

Misurare la percezione della corruzione

di Rubinia Proli ed Elena Valguarnera – 08.11.2017

La corruzione è una sfida mondiale, rappresenta un grande ostacolo allo sviluppo sostenibile e alla democrazia con un effetto devastante sulle comunità più povere, pregiudica gli scambi economici, distorce la concorrenza e mina la fiducia.

Dagli anni Novanta, la lotta alla corruzione occupa un posto di assoluto rilievo nell'agenda della comunità internazionale.

La lotta alla corruzione internazionale ha avuto di recente un grande slancio a seguito dell'adozione da parte dell'Organizzazione per la Cooperazione Economica per lo Sviluppo (OCSE) della Convenzione OCSE sulla lotta alla Corruzione dei Pubblici Ufficiali stranieri nelle transazioni internazionali e a seguito dell'entrata in vigore nel dicembre 2005 del primo strumento internazionale adottato a livello mondiale: la Convenzione delle Nazioni Unite contro la Corruzione (UNCAC).

Quest'ultima è l'unico strumento anticorruzione al servizio di tutti gli Stati e contiene disposizioni sulla restituzione di fondi provenienti dalla corruzione.

Le Convenzioni dell'OCSE e del Consiglio d'Europa stabiliscono una procedura di analisi e di sorveglianza delle politiche anticorruzione degli Stati Parte.

I principali organismi internazionali dedicano un intenso lavoro all'analisi economica della corruzione e, in tale contesto, è necessario approfondire il tema della misurazione della corruzione.

La Presidenza italiana G7, in tal senso, ha provato a dare un contributo fattivo allo studio sulla misurazione della corruzione attraverso un workshop di alto livello.

Il seminario, tenutosi a Roma presso il Ministero degli Affari Esteri e Cooperazione Internazionale il 27 ottobre, è stato sviluppato su due filoni principali:

- gli indici di misurazione della corruzione
- la prevenzione della corruzione

L'obiettivo dello studio, di cui il seminario si è fatto portatore, è stato quello di capire, preliminarmente, cosa debba essere misurato e, in seconda battuta, in che maniera: “bisogna infatti conoscere e poi misurare ciò che si vuole combattere”.

Lo stato dell'arte antecedente alla giornata di studio vedeva contrapporsi due categorie di indicatori della diffusione della corruzione.

Da un lato vi sono le misurazioni soggettive, basate sulla percezione o, più in generale, sull'esperienza: indicatori di questo tipo sono il *Corruption Perception Index* elaborato da Transparency International, il *Control of Corruption Index* predisposto dalla Banca Mondiale, il *Global Competitiveness Index* proposto dal World Economic Forum e l'*Eurobarometro* elaborato dalla Commissione europea.

Dall'altro lato vi sono le misure oggettive basate sulle statistiche giudiziarie, sulle dichiarazioni dirette di chi ha ricevuto richiesta di pagare una tangente (indagini di vittimizzazione), su rilevazioni fattuali di scostamenti tra costi e output (*missing expenditure*) o, infine, su *audit* condotti presso le amministrazioni pubbliche.

Entrambi gli approcci, singolarmente considerati, presentano vantaggi e limiti.

Quanto agli indicatori soggettivi, da un lato permettono di confrontare un ampio numero di Paesi ed offrono una fotografia istantanea dello stato di ciascuno di essi, dall'altro sono per definizione assai imprecisi, poiché le percezioni possono essere influenzate da vari fattori soggettivi, culturali e ambientali, ad esempio da quanta attenzione e dal tipo di esposizione che i media dedicano al fenomeno. Inoltre, derivando da sondaggi campionari, gli indicatori basati sulle percezioni forniscono uno scarso grado di dettaglio in relazione al tipo di attività criminale e al territorio in cui essa ha luogo; essi inoltre, generalmente, non possono essere confrontati nella loro variazione temporale.

Gli indicatori di tipo oggettivo non soffrono di questi limiti. Tuttavia, essi possono talvolta generare una sottostima del fenomeno, mancando di registrare i crimini che non vengono scoperti, denunciati e/o perseguiti. Inoltre, gli indicatori di tipo giudiziario soffrono di un forte ritardo temporale rispetto al momento in cui il reato è stato commesso.

Infine, gli indicatori oggettivi basati su rilevazioni dirette di *missing expenditure* o su operazioni di *audit* comportano costi assai elevati e quindi risultano di difficile utilizzo a livello internazionale.

In un quadro concettuale è possibile ricondurre la corruzione ad una serie molto ampia di forme e dall'ampiezza delle sue forme deriva la difficoltosa misurazione del fenomeno che richiede quindi un metodo articolato.

Parlando di indici di misurazione della corruzione, focus della prima tavola rotonda svolta durante la mattinata, si è concordi nell'affermare la fallacia degli indici percettivi presi in maniera isolata.

Misurare la corruzione, e farlo correttamente, è il primo passo per poter combattere questo "male".

La misurazione necessita, in primo luogo, di una corretta definizione di corruzione e, successivamente, dalla definizione di una metodologia rigorosa che tenga conto di una serie di fattori a tutto tondo.

Gli indici ad oggi utilizzati misurano la percezione del fenomeno, influenzata da fattori non intrinsecamente legati ai reali livelli di corruzione.

La scientificità del dato è imprescindibile in quanto le scelte politiche cambiano su tali basi.

La sfida condivisa sta nella messa a punto di indici misti, più oggettivi rispetto alla mera percezione, in grado di fornire dati scientifici politicamente spendibili, che tengano conto dell'esperienza, che siano adeguati e tarati sull'ordinamento e sulla legislazione nazionale.

La seconda parte del seminario è stata dedicata alla prevenzione della corruzione, ove la misurazione non interessa sotto il punto di vista quantitativo, quanto piuttosto interessa la misurazione dei livelli di esposizione al rischio di corruzione, finalizzata ad una efficace valutazione delle azioni di contrasto.

In questo contesto di studio il tavolo ha concluso su quale debba essere il miglior indicatore di misurazione della corruzione. In aderenza ai principali quadri internazionali, nonché all'Agenda del 2030 per lo Sviluppo sostenibile, in particolare l'obiettivo 16.5, avvalendosi di un approccio olistico e *multistakeholder* in sinergia e scambio di informazioni, gli indicatori misti (e quindi non solo quelli oggettivi e soggettivi, ma anche e soprattutto gli indicatori scientifici) costituiscono un approccio innovativo alla misurazione del fenomeno corruttivo.

La corruzione è una tassa occulta, frena gli investimenti, distorce i mercati, umilia il merito e calpesta la cittadinanza. Essa deve essere fermata, combattuta, estirpata.