

Fiscul românesc: între Scila corupției și Caribda birocrăției

Sorin Antohi

ANAF, Romanians Tax Authority: Between the Scylla of Corruption and the Charybdis of Bureaucracy

Abstract: Starting from Homer's vision of an age-old dilemma: having to choose between two evils; this essay looks first at its meanings, goes on to discuss corruption and bureaucracy, and closes (in) on Romania, where the encounter of the invisible hand with pluralism has generated a multitude of invisible hands...

Când Alex Todericiu mi-a propus să scriu o scurtă introducere pentru dezbateră cu titlul de mai sus, prima mea tentație a fost să refuz, fiindcă nu sunt în măsură să analizez tehnic activitatea ANAF. Dar referințele din titlu la eposul homeric, deopotrivă pertinente și ironice, precum și cele două noțiuni cardinale ale științelor sociale și umane, corupția și birocrăția, intră atât în aria competențelor mele de istoric al ideilor, cât și în raza interesului meu civic. În consecință, ofer în paginile următoare câteva succinte reflecții și sugestii inspirate de tema seriei, pentru a asigura o legătură mai bună între analiza experților și cealaltă discursuri din sfera publică.

Scila și Caribda: un motiv homeric și semnificațiile sale

În *Odiseea* (Cântul XII, versurile 73 și următoarele, până la sfârșit), Homer ni-l înfățișează pe eroul său (Odiseu, cunoscut și sub numele latin de Ulise) într-o nouă situație extremă. Aflat de multă vreme într-o călătorie inițiată spre baștină și spre sine, mereu mai aproape de casă, dar niciodată sigur că va ajunge acolo, Odiseu este sistematic împiedicat de zei să se întoarcă în Ithaca lui fără a fi învățat (și fără a ne fi învățat pe noi, cititorii) niște adevăruri esențiale. Unul din aceste adevăruri este ceea ce se numește dilema tragică: dificultatea, chiar imposibilitatea de a lua o decizie bună, de a evita un deznodământ nefericit - deja hotărât de forțe mai înalte, supraomenești. Tragicii elini și, după modelul lor, toți autorii tragici clasici și moderni, au făcut din alegerea între două principii, valori sau strategii (de pildă, între datorie și pasiune) o chintesență a condiției umane. Eroul tragic știe că ambele opțiuni, în esență echivalente (etic, moral, existențial, metafizic etc.), au consecințe catastrofale, dar face totuși pasul următor. E sfâșiat între cele două viitoruri posibile, dar nu rămâne suspendat la infinit între ele, ci își urmează destinul, acceptând fatalitatea - pe care nici zeii n-o pot anula ori modifica. Merge cu ochii larg deschiși înainte, parcă în transă, cel mai adesea spre pieire, în vreme ce noi, care-l vedem de pe margine în această clipă supremă, trecem prin emoții intense, de la

spaimă la milă, pentru ne purifica astfel sufletul (*catharsis*) și a ne limpezi mintea, trecînd de la ignoranță la cunoaștere, la recunoașterea adevăratei naturi a eroului (*anagnorisis*). Astfel, înțelegem mai bine lumea în care trăiește (și moare) eroul tragic, ba chiar înțelegem pe ce lume trăim și noi.

Cu o expresie familiară, putem spune că Odiseu se află la strâmtoare. Are de trecut, cu nava și tovarășii săi, printre două obstacole potențial mortale: Scila (mai filologic: Scylla) și Caribda (filologic: Charybda), două creaturi nemuritoare monstruoase, cu biografii mitice fascinante și reputație asasină, care străjuiesc o strâmtoare (identificată de moderni ca fiind Strâmtoarea Messina, între Italia și Sicilia). Totuși, Scila și Caribda nu sunt la fel de periculoase, astfel încît Odiseu nu se află cu adevărat într-o situație tragică. Scila, nimfă transformată de vrăjitoarea Circe în monstru cu douăsprezece capete, șase capete pe gîturi lungi, șerpești, cu cîte două rînduri de dinți, avînd în jurul taliei capete de câini care lătrau, locuia într-o peșteră și devora tot ce-i trecea pe dinainte. Caribda, fiică a Zeiței Pămîntului (Gaia) și a lui Poseidon, se adăpostea sub un smochin uriaș și, de trei ori pe zi, înghițea și vărsa apele strâmtoarii, cu tot ce era în ele, reținînd orice-i plăcea și făcînd navigația extrem de periculoasă. Odiseu decide să evite Caribda, înfruntînd-o pe Scila, care-i mănîncă șase dintre corăbieri.

Prin urmare, Scila (figurată și ca o stîncă sau un recif din apropierea Italiei) simbolizează răul mai mic (deși e atît de fioroasă), alegerea între un sacrificiu calculat și un viitor aleatoriu, pe cînd Caribda (figurată și ca un vârtej apropiat de Sicilia, care urcă din adîncuri și se întoarce acolo) simbolizează alegerea între tot și nimic, între viață pentru toți și moarte pentru toți. Caribda ar echivala deci prin ea înșăși cu o alegere tragică.

A alege răul mai mic pare așadar mai simplu și mai sigur. Dar rămînem și așa cu destule întrebări. Cum știm care e răul mai mic? Putem ști asta înainte de a alege, sau aflăm cînd e prea tîrziu? Ce standarde și criterii folosim pentru a clarifica diversele forme/grade ale răului? (Ele sunt în general mai mult de două, viața/lumea e făcută din nuanțe de gri, nu e o înfruntare între Negru și Alb – chiar dacã ar fi, nu e simplu nici să decidem ce e alb și ce e negru, pentru cine, în ce măsură, în ce împrejurări, cu ce preț.)

Corupția

În alegoria homerică a lui Alex Todericiu, Scila – răul mai mic – e deci corupția.

Îi dau dreptate. Corupția este o constantă a istoriei universale, iar amploarea ei în România de azi, mult prea mare, este totuși comparabilă cu aceea din alte state ale Uniunii Europene. În termeni strict statistici, raportați la PIB, ea este înșă uriașă. Mai mult, prin faptul că afectează profund întreaga economie (albă, neagră,

gri, informală, subterană – oricum le-am numi), de la micul întreprinzător (român sau nu) la marea companie (românească sau nu), având consecințe asupra vieții sociale, corupția a devenit ubicuă și, mă tem, sistemică – deci aproape obligatorie pentru cine trăiește aici pe termen scurt, mediu sau lung. Aceasta e cea mai mare problemă. Să o privim mai în amănunt, dar tot foarte succint.

Corupția mărunță e reprobabilă și trebuie desigur micșorată semnificativ, dacă nu eradicată. Când afectează instituțiile statului și serviciile publice (de la “micile atenții” la străvechile “pile, cunoștințe, relații” – mai rezistente decât referința acronimului lor ironic, PCR), ea e gravă și contagioasă. Dar completează veniturile unor funcționari prost plătiți, poate motivându-i să rămână pe posturi, unde își mai pot îndeplini și atribuțiile de serviciu. Astfel, corupția mică are și un rol pozitiv, susținând parțial funcționarea statului român la nivelul cu care acesta ne-a obișnuit, cota de avarie. Sistemul sanitar ilustrează probabil cel mai bine această observație, relativizând, chiar anulând, limitele dintre legal și ilegal, dintre etic și non-etice, etc. Viața multor oameni simpli, nu numai cea a bugetarilor corupți, e punctual mai ușoară, deși pe termen mediu și lung mai dificilă cu acest gen de corupție. Asta explică, pe lângă nașterea ei din slăbiciunea statului, persistența ei. În comunism, corupția mică, moștenită de la regimurile anterioare (practic, “din negura vremurilor”) și intrată în mentalități, a fost tolerată și chiar încurajată până la un punct de Partidul-Stat, tocmai fiindcă ajută la supraviețuirea generală. O făcuseră sovieticii în perioada NEP-ului, au făcut-o comuniștii români în vremea mandatărilor. Au încercat s-o și lichideze (cu arestări și procese-spectacol care ne par azi familiare) tocmai fiindcă funcționa, amenințându-le puterea, poate chiar existența.

Corupția mare este însă net toxică și contraproductivă pentru state, economii și societăți. Ea poate îmbrăca forme de legalitate (când legile sînt adoptate ori aplicate potrivit intereselor oligarhiilor – extractive sau nu), dar rămîne în mod fundamental imorală, anti-etică, ilegală. Și pune chiar în pericol subzistența mai mult sau mai puțin problematică a ordinii democratice. Această formă de corupție devine sistemică și endemică, ajungînd să facă dificilă, chiar irațională (vorbind în paradigma alegerii rationale) și finalmente imposibilă viața fără corupție. Leșirea din această capcană mortală, în opinia mea, este pentru moment improbabilă în România. Aproape toate precondițiile corupției sistemice enunțate de manuale sunt prezente la noi, mai mult sau mai puțin în forme pure: organizații slabe (de stat ori private), stimulente care încurajează conduite opuse, putere discreționară și monopolistă, lipsa transparenței, cultura impunității etc.

Toate acestea se leagă de slăbiciunea statului român. Chiar administrarea justiției se face, atunci când se face, aleatoriu și demonstrativ, spectaculos, ca într-un stat medieval în care regele nu putea “supraveghea și pedepsi” pe toți (formula și analiza care urmează sunt ale lui Michel Foucault), astfel că-i tortura și ucidea în

public pe cei pe care-i prindea în fapt ori îi desemna (arbitrar) ca vinovați, cu speranța efectului pedagogic disuasiv al ororii. Până azi, statul exhibiționist și locvace, ahtiat de imagine publică, dar incapabil de a-și aplica uniform, previzibil și fără excepție propriile legi, e un stat slab. Și, cel puțin parțial, cel puțin în anumite perioade, un stat corupt și, la limită, captiv. De aici rezultă luptele spectaculoase, deocamdată fără rezultate pozitive structurale, între instituțiile statului. Lupte nu doar de imagine, ci de putere, care slăbesc și mai tare un stat debil, condamându-l la ieșiri neașteptate de isterie neconvingătoare, urmate de recăderea în apatie și anomie.

Chiar în democrațiile occidentale, corupția – pentru a da un exemplu simplu, economia neagră (sau gri mai închis) - este prezentă. E vorba de o prezență oarecum tolerată, fiindcă, așa cum mulți economiști subliniază, și economia gri creează bunuri, servicii, locuri de muncă etc. Sigur, ponderea economiei gri în ansamblul economiei contează: media UE ar fi 18,5 % din PIB, în Austria ar fi 8%, în Olanda ar fi 9%, pe când în România, Bulgaria și țările baltice acest procent ar fi în jur de 30%. Între aceste extreme s-a situa procentele Germaniei, Italiei, țărilor central-europene.

Asta mă aduce la o scurtă analiză a discursului academic și politic despre (anti)corupție. Specialiștii occidentali (nu o iau de la Antici!) erau convinși în anii 1950-1960 că problema corupției se putea rezolva prin modernizare, prin apariția și consolidarea birocrăției raționale (revin la chestiune în secțiunea următoare) și a economiei de piață. În combinație cu orientalismul puternic înrădăcinat al occidentalilor, această viziune plasa corupția în Sudul global, iar onestitatea în Nord. Rezulta de aici o geografie simbolică a corupției, coextensivă cu cea a civilizației, din care numai Sudul și Estul nu aveau scăpare. Între timp, aceste modele rudimentare s-au mai rafinat, mai ales când s-a admis că nici în Occident nu a dispărut corupția. În consecință, deși studiul comparativ al (anti)corupției este încurajat și finanțat în continuare, concluziile sunt ceva mai puțin drastice. Multiculturalismul a atins și acest domeniu! Pe plan practic, occidentalii pot conta pe un mediu corupt în țările periferiei globale, aparent condamnate istoric și cultural la corupție veșnică. Universitarii le studiază în continuare, ajungând la concluzii pe care politicienii le citează moralist și le folosesc cinic în jocul electoral. Întreprinzătorii își adaptează în consecință strategiile...

Problema suplimentară a României, valabilă pentru ansamblul economiei sale, este destinația banilor cîștigați aici. Transferul în străinătate al profiturilor (legale, semilegale, ilegale) agravează efectele pernicioase ale corupției românești, plasîndu-le într-o logică transnațională, chiar globală. Dacă e adevărat că aproximativ două treimi din cifra de afaceri agregată a companiilor din România se generează în multinaționale, ponderea reală a corupției în economie, deja dificil de

estimat în exemplele de mai sus, devine enigmatică. Oare toată corupția este strict localizată în instituțiile statului, în întreprinderile mici și mijlocii, în ONG-uri și la nivel individual? Dacă e adevărat că multinaționalele au avut în perioada 2008-2014 un profit net de 2,5 miliarde (lei), iar ceilalți întreprinzători au avut unul de 55 de miliarde, enigma se adâncește. Iar un stat slab ca al nostru nu o poate dezlega. Salut deocamdată apariția acestei discuții în spațiul public.

Birocrația

Potrivit alegoriei homerice din titlul acestui text, Caribda ar fi, vă reamintesc, răul mai mare. Cu alte cuvinte, dacă era rău cu corupția (uneori, însă, poate mai rău fără acest rău mai mic), cu birocrația e și mai rău. O parte din motivele pentru care susțin și eu acest punct de vedere au fost expuse mai sus, de câte ori a fost vorba de stat. Voi reține în continuare și alte motive, tot foarte pe scurt.

În primul rând, birocrațiile sunt mai stabile decât piețele, chiar în țări ca România, unde rata de înlocuire a birocraților este periculos de înaltă. Nici nu ajung bine pe posturi birocratice, pe merit sau nu (vastă discuție inutilă în țara noastră clientelară), că trebuie să plece în alte posturi, publice sau private, la pensie, în străinătate, la închisoare. Teoria circulației elitelor, mândrie a sociologiei clasice, ar fi pusă la grea încercare la noi. Fiind totuși stabile pe termen mediu (sistemul „pleacă ai noștri, vin ai noștri”, tulburat de ciclurile electorale, e consolidat de rețelele clanice și de traseism), birocrațiile imprimă anumite logici, conduite, principii. Chiar dacă nu ajung la tipul ideal al lui Max Weber, după care birocrația, formă modernă de rutinizare a charismei, este cea mai rațională cale de a organiza activitatea umană, birocrațiile au o durată de viață relativ lungă. Uneori, supraviețuiesc destul de bine revoluțiilor, iar după falsele revoluții o iau frumos de la capăt, cu mici ajustări de parcurs. Acesta e un pericol major pentru societăți și indivizi. Lăsate în pace, birocrațiile cresc exponențial, (se) dezumanizează kafkian, domină arbitrar, scapă cu viclenie controlului cetățenesc, se dotează cu legislații stufoase și confuze care-i acoperă bunul plac, dezvoltă ambiții distopice și așa mai departe.

Ca s-o spun cât mai scurt, România e la mare distanță de ziua în care va avea o birocrație de tip weberian. Practic, această definiție de manual nu i se aplică aproape deloc. Să ne amintim în linii mari acea definiție, adusă la zi la aproape un secol de la formulare: autoritate legal-rațională, ca rezultat al unui proces general de raționalizare a lumii; diviziune rigidă și clară a muncii; o ierarhie precisă, guvernată de norme și legi scrise; control transparent asupra (uzului) constrângerii și (uzului) forței legitime; personal calificat, care lucrează constant, potrivit unor sarcini bine stabilite; neutralitate și integritate în exercițiul funcțiunii; meritocrație etc. Mi se pare suprarealist să aplic aceste criterii birocratiei românești. Dar asta nu mă împiedică să regret o stare de lucruri aparent fără ieșire.

Prin urmare, dacă birocrăția de tip weberian e deja problematică (nici UE nu excelează la acest capitol, iar asta e una din problemele sale majore, putând atrage disoluția ei), trebuie să fim preveniți că birocrăția românească va fi extrem de greu de reformat și de adus la un *modicum* de funcționalitate, transparentă, raționalitate. Dar e vital ca acest deziderat să figureze cel puțin în orizontul de acțiune al liderilor noștri politici. Și nu doar menționat, în ezitantă limbă de lemn, pe la televiziuni și mitinguri.

România: mână invizibilă + pluralism = mâini invizibile

Lucrarea fundamentală a lui Adam Smith, publicată de el la doar 36 de ani, este *The Theory of Moral Sentiments* (1759). Aceasta e baza tuturor operelor sale ulterioare, inclusiv a mult mai cunoscutei sale sinteze de maturitate, *The Wealth of Nations* (1776; tradusă în românește de Al. Hallunga și publicată de Editura Academiei R.P.R., aparent paradoxal, în anii 1962-1965), în care a introdus noțiuni economice fundamentale ca diviziunea muncii, productivitatea, piața liberă. Propunând o teorie a sentimentelor morale, tânărul Adam Smith se despărțea de mentorul său de la Glasgow, Francis Hutcheson, și chiar de spiritul cel mai înalt al Luminilor scoțiene, David Hume. Pur și simplu, Smith pune în centrul motivațiilor umane interesul personal (și nu morala, rațiunea, credința ori alte principii), căutarea fericirii individuale și familiale. Dar, în opinia lui, interesul personal se împletea cu cel de grup și chiar cu cel public, fiindcă fericirea personală și fericirea familiei, ușor de legat între ele, se împleteau și cu fericirea prietenilor și a patriei. (La noi, ideea că “de la binele țării atîrnă și binele nostru” ajunsese deja o glumă cinică a funcționarilor corupți în vremea lui Caragiale – și a rămas așa.)

Sintagma “mâna invizibilă” (*invisible hand*), apare doar de trei ori în opera lui Adam Smith. Prima dată, în cartea din 1759, în legătură cu distribuția venitului, dar fără referințe la concepte pur economice cum ar fi piața sau capitalismul. Așadar, suntem încă pe terenul filozofiei morale, iar mâna invizibilă de care par a fi dirijați cei bogați, aflați desigur în căutarea beneficiului propriu, produce efecte neintenționate (așa le-am spune azi), cum ar fi beneficiile sociale (pentru săraci). După întâlnirea cu operele fiziocraților francezi, Smith a folosit iar sintagma, tot o singură dată, în 1776 (Cartea a IV-a, Capitolul II, “Of Restraints upon the Importation from foreign Countries of such Goods as can be produced at Home”), acum într-un context clar economic, legat de producție și folosirea capitalului în sprijinul industriei naționale, dar tot ca înclinație naturală, nu ca mecanism (așa cum a devenit ulterior, la Vilfredo Pareto și alții). Astfel, Smith susținea că schimburile comerciale pe o piață liberă, în care fiecare actor social/economic își urmărește interesul propriu, servesc inevitabil interesul public. (Tocqueville avea să dezvolte în anii 1835-1840, mai ales în legendara *De la Démocratie en Amérique*, conceptul de *intérêt bien entendu*, întâlnire fericită dintre interesul individual și cel colectiv, motorul asocierii voluntare – pe care o extinde de la sfera economică la sfera civică și politică.)

În ambele lucrări menționate, Adam Smith avea însă în vedere, mai mult sau mai puțin explicit, o lume a tranzacțiilor frecvente și repetate, în care partenerii nu se întâlneau o singură dată. Așa funcționează, sau funcționau, piețele locale. Nici ideea, foarte rezistentă, a democrației directe, nu se desprinde complet de acest

utopism comunitar. Prin urmare, se poate considera că morala publică (mai curând comunitară) a societăților premoderne și moderne timpurii (în cadrul cărora gândea clasicul scoțian) avea un impact asupra eticii comerciale, astfel încât mâna invizibilă nu e un braț automat și amoral cu efecte morale, ci se leagă de un organism social pentru care noțiuni ca prestigiul, rușinea, încrederea (dacă nu și frica de Dumnezeu) nu și-au pierdut total relevanța.

Ce sens au toate cele de mai sus pentru România globalizată de azi?

Mai întâi, în lumea reală a noului mileniu, piețele economice, inclusiv cea românească, nu se conduc după doctrina *laissez-faire*. Piețele sunt constrânse în fel și chip, nu sunt libere cu adevărat, oricât ar încerca unii economiști și politicieni să ne convingă de contrariu. Apoi, sentimentele morale nu mai sunt organizate și asanate nici de piețe, nici de educație, nici de credințe religioase. Trăim cu toții într-o lume postmodernă, în care relativismul a învins normativitatea. Prin urmare, singurul mecanism regulativ care supraviețuiește este justiția (și frica de ea). Dar într-un stat slab ca al nostru, care a ajuns la postmodernitate fără să fi parcurs tot traseul modernității, nici justiția nu se simte prea bine (i se aplică foarte bine descrierea generală a birocrăției).

Corupția proliferază, a devenit sistemică. Birocrația nu s-a rutinizat, este incompetentă, supradimensionată și politizată. Pe scurt: Scylla cooperează cu Charybda, ba chiar au fuzionat. Cum spuneam într-un alt eseu, în România postcomunistă avem de-a face cu o inovație: combinația mâinii invizibile cu pluralismul politic a dat naștere foarte multor mâini invizibile. Și mai toate se înfruptă din banul public, reușind (reiau altă idee mai veche mea) o altă inovație: rutinizarea “tunului”.

Poate ANAF scoate România din această criză profundă? Poate ea fiscaliza “tunul”? Îl poate desființa ca practică/strategie economico-politică? Îl poate descuraja, făcându-l economic dezavantajos și penal periculos pentru “tunari”?

Cum? Când? Cu ajutorul cui? Cu ce consecințe pentru viața societății noastre?

Iată numai câteva din ideile, analizele și întrebările la care ajungem atunci când aplicăm o referință homerică la realitatea românească de azi. În final, din păcate, nu mi se pare că vom râde la fel de homeric...

București, 20-21 februarie 2016