ETICA PUBBLICA
STUDI SU LEGALITÀ E PARTECIPAZIONE

Letti e riletti

DOI: 10.1400/304480

Corruzione all'italiana: La misurazione del fenomeno tra realtà e percezione

Di Anna Stanziano (Meltemi, Milano 2024)

Recensione di Fernanda Odilla

«Sei nel posto giusto!», ho sentito questa frase decine di volte da quando nel 2020 sono arrivata in Italia, in contesti diversi, ma sempre accompagnata da un sorriso ironico, ogniqualvolta dico di occuparmi dello studio del fenomeno della corruzione. È una risposta che continua a colpirmi, perché neanche in Brasile, il mio Paese d'origine, ho mai incontrato niente di simile. Lì, al massimo, qualcuno commenta: «Avrai parecchio lavoro da fare» – un'osservazione più pragmatica che sarcastica, risultato della lunga storia brasiliana di scandali di corruzione politica a livello locale, regionale e nazionale.

Il diffuso pessimismo italiano è sicuramente degno di nota: l'idea che l'Italia sia tra i paesi più corrotti al mondo appare così radicata da sembrare naturale, quasi ovvia. La reputazione negativa del Paese in questo ambito è ampiamente interiorizzata, nonostante spesso venga più evocata che vissuta effettivamente. È proprio questo *gap* tra percezione collettiva ed esperienza quotidiana il fulcro della riflessione di Anna Stanziano nel suo libro *Corruzione all'italiana: La misurazione del fenomeno tra realtà e percezione*. L'autrice pone una domanda apparentemente semplice, ma che rivela una complessità che non può essere sottovalutata: *quanta corruzione c'è in Italia?*

Mentre cerca una risposta, Stanziano inserisce il proprio interrogativo all'interno di un dibattito importante e ancora in evoluzione: quello sulla misurazione della corruzione. Trattandosi di un fenomeno per definizione nascosto, difficile da osservare e quantificare, stabilire quanta corruzione esista rappresenta una sfida, resa ancor più ardua dall'assenza di un consenso condiviso sulla definizione stessa di corruzione. Come è possibile misurare un fenomeno che è ancora oggetto di discussione concettuale? A ciò si aggiunge la mancanza di dati oggettivi, che espone al rischio di sottostimare o sovrastimare il fenomeno che si intende analizzare. Come sottolineato dall'autrice, dopo la definizione, uno dei principali problemi da affrontare riguarda proprio la sua misurazione (p.89).

La monografia fornisce un'analisi approfondita e ben strutturata della letteratura accademica esistente, adottando un approccio che si articola attorno ai tre paradigmi proposti da Alberto Vannucci[1]: economico, culturale e istituzionale. L'obiettivo è comprendere come gli studi sulla corruzione affrontano il fenomeno. Attraverso questi approcci, il libro propone un quadro analitico utile per cogliere il fenomeno corruttivo nelle sue diverse manifestazioni, andando oltre le sole condotte penalmente rilevanti. Il volume contribuisce, seppur non in modo particolarmente approfondito, a un dibattito significativo sulle cosiddette «zone grigie» che, sempre più presenti nella riflessione accademica, mettono in relazione corruzione e *maladministration*.

Stanziano offre una lettura ampia e articolata dei diversi approcci di studio della corruzione. Sebbene l'attenzione sia rivolta soprattutto a quella pubblica — scelta che potrebbe lasciare insoddisfatti coloro che si interessano maggiormente alla dimensione privata — la monografia si distingue per la profondità con cui esamina gli strumenti di misurazione disponibili. L'analisi non si limita a una semplice enumerazione degli indici o dei principali indicatori di misurazione del fenomeno corruttivo (come illustrato nella utile tabella a pagina 66), ma va oltre, entrando nel merito dei metodi di raccolta e di elaborazione dei dati, mettendone in luce limiti e possibili distorsioni.

Sebbene il testo si riveli particolarmente vantaggioso per quel tipo di lettori che iniziano ad avvicinarsi al tema trattato, anche quelli più esperti possono comunque trovare spunti critici di notevole rilevanza, specialmente in relazione alla lettura e interpretazione dei principali indicatori. Stanziano evidenzia come ogni strumento rifletta una prospettiva specifica e presenti punti di criticità. Nonostante non sia stata adottata esplicitamente la terminologia delle «generazioni di misurazione», proposta da studiosi quali Hlatshwayo et al. (2018)[2], Mungiu-Pippidi e Fazekas (2020)[3] e Pozgai-Alvarez (2024)[4], l'autrice ha esaminato l'intero spettro evolutivo degli strumenti di misurazione, evidenziando come ciascuno di essi tenda a superare i limiti dei predecessori.

Particolarmente rilevante è il confronto tra i due principali indici compositi della cosiddetta «prima generazione»: il *Corruption Perceptions Index* (CPI) di *Transparency International* e il *Control of Corruption Indicator* (CCI) dei *Worldwide Governance Indicators* della Banca Mondiale. Entrambi si basano sull'aggregazione di dati provenienti da diverse fonti che somministrano indagini (*surveys*) relative alla corruzione a campioni di esperti, le cui percezioni vengono sintetizzate in un unico indicatore. Per molti anni, in Italia la corruzione è stata rilevata in modo divergente

rispetto a questi due indicatori e soltanto a partire dal 2015 entrambi hanno iniziato a seguire un *trend* simile, registrando un miglioramento del livello di corruzione percepita dagli esperti (p. 151). A tal proposito l'analisi solleva dubbi e interrogativi sull'affidabilità e la trasparenza di queste misurazioni.

La denominata «seconda generazione», focalizzata sull'esperienza diretta di cittadini e imprenditori, è altresì esaminata nel volume. Indagini come il *Global Corruption Barometer* (GCB) e l'*Eurobarometer* — che interpellano gli intervistati sul pagamento di tangenti o sulla conoscenza di simili episodi –, forniscono informazioni preziose, nonostante tendano a rilevare soprattutto casi di *petty corruption*, trascurando forme più complesse e sistemiche, quali clientelismo, appropriazione indebita o abuso di potere. A partire dal 2016, anche l'Italia ha avviato una serie di indagini nazionali condotte dall'Istat riguardo la sicurezza dei cittadini e il senso civico, con l'obiettivo di analizzare il fenomeno della corruzione. I risultati ottenuti si sono rivelati molto interessanti, in particolare per quanto concerne il numero di famiglie che, nel corso della propria vita, sono state coinvolte in dinamiche corruttive. Tra quelle che almeno una volta hanno avuto un'esperienza diretta di corruzione, oltre il 35% ha ricevuto da due a cinque richieste di pagamento da parte di dipendenti pubblici. L'incidenza di tali episodi risulta essere maggiore tra le famiglie residenti nel Sud e nel Centro Italia (p. 145).

Con un campione di 43 mila intervistati, di età compresa tra i 18 e gli 80 anni, l'Istat indagò in profondità l'esperienza reale di corruzione in Italia nel 2016. Sono state poste domande sull'eventuale verifica di uno scambio tra corrotto e corruttore, sulle modalità dello scambio, la sua entità, il suo esito e sull'eventuale denuncia da parte degli intervistati. Inoltre, è stato chiesto ai partecipanti se avessero avuto esperienza diretta di «scambi di favore» e di raccomandazioni, due fenomeni che favoriscono le dinamiche corruttive (Istat, 2017)[5]. Purtroppo, i risultati delle indagini Istat non permettono un confronto diretto né nel tempo né con le misurazioni internazionali. Tuttavia, si rivelano comunque sufficienti per indicare un minore pessimismo rispetto ad altre indagini internazionali: un quarto degli italiani considera la corruzione un fenomeno naturale, intrinseco alla società stessa.

Il libro analizza anche gli sviluppi più recenti — la cosiddetta misurazione di «terza generazione» — che sono caratterizzati da una gamma diversificata di approcci e includono, tra l'altro, esperimenti di laboratorio volti a simulare situazioni specifiche e analisi basate sui Big Data, con l'uso di indicatori di rischio (*red flags*) volti a intercettare segnali

anomali. Sebbene questi non misurino necessariamente la corruzione in sé, rappresentano comunque un tentativo di registrare il fenomeno, con l'obiettivo di esaminarlo attraverso dati e analisi empiriche. Stanziano discute inoltre l'uso, spesso problematico, delle statistiche giudiziarie: il numero di indagini, denunce o condanne non riflette necessariamente la reale entità della corruzione, ma, piuttosto, l'inerzia del sistema giudiziario o le difficoltà nel far emergere, perseguire e sanzionare il fenomeno. Viene anche criticato l'utilizzo stesso del numero di articoli giornalistici come *proxy*, uno strumento che rischia di amplificare stereotipi anziché fornire dati attendibili. Questo approccio risente inoltre della politicizzazione del panorama mediatico e della disomogeneità nella copertura degli eventi, elementi che possono distorcere ulteriormente la percezione del fenomeno.

In ogni caso, l'analisi condotta da Stanziano mette in luce un'aumentata preoccupazione tra i cittadini italiani riguardo il problema della corruzione nel proprio Paese. Come rivelano le risposte degli intervistati, tale timore è cresciuto progressivamente fino al 2014, anno in cui quasi la totalità degli intervistati si è dichiarato preoccupato per i livelli di corruzione dell'Italia come registrato nell'*Eurobarometer*, sondaggio di opinione condotto dalla Commissione Europea (p.133). Da allora, un leggero miglioramento è stato riscontrato sebbene persistano il pessimismo e la presenza di un circolo vizioso tra l'elevata percezione della corruzione e l'accettabilità del fenomeno. Tra i cittadini italiani intervistati dall'Istat, un quarto considera la corruzione un fenomeno intrinseco della società stessa e quindi naturale e inevitabile (p.142). Tre quarti degli italiani inclusi nell'analisi Istat percepisce come inaccettabile ottenere denaro, regali o favori in cambio del proprio voto alle elezioni, e poco di più di 70% percepisce come inaccettabile offrire denaro o regali a un dipendente pubblico per ottenere favore (p.143). Nella definizione di «corruzione all'italiana», si osserva un fenomeno non circoscritto alla sola penisola: una forte percezione di corruzione diffusa, un'elevata condanna della corruzione e, al contempo, un'esperienza diretta relativamente limitata sono caratteristiche riscontrabili anche in altre nazioni.

Considerato il ruolo centrale dei media nella formazione dell'immaginario collettivo, Stanziano suggerisce che, nel contesto italiano, il *gap* tra realtà e percezione viene rafforzato da costruzioni sociali. I media, infatti, non si limitano a documentare gli scandali, ma contribuiscono attivamente a definirne il significato e la portata, influenzando profondamente la percezione che i cittadini hanno del fenomeno, soprattutto quando si tratta di politici e della pubblica amministrazione. Uno dei contributi

più originali del libro è proprio la riflessione sul ruolo dei media nella costruzione sociale della corruzione. Invece di limitarsi a riflettere la realtà, l'informazione contribuisce a generare e consolidare narrazioni, dando forma a un'immagine dell'Italia come Paese irrimediabilmente corrotto, spesso slegata dai dati concreti. A pagina 152, una serie storica elaborata dall'autrice contrasta i valori attribuiti all'Italia dal *Corruption Perception Index*, in un confronto tra il numero di denunce alle forze dell'ordine per reati di corruzione e il numero di articoli pubblicati sul tema tra il 2012 e il 2021 dai principali quotidiani nazionali.

Il libro ha il merito di essere al tempo stesso completo e coinvolgente: approfondito senza risultare noioso, informativo senza assumere un tono condiscendente o eccessivamente accademico. Sebbene il caso italiano venga menzionato anche in precedenza, il Paese inizia a ricevere un'attenzione più mirata intorno a pagina 116 e successive: l'autrice sceglie consapevolmente di delineare un contesto più ampio, offrendo al lettore una base solida prima di addentrarsi nelle particolarità della corruzione *all'italiana*. Se da un lato questa struttura contribuisce a dare stabilità alla narrazione, dall'altro rappresenta un'occasione parzialmente mancata per approfondire fin da subito le specificità della corruzione nel contesto italiano.

Nel corso del libro, vengono citati numerosi scandali italiani, ma spesso solo di sfuggita, senza un'adeguata spiegazione della loro rilevanza o di ciò che li distingue rispetto a episodi analoghi in altri Paesi. Considerando che non tutti i lettori ne ricorderanno i dettagli, il testo ne guadagnerebbe se ciascuno scandalo fosse esplicitamente messo in relazione con le sue implicazioni più ampie — soprattutto con l'influenza esercitata sulla percezione pubblica della corruzione in Italia e sul modo in cui essa viene esperita nella vita quotidiana. Questi collegamenti arricchirebbero la comprensione del lettore e metterebbero in risalto ciò che rende il contesto italiano particolarmente rivelatore nel dibattito globale sul fenomeno.

Ma queste osservazioni non intaccano il valore del libro, che si rivela prezioso per chi desidera comprendere non solo le specificità della corruzione all'italiana, ma anche, più in generale, le modalità con cui il fenomeno viene misurato, in tutte le sue debolezze e criticità. Un'opera lucida, utile e necessaria per chiunque voglia capire davvero come si costruisce — e si misura — la corruzione. Stanziano riesce dunque in un'impresa tutt'altro che scontata: affrontare un tema sfuggente con rigore e chiarezza, offrendo strumenti critici per distinguere tra ciò che osserviamo, ciò che quantifichiamo e ciò che, forse, diamo per assodato.

Note

[1] A. VANNUCCI, *Three Paradigms for the Analysis of Corruption,* in «Labour and Law Issues», Vol. 1, n. 2, 2015.

[2] S. HLATSHWAYO, A. OEKING, M. GHAZANCHYAN, D. CORVINO, A. SJUKLA, L. LEIGH, *The Measurement and Macro-Relevance of Corruption: A Big Data Approach*, in «IMF Working Paper WP/18/195», 2018.

[3] A. MUNGIU-PIPPIDI, M. FAZEKAS, *How to Define and Measure Corruption*, in A. MUNGIU-PIPPIDI, P. HEYWOOD (a cura di), *A Research Agenda for Studies of Corruption*, London, Edward Elgar Publishing 2020, pp. 7-26.

[4] J. POZSGAI-AVAREZ, *Three-Dimensional Corruption Metrics: A Proposal for Integrating Frequency, Cost, and Significance,* in «Social Indicators Research», n.1, 2024.

[5] ISTAT, La corruzione in Italia. Il punto di vista delle famiglie. https://www.istat.it/it/files/2017/10/La-corruzione-in-Italia.pdf, 2017.