni pubbliche, che non hanno avuto in sé stesse gli strumenti di prevenzione dei fenomeni corruttivi.

Il profilo ricostruito da Larini non manca, tuttavia, di alimentare dubbi sulla possibilità di caratterizzare anche la presenza di corruzione individuale in quanto il ricavato delle tangenti era affidato alla sua assoluta discrezione.

È palese come tali pratiche di corruzione abbiano prodotto un radicamento tale che la somma dei singoli episodi corruttivi ha corrotto le pratiche della istituzione, come, secondo l'esempio di *Brock*, un numero sufficiente di "*mele marce contamina il cesto intero*".

Se spostiamo il versante dell'analisi sugli effetti di quelle dipendenze improprie, sempre secondo la definizione di *Lessig*, e ci avviciniamo ad un'interpretazione dei fatti di corruzione dal punto di vista dell'etica pubblica, possiamo certamente individuare nella democrazia e nella opportunità di partecipazione dei cittadini una prima parte lesa dalla pratica corruttiva, poiché il comportamento del pubblico ufficiale o nel caso di Larini del delegato o faccendiere incaricato, abusando della posizione che ricopre per la sua pubblica funzione, è indirizzato alla soddisfazione di altri interessi che sono diversi ed in

contrasto con i principi e i valori posti a fondamento dello stesso ordinamento repubblicano.

Tuttavia, il caso in esame, mostra certamente tutta l'ampiezza della corruzione negli appalti che non solo rifletteva l'agire illecito di singoli individui, ma evidenziava una vulnerabilità istituzionale più ampia che coinvolgeva l'intero sistema democratico. L'ulteriore elemento d'indagine che emerge nella confessione del Larino, il conto protezione, non solo dimostra la continuità di pratiche illegali consolidate nel tempo, ma anche come il momento di Tangentopoli segni un cambio di passo se si considera che l'indagine su Gelli, P2, Banco Ambrosiano, già avviata dalla Procura di Milano agli inizi degli anni '80, si era poi "arenata" con il passaggio di competenza alla Procura di Roma. Le dimensioni del fatto, gli agenti coinvolti, le pratiche perpetrate, le azioni e gli effetti negativi prodotti, trovano riscontro anche nell'analisi della teoria causale della corruzione elaborata da Miller, come nella difesa non causale che abbiamo esaminato attraverso il pensiero di Emanuela Ceva e Maria Paola Ferretti. Ora andremo ad indirizzare, in modo più approfondito, la nostra riflessione su quello che lo scandalo Tangentopoli ha rappresentato nel sistema politico e nell'intera società italiana.

3.3 Tangentopoli e gli effetti dello scandalo

Il tentativo di analizzare un particolare fatto del più complesso scandalo di Tangentopoli, proprio per le dimensioni e la pervasività dei fenomeni corruttivi, non può non stimolare, soprattutto ad una generazione che non ha vissuto quel tempo, considerazioni sul come e sul perché questi comportamenti non hanno provocato la reazione dell'opinione pubblica molto prima e perché si è dovuto aspettare tutto questo tempo.

Durante gli anni che hanno preceduto le inchieste, vi era una sorta di rassegnazione tacita verso una politica intrisa di corruzione e compromessi etici. Era quasi un dato di fatto che il sistema dei partiti (partitocrazia) operasse attraverso lottizzazioni e pratiche corruttive per finanziare il sistema stesso; ciò sembrava essere stato accettato come un "male necessario": il prezzo da pagare per la stabilità e l'efficienza di un sistema politico che aveva garantito crescita e ordine postbellico. Secondo questa visione, finché i benefici complessivi superavano i costi morali, il sistema poteva essere giustificato.

Lo scandalo Tangentopoli nel suo complesso può essere considerato un esperimento vivo delle teorie etiche e del loro impatto sulla politica, che possono condurci ad un tentativo di comprendere meglio le dinamiche che hanno caratterizzato quel tempo.

3.3.1 *Lo scandalo tra realismo e moralismo politico*

Questa prospettiva offre un terreno fertile per esplorare le intersezioni e le tensioni tra le teorie del moralismo e del realismo politico analizzate.

Si potrebbe immaginare che l'opinione pubblica, inizialmente tollerante, riflettesse un approccio utilitaristico pragmatico del sistema partitocratico, portando la politica a poter giustificare le "pratiche corruttive" che alimentavano il finanziamento illegale ai partiti come necessarie a garantire la "tenuta democratica" del Paese e la sua crescita economica: un sistema corruttivo diffuso quale "costo necessario della democrazia".

Una visione che si allinea con un certo grado di realismo politico, accettando la corruzione come un male minore rispetto alle alternative disponibili e permettendo, quindi, una certa flessibilità di adattare la moralità delle azioni in base alle circostanze specifiche e alle loro conseguenze pratiche.

I dettagli e l'entità della corruzione furono rivelati, il pubblico si confrontò con l'aspetto oscuro di un calcolo utilitaristico troppo indulgente rifiutando il compromesso tra

un'azione che, pur volendola considerare utile, non andava a rispettare i valori etici e morali.

La risposta dell'opinione pubblica, che si trasforma da tacita accettazione ad indignazione, conferma, in modo inequivocabile, una delle principali critiche alla teoria del realismo politico, che ha avuto sempre il suo punto di forza nella constatazione che per quanto cruda e priva di idealismo, essa rappresenta una visione che restituisce "le cose così come stanno", preservandoci da un danno maggiore che deriverebbe dall'adozione di prospettive alternative e meno realistiche⁵¹.

Invece i cittadini dimostrarono non di accettare le regole e il campo di gioco dei partiti, in quanto compresero che la corruzione dilagante minava il fondamento stesso sul quale la società italiana aveva costruito la sua stabilità economica e politica.

Si potrebbe osservare come lo scandalo abbia rivelato i limiti della tolleranza pubblica per il realismo politico stimolando una riflessione collettiva sulla necessità di una fondamentale integrità morale nella vita pubblica: le ragioni morali si estendono nella sfera politica. La tolleranza si è trasformata in intolleranza con la condanna netta dell'opinione pubblica della partitocrazia e dei politici corrotti, alimentando un sentimento comune di totale sfiducia nelle istituzioni e generando indignazione pubblica e delegittimazione di tutti i decisori politici.

Si è scatenato, quindi, un processo di generalizzazione che ha portato ad una deriva eccessivamente moralista, culminata nell'antipolitica, che rappresenta la conseguenza diretta di questo disincanto.

Questa corrente di pensiero, che esprime diffidenza e a volte aperta ostilità nei confronti dei politici e del sistema politico in generale, è considerata da molti come elemento caratteristico della nostra storia recente e, in particolare, una conseguenza dello scandalo Tangentopoli.

Certamente, l'antipolitica ha radici storiche che si possono rintracciare nel tessuto politico e culturale italiano già dal dopoguerra⁵². Un sentimento che ha rappresentato una costante

⁵¹ È la posizione classica del realismo presente fin da Machiavelli che avverte: "*Perché gli è tanto discosto da come si vive a come si dovrebbe vivere, che colui che lascia quello che si fa, per quello che si dovrebbe fare, impara più presto la ruina che la preservazione sua: perché uno uomo che voglia fare in tutte le parte professione di buono, conviene che ruini in fra tanti che non sono buoni. Onde è necessario, volendosi uno principe mantenere, imparare a potere essere non buono e usarlo secondo la necessità*" - (N. Machiavelli, *Il principe*, a cura di G. Inglese, Torino 1995, 102-103).

⁵² Il disprezzo per i politici di professione espresso da Berlusconi e da molti suoi sostenitori è il riaffiorare di un filone antipolitico già manifestatosi nella politica italiana del dopoguerra, incarnato soprattutto nel cosiddetto qualunquismo di Guglielmo Giannini: «il qualunquismo (per lo meno nella visione che ne aveva Giannini) può essere considerato per

nella storia italiana repubblicana, non solo come critica costruttiva o meccanismo di *accountability* democratica, ma piuttosto una condanna radicale e indifferenziata del sistema politico nel suo complesso e che ha pervaso la società italiana anche dopo lo scandalo.

“La critica della politica e dei partiti, preziosa e feconda nel suo rigore, purché non priva di obiettività, senso della misura e capacità di distinguere è degenerata in antipolitica, cioè in patologia eversiva”, così si esprimeva, in un appassionato discorso all’Accademia dei Lincei nel dicembre del 2014, l’allora Presidente della Repubblica Giorgio Napolitano.⁵³

3.3.2 *Il declino della fiducia nella politica e nelle Istituzioni*

Certamente Tangentopoli ha contribuito in modo preponderante al declino della fiducia pubblica che, una volta compromessa, si è rivelata estremamente difficile da recuperare. L’indignazione pubblica e la spinta eccessivamente moralista, con il totale dominio delle ragioni morali su quelle politiche, degenerata nell’antipolitica hanno spinto, soprattutto in quel periodo, i cittadini a pensare che la soluzione allo scandalo fosse la “via giudiziaria” attraverso l’inasprimento delle pene, sostenendo che l’azione della Magistratura poteva essere l’unico mezzo per cambiare la classe politica (*giustizialismo*). Il giustizialismo si è imposto come un motore di cambiamento, trascinando con sé l’opinione pubblica nella sua ondata di rinnovamento etico. Questo fenomeno non si limitava a un semplice impulso punitivo, ma si caricava di un’aspirazione a un rinnovamento profondo della classe dirigente e delle pratiche politiche. Gli italiani, stanchi dell’impunità e delle collusioni tra potere economico e politico, hanno accolto favorevolmente l’operato di Magistrati e Procure che si sono contraddistinti per il loro impegno nella lotta contro la corruzione.

tanti versi il più vicino precursore del berlusconismo». Orsina, G. - *Il Berlusconismo nella Storia d’Italia*. Venezia - 2013, Marsilio.

⁵³ *L’Antipolitica Conviene?* – Ilvo Diamanti su *La Repubblica* del 11 dicembre 2014. *“L’antipolitica non cresce nel vuoto. Ma è ampiamente giustificata da tutti gli episodi che hanno coinvolto e travolto la politica e i politici, nella storia della Repubblica. E anche prima. Visto che l’antipolitica, in Italia, ha radici lontane, profondamente innervate nella società. In un sondaggio condotto fra i giovani veneti nei primi anni '50, dalle ACLI, esce un’immagine dei partiti degna di un trattato di Lombroso. Tutti i partiti e i politici venivano "criminalizzati", senza indulgenza, e senza eccezioni. Neppure per la DC, unico riferimento possibile, in quella realtà, a quel tempo. Il partito per cui tutti votavano. Pur considerandola una "banda di ladri".*

L’antipolitica predicata e praticata dai politici riflette, dunque, un clima d’opinione radicato nella società. Il che, ovviamente, non la giustifica. Perché compito della politica dovrebbe essere di fornire buone ragioni per superare l’antipolitica, senza sfruttarla a fini (anti)politici”.

La forza propulsiva del giustizialismo derivava dal suo stretto legame con i valori di giustizia e legalità, ritenuti imprescindibili per una democrazia sana. Gli interventi giudiziari, ampiamente mediati e resi visibili dai mezzi di comunicazione, hanno rafforzato questa corrente, dando vita a un vero e proprio movimento culturale che sosteneva la necessità di un rispetto intransigente della legge. L'azione giudiziaria diventava così un simbolo di una lotta più ampia contro la degenerazione morale, in sostanza, punire i politici per la loro condotta attraverso il diritto penale (moralismo giuridico).

Una posizione che assume che tutti i cittadini devono avere la stessa opinione sulle questioni morali, non considerando le differenze di opinioni che legittimamente realizzano visioni morali diverse e la difficile sovrapposibilità tra questioni morali e questioni politiche.⁵⁴

In questa atmosfera di rigore etico, i giudici hanno assunto un ruolo chiave, e le loro inchieste hanno costituito la base per un dibattito pubblico sul rapporto tra etica e politica. L'equilibrio precario tra la ricerca della giustizia e la salvaguardia delle libertà civili è diventato un tema centrale nel dibattito pubblico, un filo rosso che attraversa la narrazione collettiva post-Tangentopoli. Il giustizialismo, pur essendo stato un potente catalizzatore per la lotta alla corruzione e per la riforma del sistema politico, ha anche sollevato interrogativi sull'indipendenza della Magistratura, sulle libertà individuali e sulla stessa democrazia rappresentativa.

Certamente l'indignazione dei cittadini ha spinto il sistema politico a riformarsi, a pensare ad una legislazione "anticorruzione".

3.3.3 La risposta legislativa per il contrasto alla corruzione

Dunque, si ritiene che la trasparenza o le misure di contrasto al fenomeno corruttivo possano richiamare il principio dell'integrità nelle sue due applicazioni repressiva e preventiva.

⁵⁴ "Neutralità dello Stato: I. nelle liberal-democrazie contemporanee non ci si può aspettare una convergenza completa delle opinioni su questioni morali e politiche; II. lo Stato che usi mezzi coercitivi e persuasivi per imporre certe condotte al fine di realizzare fini morali su cui non ci sia completa convergenza lede l'autonomia dei cittadini, mancando loro di rispetto e trasgredendo obblighi di imparzialità ed eguale trattamento; di conseguenza. III. sono legittime soltanto politiche che si possono giustificare o facendo appello a ragioni condivise da tutti o invocando ragioni neutrali fra differenti visioni morali e politiche". Cit. Gianfranco Pellegrino – "Etica Pubblica" – Una piccola introduzione – Luiss University Press, 2015.

Dallo scandalo in poi l'azione legislativa è stata caratterizzata da una forte spinta verso norme anticorruzione e di regolamentazione del sistema di finanziamento ai partiti e trasparenza. La legge n. 515 del 10 dicembre 1993, introdusse nuove regole sul funzionamento della campagna elettorale (*pubblicità, parità di partecipazione ai mezzi di informazione, fissazione del massimo di spesa per candidato e per elezione, previsioni relative alle modalità erogazione del contributo elettorale e della sua quantificazione, controlli rendiconti delle spese effettuate dai partiti e dai candidati e individuazioni degli organi preposti alla verifica, e così via*). Pochi anni dopo veniva introdotta una particolare ed innovativa contribuzione volontaria ai partiti politici e ai movimenti con la legge 2 gennaio 1997, n.2, il 4 per mille dell'Irpef al finanziamento della politica, che finivano in un fondo complessivo per poi ridistribuirli ai partiti che, rispettando alcune condizioni ne facevano richiesta. Un sistema costruito per sostenere i partiti ma che non trovò il successo sperato, spingendo verso un successivo intervento legislativo, la legge 3 giugno 1999, n. 157, che riprendeva e potenziava il c.d. "rimborso elettorale", in pratica un "mascherato" ritorno al finanziamento diretto.

Sul versante della regolamentazione degli appalti pubblici, invece, viene avviato un processo di riforma importante voluto e guidato dall'allora Ministro dei Lavori Pubblici Francesco Merloni, che si concluderà con l'adozione di una legge quadro, la legge 11 febbraio 1994, n. 109, nota come "*legge Merloni*". La legge introdurrà anche un'*Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici*: organo con il compito specifico di supervisionare i contratti pubblici, con funzioni essenzialmente di controllo e vigilanza, in linea con la tendenza di quel periodo di incrementare la trasparenza e l'efficienza nell'amministrazione dei lavori pubblici. Successivamente, con il susseguirsi delle esigenze di un controllo più ampio e incisivo, la legge n. 163 del 2006 amplia i poteri di questa autorità, estendendo sostanzialmente il suo raggio d'azione, con l'*Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture*, le cui competenze, a sua volta, passeranno, con il decreto legislativo n. 150 del 2009, alla *Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche (CIVIT)*, focalizzando la propria azione sul miglioramento delle performance e della trasparenza nella pubblica amministrazione, con un occhio di riguardo alla prevenzione della corruzione.

La strategia anticorruptiva del dopo tangentopoli, tuttavia, risulta caratterizzata da un approccio fondamentalmente repressivo, con sempre meno attenzione all'aspetto preventivo.

L'inizio del precedente decennio, invece, è caratterizzato dall'adozione di un importante provvedimento legislativo, la legge 6 novembre 2012, n. 190, nota come "*legge Severino*". Questa legge ha integrato la strategia anticorruptiva dell'Italia con gli obblighi internazionali. Introducendo un approccio di lotta alla corruzione che, pur mantenendo un focus sulla repressione penale, ha anche iniziato a integrare tali misure con strumenti di prevenzione all'interno della Pubblica Amministrazione, segnando una novità nell'ordinamento italiano. Si arriverà, anche, alla soppressione dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, trasferendo tutte le sue funzioni all'*Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC)*. Quest'ultima oggi si pone come l'ente principale in Italia per il contrasto alla corruzione, la vigilanza sui contratti pubblici e la promozione della trasparenza nelle amministrazioni pubbliche, evidenziando un percorso di continua evoluzione e adattamento delle strutture di controllo e vigilanza all'interno del quadro legislativo italiano.

Tuttavia, ciò che risulta sorprendente è che, nonostante le novità introdotte dalla legge Severino, il legislatore, anziché affrontare direttamente il problema della corruzione politica - nonostante la persistenza degli scandali ad essa correlati - ha scelto di interrompere questo nuovo percorso.

Invece di proseguire con una strategia più equilibrata tra repressione e prevenzione, l'attenzione è stata di nuovo rivolta prevalentemente verso la repressione penale dei casi di corruzione. Si potrebbe parlare di un'occasione persa, anche perché negli ultimi anni il deficit democratico ed il vuoto di partecipazione prodotto dalla scomparsa dei partiti di massa, dalla disintermediazione nella sfera del consenso tra leader politici ed elettori, dall'indebolimento del tessuto sociale hanno avuto come conseguenza il dilagare dei casi di corruzione.

Si è così affermato, come conseguenza, il profilarsi di piccoli fatti di corruzione che hanno, come nuovi attori, i dirigenti ed i funzionari della pubblica amministrazione⁵⁵ o,

⁵⁵ A. PATRONI GRIFFI, *Il fondamento costituzionale della legislazione in tema di trasparenza e di lotta alla corruzione: alcune riflessioni*- In Forum di Quaderni Costituzionali, 29 marzo 2016. In questo articolo l'autore sottolinea che il 1993 segna uno spartiacque: prima «*la politica [...] fa anche gestione*», successivamente «*[g]li atti gestionali sono interamente rimessi in via espressa per legge alla dirigenza*»; ne consegue che «*[l]a pressione*

comunque, vicende corruttive che hanno coinvolto più politici il cui fine ultimo non era più solo quello di ottenere, tramite le tangenti, delle risorse per i partiti, ma, quasi esclusivamente, un arricchimento personale (le vicende degli ultimi anni, se non del momento in cui scriviamo) sono un esempio di quello che si sta affermando. Prima degli scandali di Tangentopoli, il ricavato della corruzione veniva quasi interamente destinato al finanziamento dei partiti politici⁵⁶. Dopo quel periodo, però, si è assistito a una trasformazione nell'utilizzo di queste risorse illecite. I fondi acquisiti tramite atti di corruzione hanno iniziato a essere impiegati per fini personali, come vacanze, cene, o sconti su lavori di ristrutturazione di immobili. Allo stesso tempo, sono stati utilizzati anche per scopi politici, ma con un cambio significativo: i benefici derivanti dalle azioni illegali non erano più diretti al partito nel suo insieme, ma servivano esclusivamente al singolo politico. Questo cambio ha permesso ai politici di coprire le spese delle loro costose campagne elettorali individuali, talvolta finanziando solo la propria corrente di appartenenza, o addirittura utilizzati direttamente per ottenere scambi di voti. Il dato della corruzione di questi ultimi anni con l'emergere di nuovi soggetti e *stakeholders* e di nuovi profili di contrattazione illegale, rende sempre più urgente la necessità che si possa ristabilire l'integrità delle istituzioni in modo da riconquistare la fiducia dei cittadini. Proprio perché siamo convinti che è possibile dare una risposta efficace a tale scenario, e consapevoli che sia essenziale il richiamo ai comportamenti che scaturiscono dall'adozione del paradigma dell'etica pubblica, vogliamo avviarci alle conclusioni sottolineando come la corruzione rappresenti un danno irrimediabile per le opportunità degli individui. Giungeremo in questo modo ad affermare che la soluzione della

corruttiva da parte dei privati e la propensione o, meglio, il rischio corruttivo si sposta in modo "naturale" dalla politica alla dirigenza, che a questo punto diviene il vero ganglio sensibile».

Inoltre, come osservato da S. BUSSO, A. VESCO, *La corruzione e il suo contrasto: una mappa dei reati*, in R. SCIARRONE (a cura di), *Politica e corruzione. Partiti e reti di affari da Tangentopoli a oggi*, cit., 73-100, spec. 88, «*la corruzione de-politicizzata continua a coinvolgere i politici, ma sempre più spesso come parte di una rete affaristico-criminale che prescinde dalla stretta sfera dei partiti*».

⁵⁶ Cfr. RIDOLA P., *Finanziamento della politica ed eguaglianza delle chances*, in F. LANCHESTER (a cura di), *Finanziamento della politica e corruzione*, cit., 23-43, spec. 24 s., il quale ricorda che nel 1971 era stata eseguita una ricerca che aveva fatto emergere «i cinque canali» usati dai partiti (grazie all'occupazione da parte dei partiti politici dei diversi apparati delle pubbliche amministrazioni) per finanziarsi: «contributi degli iscritti e dei simpatizzanti; sovvenzioni provenienti da organismi privati esterni (ivi comprese le ["]provvigioni["] su contratti e forniture, pretese dai partiti, allorché essi erano in condizione di influenzare la conduzione delle amministrazioni centrali e locali); distrazioni di pubblico denaro, operate mediante prevaricazioni burocratiche, gestioni fuori bilancio, utilizzazione di ["]fondi neri["] di enti statali e parastatali; redditi di attività affaristiche, industriali e commerciali, controllate dai partiti tramite cooperative, società commerciali ed immobiliari, intermediazioni di scambi con l'estero; aiuti finanziari dall'estero, sia da parte di governi stranieri che da parte di organizzazioni sindacali o private».

problematica possa consistere in un radicale cambio e rinnovamento del contesto culturale in cui le norme sopra analizzate devono funzionare.

CONCLUSIONI

Gli scandali che hanno segnato la storia della Repubblica Italiana, a partire da Tangentopoli, che abbiamo cercato di analizzare in questo lavoro, contribuiscono, certamente, ad attribuire all'Italia un'immagine di una nazione fortemente esposta al fenomeno corruttivo, particolarmente nel settore politico.

La percezione della corruzione nel nostro Paese come in molti altri è un tema complesso e multifattoriale. Secondo l'Indice di Percezione della Corruzione di *International Transparency*, nel 2023 l'Italia si posizionava al quarantasettesimo posto su 184 paesi⁵⁷, migliorando di qualche posizione rispetto agli anni precedenti, ma, comunque, suggerendo un livello di corruzione relativamente alto.

Tuttavia, è cruciale comprendere che l'indice si basa su opinioni di esperti riguardanti principalmente la corruzione nel settore pubblico e politico. Sebbene questi indicatori percettivi svolgano un ruolo nel fomentare dibattiti internazionali e confronti, essi non forniscono una misura scientifica precisa del fenomeno della corruzione. La percezione può essere infatti influenzata da numerosi fattori non direttamente legati alla corruzione effettiva, come l'influenza dei media e le loro campagne di spettacolarizzazione, oltre alle concezioni culturali di cosa costituisca corruzione.

Nonostante le limitazioni degli strumenti di valutazione, l'esperienza italiana dimostra che il fenomeno della corruzione è tutt'altro che irrilevante. In Italia, infatti, esistono strumenti efficaci di repressione, con insufficienti strumenti di prevenzione, e che permettono di portare alla luce episodi corruttivi forse più frequentemente rispetto ad altri Paesi. Uno studio di Eurispes⁵⁸ ha mostrato che maggiore è l'efficacia nell'indagare e perseguire la corruzione, maggiore tende ad essere la percezione del suo impatto.

La corruzione politica non è un fenomeno recente, ma ha radici profonde nella storia italiana. Tuttavia, l'attenzione del legislatore a questo problema non è stata sempre costante, creando difficoltà significative nell'affrontarlo efficacemente all'interno

⁵⁷ Cfr. Transparency International, Corruption Perception Index 2023. In esso può evincersi che l'Italia, su una scala da 0 a 100 (laddove "0" significa massima corruzione e "100" rappresenta l'assenza di corruzione), occupa una posizione intermedia, essendole stato attribuito un punteggio pari a 47. Nella "classifica" l'Italia, occupando la cinquantaduesima posizione, si ferma dietro i seguenti Paesi: Danimarca, Finlandia, Nuova Zelanda, Norvegia, Singapore, Svezia, Svizzera, Olanda, Germania, Lussemburgo, Irlanda, Canada, Estonia, Australia, Hong Kong, Belgio, Giappone, Uruguay, Islanda, Austria, Francia, Seychelles, Regno Unito, Barbados, Stati Uniti, Bhutan, Emirati Arabi, Taiwan, Cile, Bahamas, Capo Verde, Corea del Sud, Israele, Lituania, Portogallo, Lettonia, San Vincenzo e Grenadine, Spagna, Bosnia, Qatar, Repubblica Ceca e Dominica.

⁵⁸ Eurispes – Istituto di studi politici economici e sociali – è un ente privato di ricerca in materia politica, economica e sociale (cfr. eurispes.eu).

dell'ordinamento italiano. Nonostante i numerosi richiami da parte di entità sovranazionali, solo di recente sono stati adottati interventi che tentano di cambiare l'approccio prevalentemente repressivo, spesso stimolato da scandali politici. Questi tentativi rappresenterebbero, certamente, un necessario approccio a promuovere la prevenzione della corruzione con il conseguente recupero di fiducia da parte dei cittadini. Il percorso intrapreso in termini di prevenzione è stato più volte interrotto, ricorrendo sempre più alle sole misure penali a scapito di un reale avvio di un processo che doti l'ordinamento italiano degli strumenti necessari per prevenire la corruzione politica.

La lotta alla corruzione richiede un impegno costante e adattivo, che tenga conto sia delle percezioni sia delle realtà oggettive, per sviluppare strategie di intervento che siano davvero efficaci e giustificate.

La prospettiva dell'etica pubblica sulla corruzione implica concentrarsi non solo sugli aspetti legali dei singoli casi di corruzione, ma anche sulle conseguenze che esso produce su tutta la collettività coinvolta. Non si tratta solo di violazioni delle regole pubbliche, ma anche delle alterazioni nel modo in cui le persone dovrebbero essere trattate in virtù della loro condizione di cittadini, in un contesto caratterizzato dall'uguaglianza, dal rispetto incondizionato della dignità della persona, dall'osservanza delle leggi e delle virtù civili: il che vuol dire anche mantenere lo spazio pubblico aperto ed inclusivo. La corruzione politica, da questa prospettiva, consiste nell'alterare questo tipo di trattamento e diventa sbagliata nella misura in cui impedisce di fornire alle persone ciò che sarebbe moralmente dovuto loro, come opportunità o considerazione pubblica delle loro istanze. Pertanto, la corruzione politica può verificarsi e creare problemi anche quando non comporta azioni illegali. Quando alcune persone vengono favorite o discriminate in modo arbitrario, al di fuori dei principi di un sistema politico basato sui diritti e sull'equo trattamento, possiamo parlare di corruzione e riconoscere che si tratta di una pratica sbagliata.

Un contributo interessante con un'interpretazione innovativa ed approfondita della corruzione è stato recentemente fornito da Mark E. Warren⁵⁹, che ha sottolineato una carenza significativa nella teoria democratica tradizionale: l'assenza di una connessione solida tra i concetti di corruzione e democrazia. La comprensione convenzionale della corruzione politica, vista prevalentemente come deviazione dalle norme per guadagno

⁵⁹ Mark E. Warren is Professor of Government at Georgetown University in Washington, D.C.

personale, si adatta bene ai contesti burocratici ma fallisce nel contestualizzare adeguatamente la corruzione nei sistemi politici più ampi⁶⁰.

Warren propone di considerare la corruzione non solo come una violazione delle norme formali, ma come una violazione doppia della norma democratica dell'inclusione.

Questo ampliamento teorico permette di vedere la corruzione non solo come un fallimento di conformità alle leggi, ma anche come un processo che altera le dinamiche di inclusione ed esclusione all'interno della politica democratica: *“the corruption in a democracy usually indicates a deficit of democracy”*.

La corruzione politica è perciò ingiusta nella misura in cui erode l'integrità delle istituzioni, diminuendo così la loro capacità di raggiungere lo scopo precipuo per cui sono state create, nonché la loro affidabilità.

Inoltre, le vicende di Tangentopoli hanno segnato un tradimento irreversibile dello spirito del mandato. Mandato, nella sua etimologia, significa affidamento ed implica l'atto di fiducia che i cittadini compiono nei confronti di chi assume la carica. Quando chi occupa una posizione di potere non è in grado di rendere conto del proprio operato alla pubblica opinione e quando il suo comportamento o le sue pratiche vanno contro i termini del mandato che regola il suo potere di ufficio, si verifica la corruzione politica. A questo punto non possiamo che sottolineare la valenza dell'etica pubblica come *“... una regola imprescindibile ai fini del buon funzionamento del discorso pubblico, e della stessa democrazia, nel contesto di un pluralismo degli interessi non più egemonizzato dalla azione dei partiti politici”*, ritenendo che *“un assetto compiuto e decifrabile di responsabilità etica della politica richiederebbe il concorso di più circuiti: quello orizzontale, corporativo, della auto responsabilizzazione del ceto politico, quello verticale della disciplina di partito, quello del sistema mediatico, quello giudiziario”*⁶¹.

L'etica pubblica implica che nello spazio pubblico, le istituzioni devono agire considerando l'interesse degli altri e perseguendo il primato dell'interesse pubblico

⁶⁰Mark E. Warren su American Journal of Political Science / Volume 48, Issue 2/ p. 328-343 - *“What Does Corruption Mean in a Democracy?”*, pubblicato il 3 marzo 2024, sostiene che un'analisi adeguata della corruzione richieda un'esplorazione delle modalità con cui essa influisce sulle istituzioni democratiche, non limitandosi alla mera osservazione degli atti di corruzione come fenomeni isolati, ma esaminando come questi comportamenti modifichino il tessuto stesso della partecipazione e rappresentazione democratica. La proposta di Warren è quindi di integrare nella teoria democratica una visione della corruzione che tenga conto delle sue implicazioni per l'inclusione e l'esclusione politica, offrendo così una prospettiva più ricca e complessa per comprendere e affrontare questo fenomeno pervasivo. <https://doi.org/10.1111/j.0092-5853.2004.00073.x>

⁶¹ SIRIANNI G., *Etica della politica, rappresentanza, interessi: alla ricerca di nuovi istituti*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 2008 – pag. 29

rispetto a quello individuale. Questo avviene in un contesto caratterizzato dall'uguaglianza, dal rispetto incondizionato della dignità umana, dall'osservanza delle leggi e delle virtù civili. Inoltre, significa mantenere lo spazio pubblico aperto e inclusivo. Solo in questo modo si possono diffondere come requisiti fondamentali per la pacifica convivenza all'interno della comunità: il significato autentico e vincolante del principio di legalità (*rispetto delle leggi giuste*), la crescita di una coscienza del bene comune e la ricerca della giustizia nell'uguaglianza. Il sentiero dell'etica pubblica è un percorso pieno di insidie, pertanto, è fondamentale che sia accompagnato da un adeguato processo educativo. Senza di esso, qualsiasi intervento normativo o iniziativa amministrativa, anche di natura repressiva, risulterebbe inefficace e privo di valore. Questa educazione deve essere fornita attraverso programmi di formazione e istruzione svolti nelle scuole, nelle università e in tutte le istituzioni pedagogiche. Il suo obiettivo principale è diffondere e trasmettere il modello di etica pubblica delineato nella Costituzione, insieme alla ricchezza dei suoi contenuti culturali, nella consapevolezza che aggirare i problemi connessi alla corruzione può portare inevitabilmente le nuove generazioni a reiterare le pratiche illegali. Educando le nuove generazioni (e non solo) sugli aspetti principali della corruzione, evidenziandone le conseguenze che coinvolgono tutti e illustrando gli effetti prodotti dall'indifferentismo politico, è possibile nutrire il bene comune, promuovendo la diffusione delle virtù civili che lo sostengono e lo animano. Inoltre, è necessaria una nuova articolazione della funzione partitica che consenta ai cittadini di interessarsi di nuovo alla cosa pubblica. Pensiamo a formazioni politiche gestite in modo democratico anziché attraverso l'oligarchia di pochi leaders, che consenta ai cittadini, indipendentemente da ogni ostacolo economico e sociale, di partecipare attivamente nel determinare la politica nazionale del Paese e a meccanismi che incentivino una efficace selezione del ceto politico, per contrastare l'indifferentismo politico e il crescente fenomeno dell'astensione che può sorgere quando pochi gruppi o individui detengono il potere, specialmente durante momenti di crisi.

Mentre scriviamo, l'inchiesta sui "fatti della Liguria" mostra un quadro sconcertante, in cui ancora una volta i politici non appaiono come protagonisti, ma come comprimari di un più vasto sistema criminale basato su organizzazioni di imprenditori e reti criminali in grado di orientare le scelte dei politici in termini di sistematicità e reiterazione, servendosi anche di forme nuove di collaborazione come le consulenze, all'apparenza perfettamente

lecite ma in realtà frutto di accordi illeciti. Solo attraverso un impegno radicale, sia individuale che collettivo, possiamo sperare di costruire un futuro in cui l'etica pubblica sia una guida per l'azione politica e amministrativa, e in cui i cittadini siano consapevoli del loro ruolo nel perseguire il bene comune.

Si rende così necessario orientare la strategia di lotta alla corruzione verso un obiettivo di più vasta portata rispetto alla sola modifica delle fattispecie di condotta penalmente perseguibili.

La domanda di partenza della nostra tesi, ovvero perché nella *“prima Repubblica”* si è formato un clima favorevole al diffondersi su vasta scala dei fenomeni corruttivi, integrata dall'analisi dei principali modelli che analizzano la corruzione, fino alla constatazione che oggi la corruzione si espande nonostante l'adozione di riforme di ampio spettro, richiede necessariamente come risposta un impegno radicale, immediato e profondo volto al rafforzamento della capacità, nel corpo malato della società, di produrre spontaneamente anticorpi: in politica, nelle istituzioni, nelle amministrazioni pubbliche, nella società civile; anticorpi che contengano una chiara definizione delle opportunità e dei diritti di tutti e una cristallina coscienza dei doveri e dei limiti della libertà di ciascuno. Un passo indispensabile per il nostro Paese nel panorama attuale che vede una lenta ripresa dopo la pandemia, una crescente crisi demografica, una scarsa competitività di sistema e deficit infrastrutturali, un impoverimento generale e diffuso del ceto medio e un restringersi delle opportunità di partecipazione degli individui: tutte condizioni già di per sé gravi, che la corruzione sistemica può solo contribuire ad aggravare.

BIBLIOGRAFIA

- Buccini G., *“Il tempo delle mani pulite 1992-1994”*, Laterza, Roma/Bari, 2021
- Brok G., “Nozione di POLITEIA, XXXIV, 129, 2018. ISSN 128-2401” - *“Varietà di corruzione politica: verso un resoconto più incisivo”*, 2018.
- Cafagna L., *La grande slavina*, Marsilio, 1993.
- Cammarano F., Cavazza S., *Il nemico in politica. La delegittimazione dell'avversario nell'Europa contemporanea*, il Mulino, Bologna, 2010.
- Cammarano F., «Ricerche di Storia Politica», *La delegittimazione dell'avversario politico legittimo nell'Italia post-unitaria*, 2009.
- Casartelli G. e Rossi P., *“Le misure anticorruzione: legge 6 novembre 2012, n. 190”* - Torino, Giappichelli, 2013.
- Ceva E., Ferretti M.P., “Nozione di POLITEIA, XXXIV, 129, 2018. ISSN 128-2401” - *“La corruzione dei pubblici ufficiali: un male politico o un problema di etica personale?”*, 2018.
- Colaprico P., *Capire Tangentopoli*, il Saggiatore, Milano 1996.
- Della Porta D, *Lo scambio occulto. Casi di corruzione politica in Italia*, Il Mulino, Bologna 1992.
- Diamanti I., *1992. Tangentopoli*, - Laterza, Roma/Bari, 2012.
- Diamanti I., *“L'Antipolitica Conviene?”*, *La Repubblica*, 11 dicembre 2014.
- Galli G., *Il bipartitismo imperfetto*, Bologna, Il Mulino, 1966.
- Giovagnoli A., *Il partito Italiano. La Democrazia cristiana dal 1942 al 1994*, Laterza, Roma-Bari, 1996.
- Hobsbawm E.J., *Il secolo breve 1914-1991*, Rizzoli, Milano, 1995.
- Inglese G. (a cura di) Machiavelli N., *Il principe*, Torino, 1995.
- Kelsen H., *La democrazia*, Bologna, Il Mulino, 1984.
- Lanchester F., *Finanziamento della politica e corruzione*, Giuffrè, 2000.
- Leibholz G., *Struktureprobleme der Modernen Demokratie*, Karlsruhe, 1958.
- Leibholz G., *La rappresentanza nella democrazia*, Giuffrè, 1989.
- Marino A., *L'imprevedibile 1992 – Tangentopoli: rivoluzione morale o conflitto di potere?* Roma, Viella 2022.

- Marletti C. A., *La Repubblica dei media. L'Italia dal politichese alla politica iperreale*. Bologna/Il Mulino, 2010.
- Martini Sandra Regina - R. Fac. Dir. UFG, v. 43 “*Corrupção e violencia sistêmicas: reflexões a partir de tangentopoli*” - 2019.
- Mattarella B. G. e Pellissero M., “*La legge anticorruzione: prevenzione e repressione della corruzione*” - Torino, Giappichelli editore, 2013
- Merloni F., *Corruption and Public Administration. The Italian case in a comparative perspective*, Oxford, 2019.
- Miller S. “Nozione di POLITEIA, XXXIV, 129, 2018. ISSN 128-2401” - “*La corruzione istituzionale: un approccio*”, 2018.
- Orsina G., *Il Berlusconismo nella Storia d'Italia*, Venezia - 2013, Marsilio.
- Orsina G., Panvini G., *La delegittimazione politica nell'età contemporanea*, a cura di vol. I, Viella, Roma, 2016.
- Patroni Griffi A., *Il fondamento costituzionale della legislazione in tema di trasparenza e di lotta alla corruzione: alcune riflessioni*- In Forum di Quaderni Costituzionali, 29 marzo 2016.
- Pellegrino G. – *L'ingiustizia della corruzione politica. Integrità, rappresentanza e delega democratica*. Rivista Italiana di Filosofia Politica 4, 2023.
- Pellegrino G. – *Etica Pubblica – Una piccola introduzione* – Luiss University Press, Roma, 2015.
- Pinto C. e Salvatore R. - *Il sistema politico nella crisi dei partiti in Italia (1989-1994)* Ventunesimo Secolo - vol. 9, N. 23, Per una storia comparata delle transizioni europee: Francia, Spagna, Italia, Rubbettino Editore, Ottobre 2010.
- Pizzorno A. - *Il potere dei giudici. Stato democratico e controllo della virtù* - Laterza, 1998.
- Sciarrone R. (a cura di), S. Busso, A. Vesco, “*La corruzione e il suo contrasto: una mappa dei reati, in Politica e corruzione. Partiti e reti di affari da Tangentopoli a oggi*”, Donzelli, 2018
- Sirianni G., *Etica della politica, rappresentanza, interessi: alla ricerca di nuovi istituti*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 2008.
- Varsori A., *L'Italia e la fine della guerra fredda. La politica estera dei governi Andreotti (1989-1992)* - Saggi (il Mulino), 2013.

Warren M. E. - "*What Does Corruption Mean in a Democracy?*", American Journal of Political Science / Volume 48, Issue 2, p. 328-343 - 2024

SITOGRAFIA

- L'intervento di Craxi alla Camera dei Deputati del 3 luglio 1992 è stato estrapolato dal verbale stenografico della seduta, consultabile negli atti parlamentari su:
http://legislature.camera.it/_dati/leg11/lavori/stenografici/stenografico/33630.pdf
- L'intervento di Craxi alla Camera dei deputati del 29 aprile 1993 è stato estrapolato dal verbale stenografico della seduta, consultabile negli atti parlamentari dal sito:
http://legislature.camera.it/_dati/leg11/lavori/stenografici/stenografico/34744.pdf
- L'articolo di S.R. Martini "*Corrupção e violencia sistêmicas: reflexões a partir de tangentopoli*", su Revista da Faculdade de Direito da UFG è liberamente consultabile e scaricabile da:
<https://www.revistas.ufg.br/revfd/article/view/66397>
- Il saggio di G. Pellegrino G "*L'ingiustizia della corruzione politica. Integrità, rappresentanza e delega democratica*" su Rivista Italiana di Filosofia Politica 4 è liberamente consultabile e scaricabile da:
<https://riviste.fupress.net/index.php/rifp/article/view/2277/1505>
- Il verbale di interrogatorio di Larini del 7 febbraio 1993 è liberamente consultabile e scaricabile da:
<https://speciali.espresso.repubblica.it/pdf/tangentopoli-verbali/verbale-larini.pdf>
- Le interviste a G. Colombo e P. Davigo su "Il Forum con Peter Gomez e Gianni Barbacetto" su Il Fatto Quotidiano del 16 febbraio 2022, sono state consultate su:
<https://www.ilfattoquotidiano.it/in-edicola/articoli/2022/02/16/manipulite-colombo-e-davigo-la-guerra-lhan-vinta-i-corrotti-non-noi/6495374/>
- L'articolo di Warren M. E. - "*What Does Corruption Mean in a Democracy?*", American Journal of Political Science è consultabile su:
<https://doi.org/10.1111/j.0092-5853.2004.00073.x>
- Sono stati consultati i siti di Eurispes, Parlamento Europeo, Transparency International, ANAC attraverso i seguenti collegamenti:
<http://eurispes.eu>
<https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/it/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties/maastricht-treaty>
<https://www.transparency.org/en/cpi/2020>
<https://www.anticorruzione.it/>