

ETICA PUBBLICA

STUDI
SU LEGALITÀ
E PARTECIPAZIONE

1 | 2022

SEMESTRALE | GENNAIO-GIUGNO

GENERE E CORRUZIONE

a cura di
Giuseppina Bonerba

RUBZETTINO

Direttore

Paolo Mancini (Università di Perugia)

Condirettori

Enrico Caniglia (Università di Perugia)

Francesco Clementi (Università di Perugia)

Comitato editoriale:

Nando dalla Chiesa (Università di Milano)

Loreto Di Nucci (Università di Perugia)

Stefano Giubboni (Università di Perugia)

Fabio Raspadori (Università di Perugia)

Vincenzo Sorrentino (Università di Perugia)

Alberto Vannucci (Università di Pisa)

Segretario di redazione

Roberto Mincigrucci (Università di Perugia)

Romina Perni (Università di Perugia)

Comitato scientifico

Alessandro Campi (Università di Perugia)

Enrico Carloni (Università di Perugia)

Roberto Cavallo Perin (Università di Torino)

Colin Crouch (The University of Warwick)

Donatella Della Porta (Scuola Normale Superiore, Firenze)

David Hine (University of Oxford)

Christian Joerges (Hertie School of Governance, Berlin)

Agustí Cerrillo Martínez (Universitat Oberta de Catalunya)

Francesco Merloni (Università di Perugia)

Monica Massari (Università di Milano)

Alina Mungiu Pippidi (Hertie School of Governance, Berlin)

Roberto Segatori (Università di Perugia)

Davide Torsello (Central European University, Budapest)

Copyright

© 2022 - Rubbettino Editore

Amministrazione

Rubbettino Editore

Viale Rosario Rubbettino, 10

88049 Soveria Mannelli

tel. 0968 6664201

fax 0968 662055

e-mail editore@rubbettino.it

Abbonamenti

Abbonamento annuo per due numeri:

dall'Italia: € 25,00

dall'estero: € 40,00

Prezzo di un singolo numero: € 15,00

Gli abbonamenti decorrono dal gennaio di ciascun anno.

Chi si abbona durante l'anno riceve i numeri già pubblicati.

Stampa

Rubbettino print

per conto di

Rubbettino Editore s.r.l.

88049 Soveria Mannelli (Catanzaro)

Registrazione presso il Tribunale di Lamezia Terme

n. 1/2020

ISSN: 2723-9012

Web: <http://eticapubblica.unipg.it/>

Mail: redazione.eticapubblica@unipg.it

Submission: <http://eticapubblica.unipg.it/sottoporti-un-articolo/>

Indice

- 7 In questo numero
Paolo Mancini

Special issue “Genere e Corruzione”

- 11 Genere e corruzione
Giuseppina Bonerba
- 13 Why Women in Elected Assemblies Reduce Levels of
Corruption: The Indirect Approach
Lena Wängnerud
- 29 Integrity and gender: a look at Italian Regions, Provinces and
Municipalities
Emma Galli, Ilde Rizzo, Carla Scaglioni
- 53 Quale relazione fra mascolinità tradizionale e corruzione? Una
prospettiva psicosociale
Maria Giuseppina Pacilli, Federica Spaccatini, Ilaria Giovannelli
- 69 La narrazione di una donna magistrata nella stampa italiana.
Il caso «Ilda Boccassini»
Giuseppina Bonerba, Sofia Verza

Saggi

- 89 Democrazia corrotta, nazione infetta. Sui meccanismi distorsivi
della politica democratica
Alberto Vannucci

Letti e riletti

- 113 La natura giuridica dell'Unione Europea: teorie a confronto. L'Unione ai tempi della pandemia
Francesco Clementi
- 117 L'autodichia degli organi costituzionali. Assetti, revisioni, evoluzioni
Paolo Bonini

Note e commenti

- 123 La mafia dimenticata
Carlo Verdelli
- 129 L'ideologia della scorta e il movimento antimafia. Contro-narrazione dell'eroismo
Nando dalla Chiesa
- 137 Gli autori

In questo numero

Paolo Mancini

Questo numero di «Etica pubblica. Studi su legalità e partecipazione» affronta un interrogativo che non esiterei a definire controverso e che di seguito sintetizzo con un linguaggio corrente, forse non politicamente corretto: le donne sono meno corrotte degli uomini? Riassunto in questo modo, il tema oggetto di questo numero non è certamente bene espresso. Non lo è anche perché le letture del tema che sono qui offerte non arrivano a conclusioni perfettamente omogenee. Lo mette bene in luce Giuseppina Bonerba nella sua introduzione come coordinatrice dell'intero numero che propone approcci diversi afferenti a discipline differenti. Alla fine la risposta ultima alla questione che prima ho posto in maniera forse troppo semplice è complessa ed articolata.

Ma direi che proprio questa lettura complessa del tema genere e corruzione rappresenta la grande originalità di questo numero monografico. Forse posso ancora una volta sbagliare, ma non ricordo altri contributi monografici su questo tema, almeno in Italia. Il nostro è un paese in cui la corruzione appare essere un problema endemico anche perché spesso strumentalizzato e però i contributi di questo numero ci dicono che il problema non è solo italiano e che ricercatori in diversi paesi del mondo si sono posti lo stesso interrogativo. Ce lo dice chiaramente Lena Wängnerud nel suo contributo con cui compie un esame pressoché esaustivo del perché nelle assemblee elettive quando ci sono più donne si abbassa il livello della corruzione. È forse proprio il contributo della Wängnerud a sottolineare la complessità del problema dal momento che l'autrice spezza una lancia a favore di un approccio «indiretto» al tema chiamando quindi in causa fattori differenti che appunto tendono a problematizzare la risposta e non a semplificarla. Per molti aspetti la stessa complessità del tema emerge dall'articolo di Galli, Rizzo e Scaglioni che correlano la qualità delle istituzioni, e le policies di trasparenza in particolare, con

la presenza di donne nelle istituzioni stesse arrivando ad una risposta affermativa al proposito, ma anch'essa «indiretta».

Alla sottolineatura di questa complessità non si sottrae il contributo di Pacilli, Spaccatini e Giovannelli che propone che il comportamento corruttivo sia inserito all'interno della discussione di norme e culture condivise che favoriscono o prevengono comportamenti illeciti.

Ma che succede quando a giudicare casi di corruzione è chiamata una donna? Questo l'interrogativo che si pongono Bonerba e Verza che analizzano la copertura giornalistica del magistrato Ilda Boccasini che presenta due contrastanti «cornici» che inquadrano il suo essere donna e nello stesso tempo professionista.

8

Al di fuori del tema genere e corruzione, questo numero di «Etica pubblica. Studi su legalità e partecipazione» si conclude con un contributo di Alberto Vannucci sui «danni» che comportamenti corruttivi possono apportare ad una corretta democrazia. Vannucci adatta alle sue tesi un celebre titolo de «L'Espresso» «Democrazia corrotta, nazione infetta» insistendo in particolare sull'occultamento del potere che favorisce il diffondersi della corruzione.

Nella sezione «Note e commenti», Nando dalla Chiesa ospita due interventi: uno di Carlo Verdelli che, riprendendo un suo articolo apparso sul «Corriere della Sera», discute del rapporto tra mafia e povertà ed un saggio, in parte autobiografico, dello stesso dalla Chiesa sull'ideologia della scorta. Un saggio sincero che invita a rivedere sotto una diversa luce l'impegno antimafia.

Special issue
“Genere e Corruzione”

Genere e corruzione

Giuseppina Bonerba

Questo numero di Etica Pubblica intende promuovere la discussione e l'approfondimento sul tema «genere e corruzione», un ambito di ricerca complesso e ricco di sfaccettature che si va evidenziando in letteratura.

All'emergere di questa tematica ha contribuito l'affermazione, a livello metodologico, del concetto di intersezionalità, ovvero l'assunto che le categorie «genere femminile» e «genere maschile» non sono omogenee, ma presentano al loro interno variazioni che dipendono da altre caratteristiche identitarie quali la provenienza geografica, il colore della pelle, la religione, l'età e così via. Si evidenzia così il fatto che le dissimmetrie di genere che riguardano persone istruite e a reddito medio alto non sono del tutto uguali a quelle che si possono registrare all'interno di gruppi sociali a bassa scolarità e a basso reddito. L'approccio intersezionale si focalizza dunque sull'interazione dei diversi fattori che contribuiscono alle dinamiche legate al genere, e quest'ottica ha evidenziato in maniera forte la trasversalità delle tematiche di genere, che non riguardano una singola categoria (le donne), ma al contrario sono pertinenti per una comprensione più profonda di tutti i processi sociali.

Questa trasversalità concerne anche lo studio della corruzione, che è stato condotto a lungo come *gender neutral*, ma il progredire della ricerca ha mostrato come le donne e gli uomini abbiano esperienze significativamente diverse delle pratiche corruttive, sia in termini di coinvolgimento che di impatto. Gli uomini, più presenti in posizioni di potere, sono più esposti al rischio di *grand corruption*, mentre le donne sono più esposte al rischio di *petty corruption*, specie in settori di servizi quali l'istruzione o la sanità, e sono maggiormente esposte al rischio di ricatti sessuali – in forme più o meno velate – nell'ambiente di lavoro. Questo è dimostrato non solo dalla letteratura scientifica, ma anche da diverse pubblicazioni di letteratura grigia, prodotte da enti quali l'ONU e l'OSCE, e dall'attività di movimenti quali il #MeToo. A ciò si aggiunge il fatto che il tema del

genere interseca quello del censo: essendo le donne, come categoria, più povere degli uomini, sono più vulnerabili e meno attrezzate per battaglie legali o altre forme di difesa contro gli abusi di potere.

12 L'ottica di genere fa emergere importanti riflessioni anche per quanto riguarda il contrasto alla corruzione. I dati forniscono una prima acquisizione: a una più alta percentuale di donne in ruoli apicali, sia in istituzioni pubbliche che in imprese private, corrisponde una più bassa presenza di corruzione. Tuttavia, mentre la relazione è chiaramente rilevata, le cause che la producono sono ancora oggetto di indagine. Due le ipotesi esplicative principali: alcuni sostengono che sia l'approccio femminile alla politica e al management – meno competitivo e più attento alla tutela e alla cura – a generare un contesto favorevole alla legalità; per altri invece è il contesto più sano a permettere un maggiore accesso delle donne a ruoli apicali. Nel presente numero di *Etica Pubblica* forniscono due interessanti contributi alla discussione di questa complessa tematica i saggi di Lena Wängnerud, che propone un approccio indiretto al fenomeno, e di Emma Galli, Ilde Rizzo e Carla Scaglioni, che si focalizzano sull'analisi dei dati degli enti locali in Italia.

I più recenti studi di genere hanno evidenziato anche quanto sia importante lo studio della maschilità per comprendere le dinamiche di genere. I ruoli di genere, come tutti i ruoli sociali, sono interdefiniti, dunque il corretto comportamento maschile si costruisce in relazione a quello femminile e viceversa. Quest'ottica è utile per comprendere la corruzione. Le ricerche sul diverso coinvolgimento di donne e uomini nelle pratiche corruttive hanno mostrato come siano principalmente gli uomini i protagonisti di reti dedicate a un sistematico abuso di potere, è dunque interessante indagare se caratteristiche stereotipicamente maschili possano risultare particolarmente rischiose rispetto alla propensione ad assumere comportamenti corrotti. A questo tema è dedicato il saggio di Maria Giuseppina Pacilli, Federica Spaccatini e Ilaria Giovannelli, che individua anche l'etica della cura come possibile modello di etica pubblica.

Infine, *last but not least*, i media. È noto che gli indici di misurazione della corruzione sono basati sulla percezione che gli intervistati hanno della presenza di corruzione in un dato contesto, pertanto numerose ricerche si sono concentrate sul modo in cui la rappresentazione della corruzione e dell'anticorruzione possa aver concorso alla costruzione di detta percezione. Cosa succede quando nella copertura dei media entrano figure femminili? Si pone questa domanda di ricerca il saggio di Giuseppina Bonerba e Sofia Verza, che indaga in un'ottica di genere la rappresentazione della magistrata Ilda Boccassini nei principali giornali italiani.

Why Women in Elected Assemblies Reduce Levels of Corruption: The Indirect Approach

Lena Wängnerud

1. Introduction

A consistent finding in corruption research is that the proportion of women in elected assemblies is related to levels of corruption; that is, the higher the number of women, the lower the level of corruption. This pattern appears not only in cross-country comparative research¹ but also in research focusing on variation in corruption at the subnational level². The mechanisms at work to produce this relationship are, however, still something of a black box. Presently, the theoretical propositions dominating the field focus on personality traits (women being more honest or cautious than men), political background (women being more outsiders than men) and issue area specialization (women being more engaged in welfare issues than men) and the reasons why such factors have a dampening effect on corruption³. A common denominator for these perspectives is that they theorize on the behaviour of women. This paper takes an alternative route and theorizes on plausible changes taking place among men as a result of an influx of women into political organizations. Thus the paper suggests an indirect approach to the study of the link between the proportion of women elected and levels of corruption.

The paper synthesizes three strands of research. The first strand deals with the question of what makes parliaments, and elected assemblies more broadly, distinct from other spheres of government. The inspiration for the indirect approach comes from the seminal book *The Transformation of the U.S. Senate*, by Barbara Sinclair, spelling out how an «encapsulated men's club», such as the United States Senate in the 1950s, could transform into an outward-looking institution in the 1970s⁴. Sinclair does not focus on corruption, but her book is one of the most comprehensive analyses of how far-reaching changes in political institutions take place.

An important aspect, highlighted by Sinclair, is the role that regularly held elections play for renewal also among senior members of an institution⁵.

The second strand of research discussed in this paper deals with corruption as a collective action problem and use social learning (SL) theory to provide insights into how corrupt settings may be transformed⁶. SL theory helps to describe corruption as a social process that involves networks, without losing touch with the fact that corruption, ultimately, is the result of decisions, choices and behaviour at the level of the individual. An important aspect, previously overlooked in research on gender and corruption, is the role that emotions play for both the maintenance and the break-up of collusion.

14

The final and third strand of research concerns why shifts in the gender balance, the influx of women into political institutions, should provide an impetus for norm transformation in the area of corruption. This section takes its departure not only from previous research on the link between women in elected assemblies and levels of corruption but also from recent research where non-categorical measures of gender have been used to capture a mix of feminine and masculine characteristics embodied in individuals⁷. These non-categorical gender measures substantiate the core argument in this paper, which is that an influx of women into political institutions is accompanied by an influx of empathic and other-regarding values. In short, the argument is that the important indirect change taking place, leading to lower levels of corruption, is that empathic and other-regarding values are given more space and involve men to a greater extent when women become present in higher numbers.

The indirect approach necessitates renewed methodological thinking in research on gender and corruption. The concluding section discusses what this approach means for empirical studies and for the pending question in this field, namely, *why* the proportion of women in elected assemblies is related to levels of corruption. The pattern «the higher the number of women, the lower the level of corruption» repeats itself over and over again, but there is still a rather long way to go before we can say with certainty which mechanism or mechanisms are causing this effect.

2. Institutional change

In democracies, change in elected assemblies is one of the most important features. This is why general elections are held. Citizens are expected to evaluate parties and candidates each time they take a vote.

In election campaigns we find party programmes and pledges arguing for different policy solutions. However, Sinclair's analysis focuses on transformations at a more fundamental level, that is, how politics is done in practice, regardless of which president, prime minister or party is in power. In her book she describes how an inward-looking, stable, bounded and predictable policymaking system becomes «a highly participatory and open body that accords its members very wide latitude»⁸. Changes are visible in the distribution of positions in powerful committees; in how senators use the floor for deliberation and decision-making; and in how senators interact with media, civil society, and more generally, the outside world.

15

One can dispute how long lasting these changes were and how special the US Senate is as a case, but the point is that Sinclair studies a highly powerful institution where most people in incumbent positions had few incentives to change standard operating procedures. Compared to other strands of research on change in institutions, her work is of special interest since she underlines the important role that elections play. Sinclair contends that the important factor behind the transformation of the US Senate was pressure by liberal northern Democrats who, in a sequence of elections, entered the Senate in large numbers in the 1960s. Moreover, this influx was accompanied with a pressure on new directions in controversial issues such as those concerning the Vietnam War and the civil rights movement.

In the final chapter of her book Sinclair extends the reasoning to a more general level of institutional change. For the proceedings of this paper, the important observations are that norms and informal arrangements that structure behaviour within political institutions will only be altered if they hamper certain goals, which means that change is facilitated if newcomers have values and priorities that are distinct from those among incumbents. Moreover, there is an important difference between rules and norms, in that rules need formal processes to change, whereas the change of norms can start with individual decisions of non-conformity to standard operating procedures. Finally, far-reaching changes are the result of a cumulative process where deviations from existing norms and informal arrangements are less and less frequently punished by those with power over attractive positions and resources.

It is widely recognized that formal rules and regulations are not enough to stop corruption from taking place. The 1990s represent a turning point when corruption started to be viewed as obstructing rather than greasing the wheels of social and economic development. Since

then, anticorruption policies have spread across the globe, and currently, 188 countries have ratified the United Nations Convention against Corruption, which is presented as «the only legally binding universal anti-corruption instrument»⁹. Furthermore, many countries have their own anti-corruption laws and oversight agencies. Thus, to understand how corruption can be reduced, focus needs to be directed to norm transformations and cumulative processes, such as the ones described by Sinclair, rather than to any immediate change taking place as a result of formal decision-making.

16 What makes elected assemblies different from other spheres of government and organizations is precisely the general elections. In his book *The Principles of Representative Government*, Bernard Manin¹⁰ points out that in elected assemblies, success that is, being elected, builds on the ability of individuals to stand out and thereby attract attention and votes. Moreover, electoral politics has to do with ideology and values, and it is likely that competition in this particular sphere triggers the activation of personal characteristics among contenders. In line with this reasoning, Sinclair argues that newcomers to elected assemblies may be especially keen to make an imprint, since they often are elected in less safe seats than senior colleagues¹¹. Thus, newcomers may be driven by a real wish to make a change, but the reliance on public support seem to provide an extra impetus to «stand out». In sum, elected assemblies are distinct spheres of government, and regularly held elections are plausible facilitators of far-reaching changes in these institutions.

3. Corruption as a collective action problem and SL theory as a solution

In several publications, Bo Rothstein argues that policymakers have put too much focus on measures such as the UN Convention against Corruption, intended to change incentives for corrupt actors¹². The foundation for these types of measures – including tougher punishment, more stringent laws and increased surveillance – is, according to Rothstein, a view of corruption stemming from principal–agent (PA) theory. Put simply, PA theory suggests that corruption will decrease when the individual (agent) perceives the cost of being caught as higher than the gain from performing a corrupt act such as paying or accepting a bribe. The alternative view, suggested by Rothstein and colleagues, is to understand corruption as a collective action problem where «agents are willing to

do «the right thing» provided that they have reason to expect others to do the same»¹³.

Understanding corruption as a collective action problem produces different policy solutions from the solutions based on PA theory. Rothstein contends that effective policies against corruption must destabilize the corrupt equilibrium. On the societal level this means enacting policies that change «the basic social contract»¹⁴, such as a functioning system of taxation and/or free universal public education that gives people, in large numbers, reasons and resources to abandon ongoing corrupt interactions. Rothstein and colleagues emphasize impartiality as the opposite of corruption, which is described in the following way: «When implementing laws and policies, government officials shall not take into consideration anything about the citizen/case that is not beforehand stipulated in the policy or the law»¹⁵. This definition however alludes to the exercise of public power in the administrative branch of government. Electoral politics is different, aiming for the creation of policies and laws. For elected assemblies there is a need to find other concepts that capture the ideal of a well-functioning non-corrupt institution. A widely accepted definition of corruption is «the abuse of entrusted power for private gain»¹⁶ which signals that a common feature of all forms of corruption is that it involves a private gain at the cost of a public good. From that starting point, the opposite of corruption could, in the case of elected assemblies, best be formulated in terms of an institution characterized by other-regarding rather than self-regarding values¹⁷. Then, *self-regarding* refers to behaviour that serves not only the private gain of an individual politician and his/her family and friends but also, for example, the party elite. In contrast, *other-regarding* refers to behaviour that serves the public good of a wide stratum of the population, even if the demarcation is difficult to draw in any exact way.

17

Even if corruption is understood as a collective action problem, there is a need to theorize on how a break-up of a corrupt equilibrium can start at the individual level. Change does not just happen. The basic assumption in SL theory is that individual behaviour is acquired and sustained via informal processes in an organization or institution such as an elected assembly¹⁸. These informal processes involve the adoption of definitions, that is, evaluations of certain behaviour as good or bad; imitation of peer behaviour; and punishment for transgression of organizational standard operating procedures but also positive reinforcement provided by rewards. Simple things like language can play an important role when wrongdoing spreads across individuals, that is, seemingly neutral terms like «gifts» or

«encouragement» can be part of a moral disengagement process sanitizing corrupt behaviour. More important, however, is probably a mechanism of emotional contagion: First, it should be recognized that newcomers to an organization often are eased into wrongdoing incrementally, thereby masking their descent into corruption. Second, organizational members may feel strong obligations to their organization. Emotional contagion can, based on these assumptions, follow different processes, one being a direct process where newcomers, in interactions with core-member «spokespersons» of an organization, are informed, often in subtle ways, that they have transgressed behaviour regarded as appropriate. In such situations newcomers are likely to experience feelings of embarrassment and shame and sense that they have been devalued. There can also be a vicarious process where newcomers themselves are not the targets, but where they learn about organizational «right» and «wrong» by witnessing transgressions by others or hearing about such incidents and seeing how the targeted individuals then have been devalued. Finally, praise for compliance with informal norms and subsequent participation in wrongdoing can lead to a sense of pride and feelings of being accepted.

A key point in SL theory is that it is organizational members who strongly identify with their organization that are likely to feel shame or embarrassment when rebuked for actions that are inconsistent with ongoing standard operating procedures such as corrupt practices¹⁹. Less strongly identified members may, when directly rebuked or hearing stories about others, instead react with anger. This means that even in an organization or institution characterized by coordinated wrongdoing, one can expect islands of potential resistance. From such islands, what starts to emerge are conflicting norms between group loyalty and the wish of individuals to do the right thing. How people weight these competing concerns will have powerful implications for how corruption is deterred or promoted²⁰.

In sum, SL theory helps to describe corruption as a social process that involves networks, without losing touch with the fact that corruption, ultimately, is the result of decisions, choices and behaviour at the level of the individual. Emotions are important triggers of behaviour, and what we learn from SL theory is that emotions are social phenomena that depend on the reactions of peers and/or core actors such as various spokespersons of an organization. Since SL contributes to upholding a state of corrupt equilibrium, it is reasonable to assume that it also can contribute to its destabilization. When Sinclair discusses the mechanisms at work in institutional change, she highlights the role of leaders who have to maintain balance between different fractions of an organization²¹. She

exemplifies how recurrent revolts against established norms gradually reduce leaders' sanctioning resources. When enough members press for change, the cost of providing (private) «goods» to other fractions increases until they reach a tipping point where the cost simply is too high. In the context of elected assemblies a truly high cost is a party imploding and being unable to win upcoming elections. Thus, corruption may vanish not because incumbents wish for this to happen but because the cost of losing the seat is valued as higher than the gain from continued corruption.

4. How the influx of women may trigger a learning process

19

Early work in the area of gender and corruption almost exclusively focused on women being different from men. For example, David Dollar and colleagues²² assumed, in one of the first studies on this topic, that women are more honest than men. A group around Anand Swamy²³ proposed a number of hypotheses for why gender has an effect in the area of corruption: women may have been brought up to be more honest or risk averse than men; women, who are typically more involved in raising children, may find they have to practice honesty in order to teach their children appropriate values; women may feel that laws exist to protect them or, more generally, girls may be brought up to have higher levels of self-control than boys, which is assumed to affect women's propensity to indulge in criminal behaviour.

Recent research has made several contributions. First, it has been demonstrated that the link between gender and corruption is much stronger in democracies than in authoritarian states²⁴. Second, studies indicate that the pattern «higher proportion of women, lower level of corruption» is visible in analyses focusing on the proportion of women in elected assemblies but not to the same extent in studies focusing on the proportion of women in administrative/bureaucratic positions²⁵. In contemporary research, scholars focus on the conditions triggering an effect of gender rather than on any intrinsic gender characteristics relevant across all contexts.

An influential line of research flows from the finding that the correlation between the proportion of women in elected assemblies and levels of corruption appears in democracies but not in authoritarian states, and contends that democratic institutions activate the relationship²⁶. The suggestion these scholars are making is that the combination of women's risk aversion, women being more cautious than men, and voters' propensity to

hold women to higher standards may explain the stronger gender–corruption link in high accountability settings, that is, where the likelihood of voter punishment for misconduct is apparent. A second line of reasoning in research on gender and corruption suggest that women may be less involved in corruption because they simply lack the opportunities to conduct «reckless» acts²⁷. This strand of research emphasizes women's outsider status and mechanisms excluding them from male-dominated networks where corrupt and collusive transactions take place²⁸.

20 The risk-aversion hypothesis and the outsider hypothesis are recurrent themes in contemporary gender and corruption research²⁹. However, both perspectives run into difficulties when the aim is to understand how an influx of women into a political institution such as an elected assembly, can trigger transformations towards lower levels of corruption. What these theoretical approaches can explain is why women refrain from corruption, but there is no clear link to forward-looking reform-oriented elements.

More relevant to the reasoning in this paper is research presented by Monika Bauhr and colleagues where they state that corruption can be an obstacle to the political advancement of women at the same time as greater representation of women can cause decreased corruption³⁰. What they suggest is a two-level theory where, on one level, related to electoral responsiveness, the correlation between female elected representatives and reduced petty corruption is explained by female politicians' choice of policy agendas. In accordance with scholarship on a «women's interest mechanism»³¹, they embark from findings in research on gender and political attitudes/behaviour showing that women in elected office are more likely than their male colleagues to seek to improve public service delivery, and in particular, the types of services that tend to benefit women as a group. On another level, more related to the dynamics within institutions, Bauhr and colleagues³² suggest that the presence of grand corruption serves as an obstacle to the political advancement of women and that, against this backdrop, it is rational for female politicians to seek to break collusive networks detrimental to their careers. Using data from a regional-level survey on petty corruption and objective measures of both grand corruption risks and the share of locally elected female representatives across European regions, the empirical results largely corroborate their theoretical expectations. The proportion of local female political representatives is strongly associated with decreased levels of both petty and grand corruption. Moreover, using cross-level interactions between female representation in local councils and gender of the respondent, they find that, while both men and women experience less bribery as the share

of women elected increases, it is in fact the rate of bribe paying among women that decreases most strongly - in particular, in the education and health services.

Summing up, there are a number of studies with the ambition to present causal reasoning linking the presence of women in elected assemblies to reductions in levels of corruption. The theoretical mechanisms proposed are, however, seldom directly tested; instead, scholars tend to use designs where a large number of control variables are introduced to rule out rival hypotheses. These designs leave us with a number of loose ends that need to be more carefully dealt with. First, the underlying logic in the risk-aversion theory is that an increased presence of women in political institutions will eventually crowd out corrupt men and thereby reduce corruption. One objection to this is that corrupt networks are skilled, and most likely, even if the number of men decreases, they will find enough remaining corruption-prone partners to interact with. Second, research highlighting women's issue area specialization has a hard time finding concrete examples where female politicians have implemented visible strategies to fight corruption.

21

5. Towards a synthesis

The suggestion from Sinclair, that is, that change within an institution is facilitated if newcomers have values and priorities that are distinct from those among incumbents, speaks to research on gender and corruption focusing on issue area specialization. The areas female politicians tend to pursue to a higher degree than their male colleagues, namely, welfare issues such as health and education are, at least in the European context, highly dependent on public funding and therefore in the need of non-corrupt well-functioning structures for taxation as well as public service delivery.

It is plausible that women elected representatives have special incentives to make an imprint and push for efficient processes in areas affecting the daily life of women citizens. The argument in this paper, however, is that the important changes taking place in elected assemblies, leading to lower levels of corruption, do not only concern policy agendas. Perhaps even more important to take into account are processes where self-regarding values are replaced by other-regarding values. This is where SL theory comes in. A large bulk of psychological research shows that the understanding of others' internal states develops in concert with other-oriented concern, and that empathy plays a primary role in eliciting

prosocial behaviour³³. In social psychology, prosocial behaviour used to capture whether bystanders interfere in situations concerning an unknown other, but the perspective has started to include a variety of behaviours to the benefit of collective sets of unknown others³⁴. Moreover, prosocial behaviour is often comprehended as standing against self-interest mechanisms and favouring the provision of the public good³⁵. These ideas are mirrored in research from Eric Uslaner³⁶, where he suggests that trust leads to empathy with others and that empathy is the mechanism behind respect for the law, and in experimental studies demonstrating that empathy predicts sensitivity to justice for others³⁷.

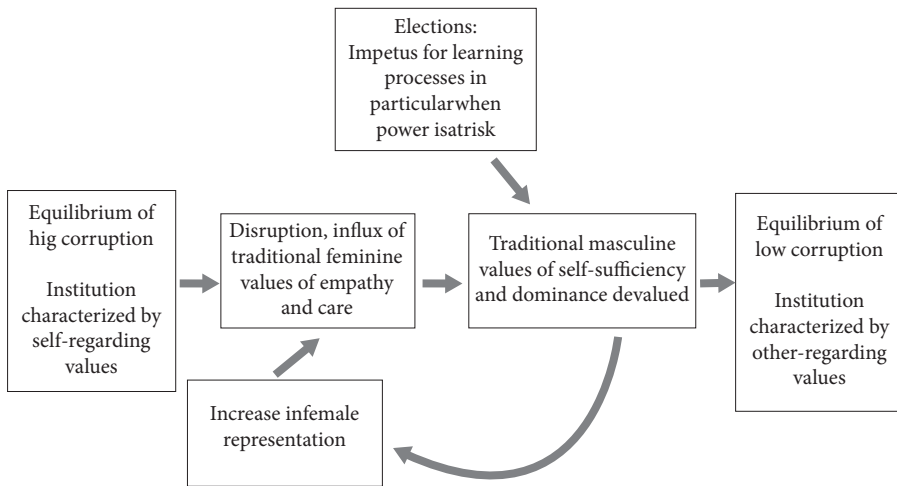
22

Feminist research has long recognized that gender is a malleable category, that men and women can be more or less typically «masculine» and «feminine», respectively. In fact, individuals often perceive themselves as having a mix of masculine and feminine characteristics, but the composition of these characteristics varies from one person to the other³⁸. As previously discussed, recent publications use rating scales where they ask respondents about their self-perceptions regarding gendered characteristics. A major point in this literature is to have two scales, where respondents can choose any combination of masculine and feminine characteristics, since these are not posed as opposite ends on a single scale. For instance, results from Sweden demonstrate that most women tend to choose values high on the femininity scale (many such characteristics), and most men tend to choose values on the lower part of that scale. Correspondingly, the results demonstrate that most men tend to choose values on the upper part of the masculinity scale (many such characteristics), and most women tend to choose values on the lower part of that scale³⁹. However, substantial numbers deviate from the more traditional and expected patterns, and very few refute having any characteristics associated with the opposite sex. In addition, recent research reports results from surveys where respondents, in connection to placing themselves on gender-identity rating scales, have been asked to report what they perceive as masculine and feminine characteristics, respectively. These studies reveal great variation in perceptions of masculine and feminine characteristics, but at the same time, when grouped together, answers tend to reflect expected patterns, where «care for others» and «empathy» are perceived as typical feminine characteristics, whereas «self-sufficiency» and «dominance» are perceived as typical masculine characteristics⁴⁰.

SL theory states that individual behaviour is acquired and sustained via informal processes. Social learning can take place in incremental

ways, and the argument in this paper builds on the idea that increases in female representation step by step erode the acceptance of self-regarding behaviour. An important part of the story is that most individuals perceive themselves as having a mix of masculine and feminine characteristics. When the surroundings, for example, in an elected assembly, change to include more women and fewer men, more men might find it acceptable to activate traditional feminine values of empathy and care. The assumption is that, for traditional masculine values of self-sufficiency and dominance, a destabilizing process first takes place at the individual level, and when norms within a substantial number of individuals have changed, the prerequisites for a self-regarding corrupt equilibrium at the group level vanish. These ideas are summarized in Figure 1 below, modelling an indirect effect of women’s political representation on levels of corruption:

Fig. 1 - Modelling an indirect effect of women’s political representation on levels of corruption



6. Moving forward

This paper synthesizes rather different strands of research to argue that an influx of women into elected assemblies is accompanied by the influx of empathic and other-regarding values and that an important change, eventually leading to lower levels of corruption, is that self-regarding values, not individual men, are replaced. Emotional contagion is recognized as the mechanism behind a reversed learning process, where corruption and

self-regarding behaviour are devalued and prosocial behaviour upgraded and rewarded. On the theoretical level, this means a shift from studies focusing on differences between men and women to studies focusing on characteristics that are activated among men when the number of women in an institution such as an elected assembly increases. For the influx of women to have an effect, it is, probably, helpful if an increase is accompanied with a public debate on «women's interests», such as welfare policies, and/or other types of equality and justice efforts. Indeed, empathy can trigger protective behaviour restricted to family and close networks, but in certain situations empathy may promote a widened perspective and lead to prosocial behaviour on behalf of broad layers of the population. The role of general elections should not be underestimated – even the most cynical party leadership can change when power is at risk.

There are several limitations to the approach proposed in this paper. First, the empirical evidence needed to test the propositions made is hard to collect. A first step would be to use experimental designs to tease out effects of gender and empathy in new ways and also to do case studies following developments in countries and local communities over time. The advantage of the reasoning in this paper is that it pushes gender and corruption scholars to look for changes among men and for policies strengthening the provision of public goods, rather than looking for concrete examples where female politicians have implemented laws or other direct strategies to fight corruption. Second, the propositions made are probably less relevant in settings where low rule of law and pervasive corruption have become the social norm, that is, in places where changes are needed the most. Without pockets of resistance, change is hard to achieve. Third, the step where a transformed elected assembly affects other public institutions, and further down the road, society as a whole, is not discussed in this paper. Finally, social learning processes may wax and wane between different endpoints on a self-regarding versus other-regarding scale, and positive, corruption-reducing developments can, through the influx of large groups of nonempathic politicians, come to a halt. In short, gender equality is certainly no «quick fix», and we cannot expect any linear process towards good governance.

Note

¹ See D.R. DOLLAR, R. FISMAN, R. GATTI, *Are Women Really the Fairer Sex? Corruption and Women in Government*, in «Journal of Economic Behavior and Organization», vol. 26, n. 4, 2001, pp.4 23-429; J. ESAREY, G. CHIRILLO, *'Fairer Sex' or Purity Myth? Corruption, Gender and Institutional Context*, in «Politics & Gender», vol. 94, 2013, pp. 361-389; J. ESAREY, L. SCHWINDT-BAYER, *Women's Representation, Accountability and Corruption in Democracies*, in «British Journal of Politics», vol. 48, n. 3, 2018, pp. 659-690; A. SWAMY, S. KNACK, Y. LEE, O. AZFAR, *Gender and Corruption*, in «Journal of Development Economics», vol. 64, n. 1, 2001, pp. 25-55.

² M. BAUHR, N. CHARRON, L. WÄNGNERUD, *Exclusion or Interests? Why Females in Elected Office Reduce Petty and Grand Corruption*, in «European Journal of Political Research», vol. 58, n. 4, 2019, pp. 1043-1065; M. GRIMES, L. WÄNGNERUD, *Gender and Corruption: Building a Theory of Conditioned Causality*, in H. STENSÖTA, L. WÄNGNERUD (Eds.), *Gender and Corruption: Historical Roots and New Avenues for Research*, Palgrave Macmillan, Basingstoke 2018, pp. 191-212; A. SUNDRÖM, L. WÄNGNERUD, *Corruption as an Obstacle to Women's Political Representation: Evidence from Local Councils in 18 European Countries*, in «Party Politics», vol. 22, n. 3, 2016, pp. 354-369.

³ A.C. ALEXANDER, *Gender, Gender Equality, and Corruption: A Review of Theory and Evidence*, in A. BÅGENHOLM, M. BAUHR, M. GRIMES, B. ROTHSTEIN (Eds.), *The Oxford Handbook of the Quality of Government*, Oxford University Press, Oxford 2021, is a recent article that gives a good overview of research on gender and corruption.

⁴ B. SINCLAIR, *The Transformation of the US Senate*, John Hopkins University Press, Baltimore, MD 1989.

⁵ For this point, see also B. MANIN, *The Principles of Representative Government*, Cambridge University Press, Cambridge, UK 1997.

⁶ The reasoning here is inspired by B. DONG, U. DULLECK, B. TORGLER, *Conditional Corruption*, in «Journal of Economic Psychology», vol. 33, 2012, pp. 609-627; J. DUNGAN, A. WAYTZ, L. YOUNG, *Corruption in the Context of Moral Trade-Offs*, in «Journal of Interdisciplinary Economics», vol. 26, n. 1-2, 2014, pp. 97-118; K. SMITH-CROWE, D.E. WARREN, *The Emotion-evoked Collective Corruption Model: The Role of Emotions in the Spread of Corruption within Organizations*, in «Organization Science», vol. 25, n. 4, 2014, pp. 1154-1171; M. TAVITS, *Why Do People Engage in Corruption? The Case of Estonia*, in «Social Forces», vol. 88, n. 3, 2010, pp. 1257-1280; J. WARBURTON, *Corruption as a Social Process: From Dyads to Networks*, in P. LARMOUR, N. WOLANIN (Eds.), *Corruption and Anti-corruption*, ANU Press, 2013, retrieved from <https://press.anu.edu.au/publications/corruption-and-anti-corruption>.

⁷ For recent studies in the U.S. and Sweden, see E. GIDENGIL, D. STOLLE, *Comparing Self-categorisation Approaches to Measuring Gender Identity*, in «European Journal of Politics and Gender», vol. 4, n. 1, 2021, pp. 31-50; D. MAGLIOZZI, A. SAPERSTEIN, L. WESTBROOK, *Scaling Up: Representing Gender Diversity in Survey Research*, in «Socius», vol. 2, 2016, pp. 1-11; E. MARKSTEDT, M. SOLEVID, L.

WÄNGNERUD, M. DJERF-PIERRE, *The Subjective Meaning of Gender: How Survey Designs Affect Perceptions of Femininity and Masculinity*, in «European Journal of Politics and Gender», vol. 4, n. 1, 2021, pp. 51-70; L. WÄNGNERUD, M. SOLEVID, M. DJERF-PIERRE, *Moving Beyond Categorical Gender in Studies of Risk Aversion and Anxiety*, in «Politics & Gender», vol. 15, n. 4, 2019, pp. 826-850.

⁸ B. SINCLAIR, *op. cit.*, p. 6.

⁹ <https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/uncac.html>.

¹⁰ B. MANIN, *op. cit.*

¹¹ B. SINCLAIR, *op. cit.*

¹² B. ROTHSTEIN, *Fighting Systemic Corruption: The Indirect Strategy*, in «Daedalus», vol. 147, n. 3, 2018, p. 1.

26

¹³ B. ROTHSTEIN, *op. cit.*, p. 8; see also A. PERSSON, B. ROTHSTEIN, J. TEORELL, *Why Anticorruption Reforms Fail - Systemic Corruption as a Collective Action Problem*, in «Governance», vol. 26, n. 3, 2012, pp. 449-471, and B. ROTHSTEIN, A. VARRAICH, *Making Sense of Corruption*, Cambridge University Press, Cambridge 2017.

¹⁴ B. ROTHSTEIN, *op. cit.*, p. 1.

¹⁵ B. ROTHSTEIN, J. TEORELL, *What Is Quality of Government? A Theory of Impartial Political Institutions*, in «Governance», vol. 21, n. 2, 2008, p. 170.

¹⁶ See <https://www.transparency.org/en/what-is-corruption>.

¹⁷ This distinction resembles the distinction between programmatic versus clientelistic parties (cf. H. KITSCHEL, *Formation of Party Cleavages in Post-Communist Democracies: Theoretical Propositions*, in «Party Politics», vol. 1, n. 4, 1995, pp. 447-472), but my focus is more on the level of individual elected representatives.

¹⁸ K. SMITH-CROWE, D.E. WARREN, *op. cit.*, J. WARBURTON, *op. cit.*, but see also S. MORADI, N. VAN QUAQUEBEKE, J.A. HUNTER, *Flourishing and Prosocial Behavior: A Multilevel Investigation of National Corruption Level as Moderator*, in «PloS One», vol. 13, n. 7, 2018, <https://journals.plos.org/plosone/article?id=10.1371/journal.pone.0200062>.

¹⁹ K. SMITH-CROWE, D.E. WARREN, *op. cit.*, p. 1155.

²⁰ J. DUNGAN, A. WAYTZ, L. YOUNG, *op. cit.*

²¹ B. SINCLAIR, *op. cit.*

²² D.R. DOLLAR, R. FISMAN, R. GATTI, *op. cit.*

²³ A. SWAMY, S. KNACK, Y. LEE, O. AZFAR, *op. cit.*

²⁴ J. ESAREY, G. CHIRILLO, *op. cit.*; H. STENSÖTA, L. WÄNGNERUD (Eds.), *Gender and Corruption: Historical Roots and New Avenues for Research*, Palgrave Macmillan, Basingstoke 2018.

²⁵ H. STENSÖTA, L. WÄNGNERUD, R. SVENSSON, *Gender and Corruption: The Mediating Power of Institutional Logics*, in «Governance», vol. 28, n. 4, 2015, pp. 475-496.

²⁶ A prominent example is J. ESAREY, L. SCHWINDT-BAYER, *op. cit.*

²⁷ N. TORGLER, N.T. VALEV, *Corruption and Age*, in «Journal of Bioeconomics», vol. 8, n. 2, 2006, p. 138.

²⁸ E. BJARNEGÅRD, *Gender, Informal Institutions and Political Recruitment: Explaining Male Dominance in Parliamentary Representation*, Palgrave Macmil-

lan, London 2013; A.M. GOETZ, *Political Cleaners: Women as the New Anti-corruption Force?*, in «Development and Change», vol. 38, n. 1, 2007, pp. 87-105; A. SUNDRÖM, L. WÄNGNERUD, *op. cit.*

²⁹ See T. BARNES, E. BEAULIEU, G.W. SAXTON, *Restoring Trust in the Police: Why Female Officers Reduce Suspicions of Corruption*, in «Governance», vol. 31, n. 1, 2018, pp. 143-161; T. BARNES, E. BEAULIEU, *Gender Stereotypes and Corruption: How Candidates Affect Perceptions of Election Fraud*, in «Politics & Gender», vol. 10, n. 3, 2014, pp. 365-391; A.C. EGGERS, *Partisanship and Electoral Accountability: Evidence from the UK Expenses Scandal*, in «Quarterly Journal of Political Science», vol. 9, n. 4, 2014, pp. 441-472; N. WISEHOMEIER, T. VERGE, *Corruption, Opportunity Networks, and Gender: Stereotypes of Female Politicians' Corruptibility*, in «Public Opinion Quarterly», published online ahead of print Dec 6 2020.

27

³⁰ M. BAUHR, N. CHARRON, L. WÄNGNERUD, *op. cit.*

³¹ A.C. ALEXANDER, M. RAVLIK, *Responsiveness to Women's Interests as a Quality of Government Mechanism: A Global Analysis of Women's Presence in National Legislatures and Anti-Trafficking Enforcement*, presented at «American Political Science Association Meeting», 3-6 September 2015, San Francisco, CA. See also A.C. ALEXANDER, *op. cit.*; M. GRIMES, L. WÄNGNERUD, *op. cit.*; C.K. JHA, S. SARANGI, *Women and Corruption: What Positions Must They Hold to Make a Difference?* in «Journal of Economic Behavior and Organization», vol. 151, 2018, pp. 219-233.

³² M. BAUHR, N. CHARRON, L. WÄNGNERUD, *op. cit.*

³³ J. DECETY, K.J. YODER, *Empathy and Motivation for Justice: Cognitive Empathy and Concern, but not Emotional Empathy, Predict Sensitivity to Injustice for Others*, in «Social Neuroscience», vol. 11, n. 1, 2016, pp. 1-14, and references therein.

³⁴ J.F. DOVIDIO, J.A. PILIAVIN, D.A. SCHROEDER, L. PENNER, *The Social Psychology of Prosocial Behavior*, Erlbaum, Mahwah, NJ 2006.

³⁵ J. LEDYARD, *Public Goods: A Survey of Experimental Research*, in J. KAGEL, A.E. ROTH (Eds.), *Handbook of Experimental Economics*, Princeton University Press, Princeton, NJ 1995, pp. 111-194.

³⁶ E. M. USLANER, *Trust and Corruption*, in M. TAUBE, J.G. LAMBSDORFF, M. SCHRAMM, (Eds.), *The New Institutional Economics of Corruption*, Routledge, 2014, p. 10.

³⁷ J. DECETY, K.J. YODER, *op. cit.*

³⁸ A. TAUCHERT, *Fuzzy Gender: Between Female-embodiment and Intersex*, in «Journal of Gender Studies», vol. 11, n. 1, 2002, pp. 29-38.

³⁹ L. WÄNGNERUD, M. SOLEVID, M. DJERF-PIERRE, *op.cit.*, p. 14.

⁴⁰ *Ivi*, pp. 13-14; E. MARKSTEDT, M. SOLEVID, L. WÄNGNERUD, M. DJERF-PIERRE, *op.cit.*, p. 71.

Integrity and gender: a look at Italian Regions, Provinces and Municipalities¹

Emma Galli, Ilde Rizzo, Carla Scaglioni

1. Introduction

In the last two decades, several studies have investigated the relationship between the share of women in politics and the level of corruption, suggesting that women tend to be less involved in corrupt transactions than men. There are two major ways of explaining this relationship: one emphasizes differences between men and women in pro-social behaviour and the other, differences in risk-aversion¹.

European data highlight that countries with higher corruption such as the Mediterranean and Eastern European countries are also those where gender inequalities, especially in economic participation and political empowerment, are relevant. Heterogeneity in corruption and gender gap occur not only across countries but also within countries. Both issues are relevant in Italy, which exhibits marked differences across Regions and Provincial Capitals as regards both integrity and gender equality.

This paper aims at contributing to the empirical literature on the link between the presence of women in politics and corruption providing a dataset that combines data from different sources about both the political roles played by women at sub-central level of government and different measures of institutional quality in Italy. In particular, we select data on the female presence in all the political roles played in executive and legislative bodies – Mayor, Regional/Municipal Assessors, Regional/Municipal Councillors, on the one hand, and two widely-used multidimensional indicators – the ‘European Quality of Government Index’ (EQI)² for the European Regions and the ‘Indicator of Institutional Quality’ (IQI)³ for the Italian Regions and Provinces, on the other. The availability of the above indicators for several years allows for identifying some correlations between women and corruption in Italy without assessing any causality between these two phenomena and

provides some evidence that low corrupt and high transparent systems are associated with the recruitment of women into office. Moreover, we also take into account a specific dimension of institutional quality, the transparency of public administration, measured by the Composite Transparency Index (CTI) for the sample of the Italian Provincial Capitals in 2013⁴, to assess whether the presence of women in political roles at Provincial Capital level is correlated with the transparency of the Municipality.

30 Several reasons motivate the choice of considering sub-central levels of government: being closer to citizens, these levels of government are the natural candidate for any analysis on the efficiency and accountability of public institutions⁵. Moreover, as Andreoli et al⁶. outline, the closer relation between citizens and elected politicians occurring at Municipal level is likely to reduce gender prejudices and make easier for voters to become used to women as politicians.

The paper is organized as follows. Section 2 offers a short overview of the related literature. Section 3 summarizes the issue of measuring corruption and transparency at sub-central level. Section 4 presents some statistical evidence about the relation between gender and institutional quality, with a focus on corruption and transparency. Section 5 provides some concluding remarks.

2. Women in politics and corruption: some related literature

In the last two decades, several studies with different methodological approaches have investigated the relationship between the share of women in politics and the levels of corruption, overall suggesting that women tend to be less involved in corrupt transactions than men. There are two major mechanisms explaining this relationship: one emphasizes gender differences in pro-social behaviour and the other in the level of risk-aversion⁷.

Early and more recent behavioural studies (both experimental and survey-based) have found systematic differences in behaviour between male and female. Women appear more trustworthy and socially-oriented than men and therefore more effective in favouring honest and more responsive governments because of their social concerns. This behaviour is related to the crucial role played by women in providing family support and home care (childhood, the elderly) and to their more frequent use of the social services⁸. Some studies suggest that the beneficial effect of including women in elected office may be attributed to women politicians

having a different political agenda than men⁹ as women are more interested in public services (such as child care, education, social services) and in their effectiveness¹⁰.

Another strand of literature suggests that women are more risk averse than men¹¹. As female politicians are perceived more honest than men, it is likely that they are more severely punished for engaging in corruption by the electorate, and this in turn increases women risk aversion. However, Lapuente & Suzuki¹² argue that there may be reasons to expect that women in elected office and particularly in executive roles are less risk averse than women on average since the gender gap in risk aversion is substantially smaller among elites.

Following another line of research, Dollar et al.¹³ find that in a large cross-section of countries the greater the representation of women in Parliament, the lower the level of corruption and assert that increasing the presence of women in government may be valued not only for reasons of gender equality but also to reduce opportunism in government. Indeed, women who have access to political roles, acting as outsiders, may affect the pre-existing power relationships by weakening the consolidated networks of relationships that are traditionally unfavourable to women. In the perspective of the marginalization theory, some studies show that women may mobilize against corruption in order to break collusive and corrupt male dominated networks that are detrimental to their political careers¹⁴.

In this vein, some studies suggest that women political participation reduce corruption¹⁵, others provide evidence that corrupt environment negatively affects the recruitment of women into office¹⁶. Moreover, Sung¹⁷ outlines that underlying factors, such as the development of liberal democracy, may drive both more inclusive representation and lower level of corruption and Bauhr & Charron¹⁸ and Stensöta et al.¹⁹ suggest that gender differences about the inclination towards corrupt behaviour is context-dependant. This literature provides significant evidence of a relationship between gender and corruption, though its causal direction is still challenged. Jha & Sarangi²⁰, for example, show that women's political participation has a causal and negative impact on corruption while other forms of female participation in economic activities have no effect. This negative relationship between women's presence in government and corruption is confirmed in a Regional analysis of 17 European countries. Instead, Esarey & Schwindt-Bayer²¹ provide evidence that causality runs in both directions: women's representation in elected office decreases corruption *and* more corrupt environment decreases women's participation.

Finally, even if one accepts that women in elected office reduce corruption, another relevant issue is whether this effect is permanent in time. In this respect Bauhr & Charron²² suggest that, to survive in the political competition, women adjust to corrupt networks. Using data on French municipalities in the period 2005 – 2016, they find evidence that corruption is reduced when women are elected mayor for the first time while gender differences are negligible when women mayor incumbents are re-elected.

3. Measurement issues

Corruption is a latent phenomenon and therefore its measurement is very challenging, «a Sisyphean task»²³. The in-depth analysis of the measurement issues of corruption is outside the scope of this paper; it is worth noting, however, that no objective measure is available across countries and each of the different approaches proposed in the literature – perception-based measures²⁴, survey-based measures²⁵, evidence-based measures²⁶ – has conceptual or methodological problems²⁷. For instance, perception-based measures are affected by the subjectivity of perceptions with the related cognitive bias, while reporting biases characterize the experience-based measures. Evidence-based measures, in relation with the type of approach, raise different problems such as questions of generalizability, comparability as well as difficulties of interpretation. Thus, a pragmatic approach is to choose the measure which best suits the features of the specific analysis.

Strong conceptual and theoretical links exist between corruption and the functioning of economic and political institutions. On these grounds, corruption is not only measured «per se» but is also widely investigated as one important aspect of the multidimensional concept of «Institutional quality».

At the country level, the most widely used measure of «Institutional quality» is the World Bank's «Worldwide Governance Indicators» (WGI²⁸), based on five «pillars»: voice and accountability, government effectiveness, regulatory quality, rule of law, and control of corruption. Focusing on the latter, corruption concerns the extent to which public power is exercised for private gain, including both «petty» and «grand» forms of corruption.

For the purpose of this paper, sub-national measures appear more suitable. Two widely used multidimensional indicators are the «Eu-

ropean Quality of Government Index» (EQI) proposed by Charron et al.²⁹ for the European regions and the «Indicator of Institutional Quality» (IQI) proposed by Nifo & Vecchione³⁰ for the Italian Regions and Provinces³¹.

The EQI is a survey-based measure which, along the lines of WGI categories, rates three aspects of the quality of government (quality, impartiality, and level of corruption)³² in three public services: education, healthcare and law enforcement. Therefore, the EQI index measures the perception of institutional quality more than its actual level. Higher values in EQI correspond to a higher institutional quality, associated with a perception of lower intensity of corruption and higher quality of public services.

33

IQI follows, with some differences, the hierarchy framework of the WGI, providing a synthetic indicator of the quality of institutions based on five major dimensions, each represented by a sub-index³³. Corruption is one of the five dimensions. An advantage of the IQI indicator is that it is based on objective data and allows for investigating the multidimensional nature of institutional quality both as a whole, with the synthetic index, and as a single dimension, using the sub-indices.

Oddly, the above analyses on corruption and, more in general, on the institutional quality tend to overlook the role of transparency, which is widely recognized as an important parameter for the proper functioning of public institutions³⁴, as it favours the monitoring of administrative activities and strengthens both institutional and interpersonal trust^{35,36}. Indeed, in about thirty years of research on transparency³⁷, an extensive literature has investigated several issues such as the question of measurement³⁸; the relationship between transparency and many demographic, economic, political, and social dimensions in several countries as well as the connections between transparency and important aspects of institutional quality such as trust in public institutions, political participation, quality of government, perception of legitimacy, civic satisfaction. Overall, the findings of this literature show that these connections are mostly positive and context-dependant.

In line with the purpose of this paper, in addition to the above mentioned EQI and IQI indicators, also transparency as proxy for institutional quality is taken into account. Specifically, we use the Composite Transparency Index (CTI) constructed and computed by Galli et al.³⁹ on a completely new first-hand dataset at Municipal

level⁴⁰. The indicator's robustness is showed by its high correlation with the above-mentioned IQI and some Equitable and Sustainable Well-Being Indicators (BES)⁴¹.

4. Some statistical evidence

34 In this Section we explore whether there is a correlation between the political roles plaid by women at Regional, Provincial and Municipal levels in Italy and the quality of institutions measured in different ways. As a first step we investigate such a relationship using the synthetic index and the corruption sub-index of EQI and IQI for 2010, 2013, 2017 and 2020. As second step, we enlarge the analysis including the synthetic index and the integrity index of CTI for 2013⁴².

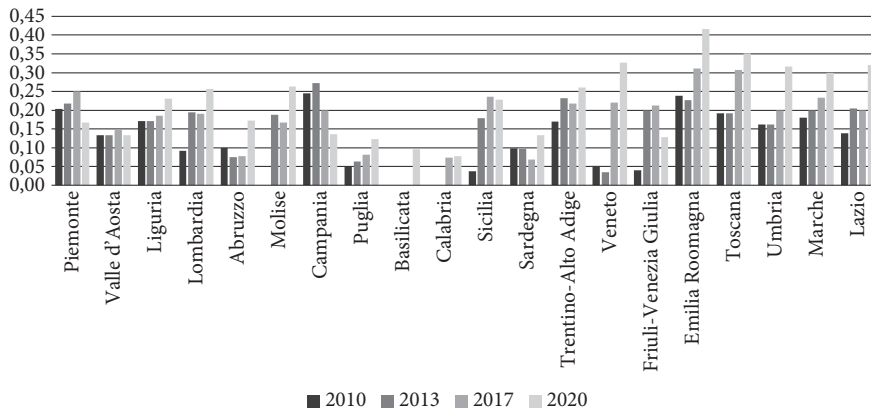
4.1 *Women political participation*

4.1.1. Italy shows a marked women political underrepresentation with respect to EU countries. In fact, the Global Gender Equality Index has an average value of 55.0 for EU countries, with Italy scoring 47.9 with great differences with France (80.8) and Germany (69.6)⁴³.

The problem of the limited political representation of women in Italy appears severe at Regional level especially for the Governor office. Since 2000, 14 Regions out of 20 have had only men as Governors and overall only 8 women have been in the office, with only 2 women as Governors in 2020⁴⁴.

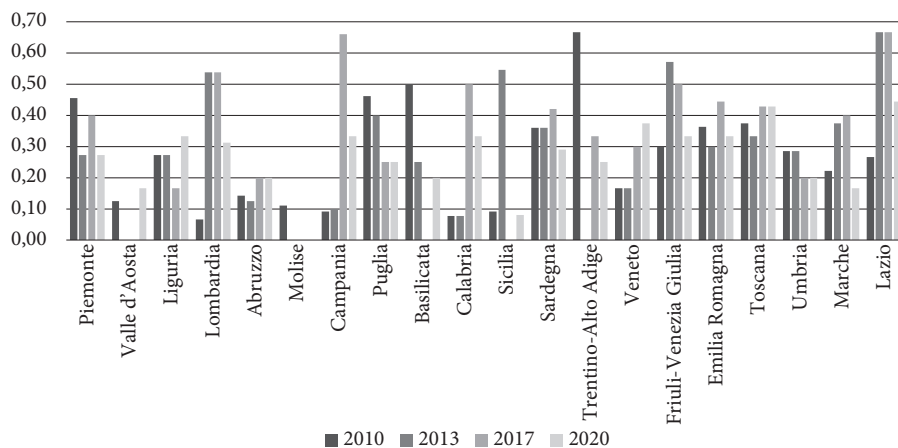
Moreover, Figures 1 and 2 show, respectively, the percentages of female Regional Councillors and Assessors⁴⁵. As for the former, it appears that on average in Italy, in the period 2010-2020, only 17 per cent of Regional Councillors were women, with differences through years and across Regions. Overall, data show an increasing trend through years for most of the Regions, with an average increase of 6 per cent. The greater values in 2017 and 2020 are likely to be related to changes introduced by the law n. 20/2016, regulating Regional Parliament elections⁴⁶. There is, however, heterogeneity across Regions. In 2020 only Emilia-Romagna was slightly above 40 per cent; throughout the entire period some Regions in the North and in the Centre – Veneto (33.3 per cent), Toscana (35 per cent), Umbria (32 per cent) and Marche (30 per cent) – were above 30 per cent while Southern Regions showed lower percentages.

Fig. 1 - Regional women councillors (percentage values), various years



Source: our elaborations on data provided by the Ministry of Home Affairs (various years)

A different picture emerges as regards the presence of women in the Regional executive boards. Figure 2 shows a decreasing trend, with an average decrease of 3 per cent. In the period 2010-2020, on average 28 per cent of Regional Assessors were women, again with marked differences through years and across Regions. It is not possible to detect a clear trend; while Regional Councillors show an increasing trend, the same does not occur for Assessors. In most Regions percentages decrease in the last year under consideration and this occurs also in Regions where the increasing trend for women Councillors was more relevant, suggesting that in absence of legislative guarantees the appointment does not favour women. Such a phenomenon can be enhanced by the fact that the number of female Governors is very low, resulting thereby in biased gender representation in Regional governments. Also in this case, however, there are disparities across geographical areas⁴⁷, with Northern and Central Italy showing higher percentages, above the national average, than the Southern area for the entire period.

Fig. 2 - Regional women Assessors (percentage values), various years

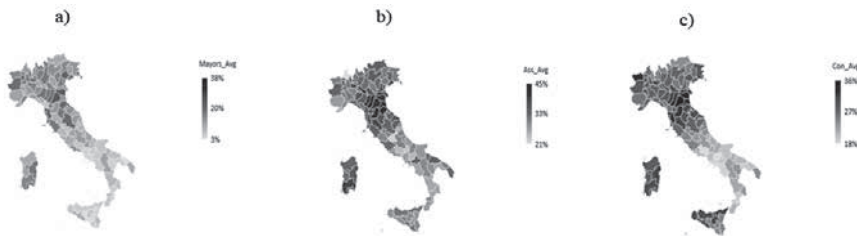
36

Source: our elaborations on data provided by the Ministry of Home Affairs (various years)

4.1.2. Moving to a lower level of government, we investigate the political role of women as Mayor, Municipal Assessor and Councillor at Provincial level, aggregating the presence of women in each of these roles for all the municipalities located in each Province.

The problem of the limited political representation of women also occurs at this level of government (see Figure 3). In fact, on average for the entire period only 13 per cent of Mayors are women, with an increasing trend of 4 per cent. There are significant differences across Provinces with values ranging from 3 per cent in Southern provinces to 38 per cent in the North. On average, macro-areas show a heterogeneous picture, with 17 per cent in the North, 13 per cent in the Centre and 8 per cent in the South, confirming women under-representation in Southern Italy. Through years, differences seem to increase, with higher percentages in the Centre (5 per cent) and in the North (2 per cent) and negative ones in the South (-2 per cent.).

Fig. 3 - a) Women Mayors, b) Municipal Councillors and c) Municipal Assessors at Provincial level (average 2010-2020)



Source: our elaborations on data provided by the Ministry of Home Affairs (various years)

37

A less severe underrepresentation problem emerges in the Municipal executive boards. On average, in the period 2010-2020, 33 per cent of Municipal Assessors were women, with heterogeneity across Provinces and through years. Looking at macro-areas, a rather homogeneous picture emerges, with 35 per cent in the North, 34 per cent in the Centre and 30 per cent in the South. These percentages score an average increase of 7 per cent in the overall period, with lower percentages in the North and in the Centre (6 per cent) and higher in the South (9 per cent).

Moreover, the percentage of women Municipal Councillors is lower, with a value of 27 per cent and an average increase of 6 per cent. The constant increase since 2013, especially in 2017 and 2020, might be connected to the gender quota reform introduced by Law 251/2012, which aimed at increasing female presence on Municipal offices affecting the gender composition of candidates in Italian Municipal council elections⁴⁸.

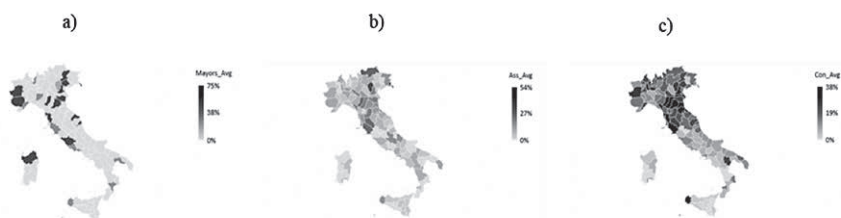
Therefore, also at Municipal level, the presence of women is rather low. Unlike the Regional level, higher percentages occur for the roles of Assessors which imply executive power. This might be related to the reform occurred with the law n. 81/1993, that enhances the accountability of the Mayor who is directly elected and, as a consequence, of his/her Assessors who are appointed by him/her. Based on the positive and significant correlation between female Mayors and Assessors (with values of 0.57 in 2010, 0.26 in 2013, 0.28 in 2017), one might tentatively argue that a «network effect» seems to occur in the sense that female Mayors might select women for the Municipal executive board. In this respect, the effects of the law n. 56/2014⁴⁹, aimed at increasing female presence in executive boards, should not be disregarded.

A different picture characterizes the presence of women in the most important city in each Province, i.e., the Provincial Capital (see Figure 4). In fact, while the percentage of women Mayor amounts only to 5 per cent, Assessors score 34 per cent, higher than Councillors, amounting to 22 per cent. Also, in this case there are differences across geographical areas and through years. Looking at macro-areas some differences emerge: female Mayors score 7 per cent in the North, 6 per cent in the Centre and 3 per cent in the South; female Councillors range from 25 per cent in the North, to 23 per cent in the Centre and 17 per cent in the South while Assessors in the North are 38 per cent, in the Centre 36 per cent and 28 per cent in the South.

38

On average, women Mayors increase by 7 per cent, driven by the North (7 per cent), as the Centre and the South do not show any increase over the period; women councillors increase of 10 per cent, with higher percentages in the Centre (11 per cent) and in the South (10 per cent) and slightly lower in the North (9 per cent); women Assessors show the same increasing trend (10 per cent) but a different pattern across macro-areas, with the North scoring 7 per cent, the Centre 6 per cent and the South 9 per cent.

Fig. 4 - a) Women Mayors, b) Municipal Councillors and c) Municipal Assessors at Municipal level (average 2010-2020)



Source: our elaborations on data provided by the Ministry of Home Affairs (various years)

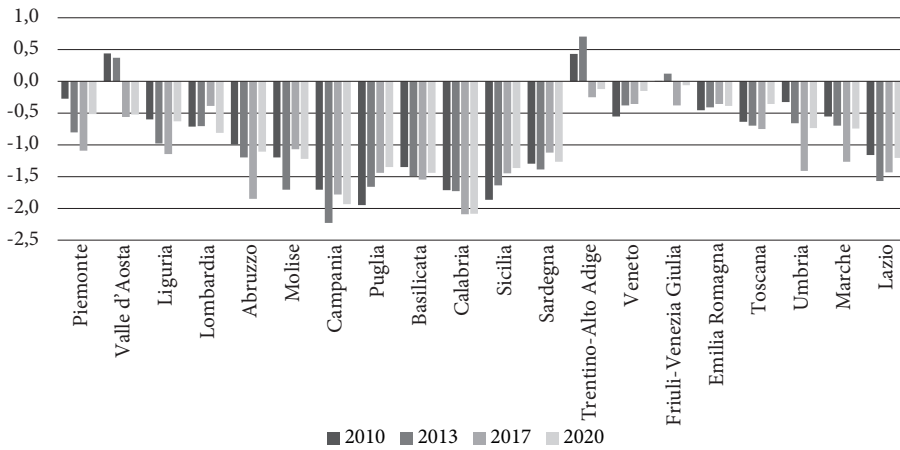
4.2 Quality of institutions – EQI, IQI and CTI

Italy shows a remarkable cross-Regional/Provincial variation in institutional quality, that holds whatever indicator is used: overall the highest institutional quality characterizes the Northern and very often the Central areas while the lowest pertains to the Southern ones.

Starting with the Regional level, figures 5 and 6 show, respectively, the territorial distribution of EQI and EQI/corruption and compare four waves – 2010, 2013, 2017 and 2021. The lowest EQI values (for both the

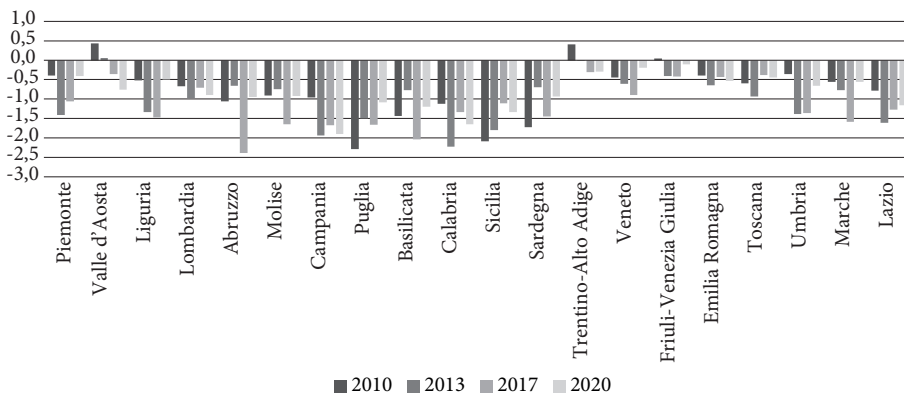
synthetic and the sub-index), on average, are scored by most Southern Regions – Basilicata, Calabria, Campania, Puglia, Sardegna and Sicilia – with values always below the Italian average; the Centre is more variegated, with Lazio showing lower values. Throughout the period there are no significant changes in the national average (the indicator improves by 1 per cent) while in the territorial distribution a slight reduction of differences appears to emerge for some Regions (Basilicata, Calabria and Campania).

Fig. 5 - EQI, several years



Source: our elaboration on data provided by Charron et al.⁵⁰

Fig. 6 - EQI/corruption, various years

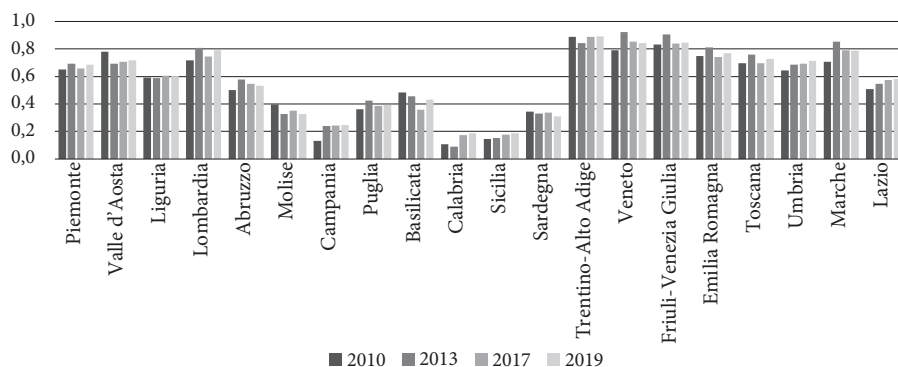


Source: our elaboration on data provided by Charron et al.⁵¹

Similar territorial distribution emerges for the sub-index Corruption. Also in this case, throughout the period the national average slightly improves (by 1 per cent). Among the macro-areas, only the North is aligned with this percentage while the Centre and the South do not display any change.

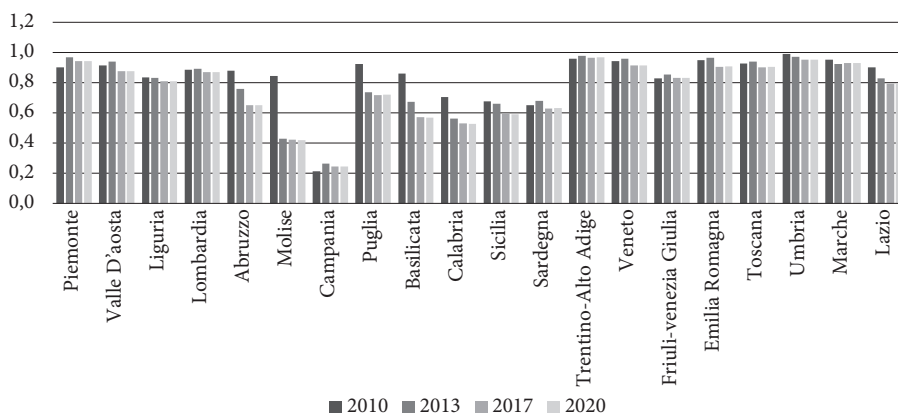
Similar patterns occur for IQI, both at Regional and Provincial level, as is showed by Figures 7 and 8, which display four waves – 2010, 2013, 2017 and 2019 – respectively, for the IQI_Regional and the IQI_Regional/corruption and the data of the same waves for IQI_Provincial and IQI_Provincial/corruption.

40 **Fig. 7 - IQI_Regional, several years**



Source: our elaboration on data provided by Nifo & Vecchione⁵²

Fig. 8 - IQI_Regional/Corruption, various years



Source: our elaboration on data provided by Nifo & Vecchione⁵³

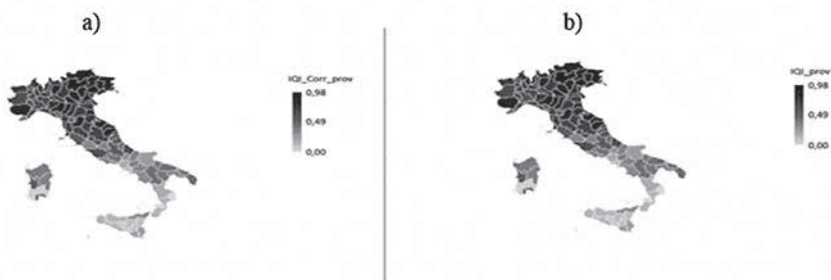
Considering the Regional level, Figure 7 shows that the national average of the synthetic index for all period is rather low (0.57), with the highest values in the North -Trentino Alto-Adige (0.88), Friuli -Venezia Giulia (0.86) and Veneto (0.85) – and the lowest in the South – Calabria (0.14), Sicilia (0.17) and Campania (0.22). These Regions, however, show an improvement across the years (respectively, 6 per cent, 2 per cent and 7 per cent) while no changes overall occur in the national average.

As Figure 8 shows, the sub-index IQI_Regional/corruption exhibits a rather different pattern. While the national average for all period is higher (0.78), with a small decrease through years (-1 per cent), territorial differences are less wide. In fact, only Campania scores very low values (0.24) while the other two Regions at the bottom – Calabria and Sicilia – have average values (respectively, 0.58 and 0.63) not very distant from the national average but with a worsening through years (respectively, -3 per cent and -1 per cent). Caution is needed in interpreting these data: the «pillar» corruption, in fact, is measured including items, like the crimes against public administration, that may be influenced by exogenous factors, such as the efficiency and effectiveness of the judicial system⁵⁴.

At Provincial level, both IQI indicators follow similar patterns as at the Regional level. The IQI synthetic indicator has average national low values (0.58) with a small improvement in the period (1 per cent) while the corruption sub-index national average for all period is higher (0.82), with a small decrease through years (1 per cent).

41

Fig. 9 - a) IQI Provincial and b) IQI Provincial /Corruption, various years



Source: our elaborations on data provided by Nifo & Vecchione⁵⁵

The geographical picture provided by both IQI_Provincial is similar (see Figure 9). The average values in the Northern (0.76) and in the Central (0.64) areas are above the average Italian value (0.58) while the South

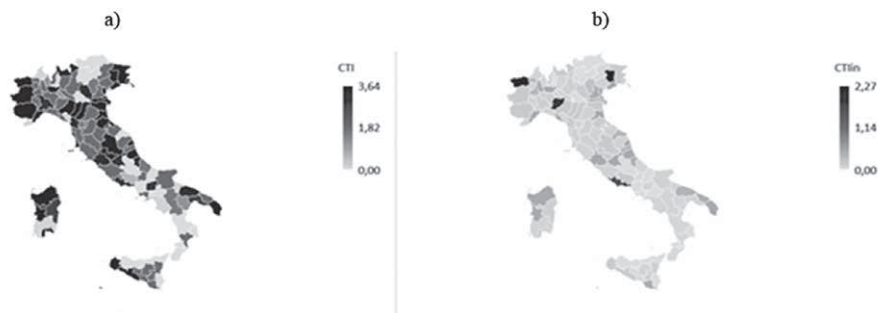
scores 0.30. Throughout the period, these macro-areas show a converging trend driven by the Centre and the South (1 per cent in both cases) while the North remains stable.

The IQI_Provincial/Corruption exhibits similar territorial differences (see Figure 9). The average values in the North and in the Centre are identical (0.91) and above the average Italian value (0.82) while the South scores 0.64. Throughout the period the macro-areas values do not show changes.

42 Finally, moving at Municipal level, CTI offers a picture of the degree of transparency of the most important city in each Province, i.e. the Provincial Capital. Unlike EQI and IQI, this indicator is available only for one year, 2013, that is when the transparency legislation has been introduced.

As EQI and IQI, also CTI shows marked territorial differences (see Figure 10): the national average value is 2.19, with the North and the Centre scoring higher values (respectively, 2.48 and 2.29) and the South having lower ones (1.78). Territorial differences are less wide for the sub-index CTI_integrity with a national average of 1.65, and values which range from 1.59 for the South, to 1.64 for the North and 1.79 for the Centre.

Fig. 10 - a) CTI and b) CTI/Integrity (2013)



Source: our elaboration

4.3 Women political participation and quality of institution

The above data offer some hints to evaluate the relationship between political roles of women at sub-central level and the quality of institutions. Table 1 shows the correlation between EQI and IQI and women political participation as Regional Councillors and Assessors while Governors are not included because of their very low percentages. The only positive and significant correlation occurs between EQI and IQI and the women in

the office of Regional Councillors in 2017 and 2020 suggesting that only for legislative power a «gender effect» occurs while no gender difference emerges for the executive power. When we focus on the corruption dimension of the institutional quality the above result is confirmed. The positive correlation also suggests that there are sound motivations for regulation aimed at fostering the women presence in legislative bodies.

Tab. 1 - Spearman correlation between EQI, IQI, EQI/corruption and IQI/corruption and women political role at Regional level, several years

a. Overall quality of institutions								
	2010		2013		2017		2020	
	EQI	IQI	EQI	IQI	EQI	IQI	EQI	IQI
<i>Regional Councillor</i>	0.43	0.30	0.21	0.32	0.49*	0.55*	0.50*	0.46*
<i>Regional Assessore</i>	0.24	0.20	-0.02	0.14	0.08	0.17	0.26	0.23
b. Level of corruption								
	2010		2013		2017		2020	
	EQICorr	IQICorr	EQICorr	IQICorr	EQICorr	IQICorr	EQICorr	IQICorr
<i>Regional Councillor</i>	0.47	0.37	0.0	0.30	0.55*	0.50*	0.43*	0.53*
<i>Regional Assessore</i>	0.19	0.05	-0.27	0.02	0.23	0.04	0.21	0.08

43

Source: our elaborations on data provided by Charron et al.⁵⁶, Nifo & Vecchione⁵⁷ and the Ministry of Home Affairs (various years)

*Notes: Values of EQI refer to 2021 and for IQI refer to 2019; *Statistical significance at 5 per cent*

Moving at the Provincial level, aggregating all the municipalities located in each Province, Table 2 shows a significant positive correlation for almost all the political roles. The strongest correlation almost always occurs for Mayors that is the most important role, which has been defined as an example of «personalization» of the vote in Italian Municipal elections⁵⁸. Significant positive correlation occurs also for both Councillors (legislative) and Assessors (executive) suggesting that the «gender effect» holds at local level. This result is in line with two different strands of literature, one claiming that women are more interested in social services (e.g., childcare, elderly home assistance) which, by the way, are provided at Municipal level and the other suggesting that high degrees of corruption are inversely associated with education and health spending⁵⁹.

Tab. 2 - Spearman correlation between, IQI and IQI/corruption and women political roles at Provincial level, various years

	2010		2013		2017		2020	
	<i>IQI</i>	<i>IQICorr</i>	<i>IQI</i>	<i>IQICorr</i>	<i>IQI</i>	<i>IQICorr</i>	<i>IQI</i>	<i>IQICorr</i>
<i>Mayor</i>	0.65*	0.41*	0.62*	0.61*	0.59*	0.49	0.55*	0.41*
<i>Municipal Councillor</i>	0.67*	0.51*	0.43*	0.56*	0.24*	0.21*	0.43*	0.53*
<i>Municipal Assessor</i>	0.65*	0.50*	0.28*	0.32*	0.46*	0.14	0.42*	0.16

Source: our elaborations on data provided by Charron et al.⁶⁰, Nifo & Vecchione⁶¹ and the Ministry of Home Affairs (various years)

Notes: Values of EQI refer to 2021 and for IQI refer to 2019; *Statistical significance at 5 per cent

44

Table 3 shows a similar picture also at Municipal level, i.e. considering only the Provincial Capitals. Significant positive correlation occurs for Mayors, Councillors and Assessors suggesting that the «gender effect» also holds at Municipal level, in relation with the Provincial institutional environment.

Tab. 3 - Spearman correlation between IQI/Provincial and IQI/ Provincial Corruption and women political roles at Municipal level, various years

	2010		2013		2017		2020	
	<i>IQI</i>	<i>IQICorr</i>	<i>IQI</i>	<i>IQICorr</i>	<i>IQI</i>	<i>IQICorr</i>	<i>IQI</i>	<i>IQICorr</i>
<i>Mayors of Provincial capitals</i>	0.48*	0.38*	0.48*	0.46*	0.47*	0.44*	0.47*	0.50*
<i>Municipal Councillor of Provincial capitals</i>	0.62*	0.41*	0.61*	0.55*	0.43*	0.34*	0.40*	0.38*
<i>Municipal Assessor of Provincial capitals</i>	0.39*	0.26	0.44*	0.37*	0.55*	0.48*	0.52*	0.52*

Source: our elaborations on data provided by Charron et al.⁶², Nifo & Vecchione⁶³ and the Ministry of Home Affairs (various years)

Notes: Values for IQI refer to 2019; *Statistical significance at 5 per cent

Shifting attention to CTI, both as synthetic indicator and sub-index/integrity, a different picture emerges. In fact, Table 3 shows a positive and significant correlation only as regards Mayor. It is worth noting that, unlike IQI which mainly captures the quality of institutional environment, CTI focuses on public administration activity. The specific features of this indicator, which is based on the degree of fulfilment of transparency

obligations, would suggest that its connection with legislative bodies, such as the Municipal Council, is rather loose, being the decision to comply and its implementation an executive function. The responsible for transparency⁶⁴ is indeed appointed by the Mayor.

Tab. 4 - Spearman correlation between CTI and women political roles at Provincial Capital level, 2013

	2013	
	<i>CTI</i>	<i>CTI/ Integrity</i>
<i>Mayors of Provincial capitals</i>	0.49*	0.53*
<i>Municipal Councillor of Provincial capitals</i>	0.32	0.32
<i>Municipal Assessor of Provincial capitals</i>	0.26	0.26

45

Source: our elaborations on data provided by Galli et al.⁶⁵ and the Ministry of Home Affairs (various years)

Notes: *Statistical significance at 5 per cent.

5. Concluding remarks

This paper offers a descriptive analysis of the relationship between women political participation and institutional quality, differently measured, at Regional, Provincial and Municipal levels. To this end, we build a new data set merging data from different sources which allows for analysing and comparing this relationship across different political roles played by women at sub-national levels of government, without any causality concern.

A first tentative result stemming out of our analysis is that the «network effect» seems to follow different patterns at Regional and Provincial level, leading to women marginalization in Regional executive boards while favouring their presence at Municipal level. Differences occur also in the correlation analysis: no gender «effect» emerges for the executive power at Regional level suggesting that when women are appointed as members of the executive and are not marginalized, the claimed gender difference seems to disappear.

A novel result derives from the analysis of women political participation in connection with transparency. A positive and significant correlation emerges as far as the presence of female Mayor in Provincial capital cities is concerned. This result can be explained by the specific content

of the CTI which measures the degree of fulfilment of transparency obligations and, therefore, is closely related to administrative activities. Moreover, it is worth noting that the above-mentioned correlation refers to cities of average and large dimension. In a previous paper on transparency, using a large sample of municipalities of different sizes, Galli et al.⁶⁶ have shown that small municipalities are more transparent. Therefore, a further step might be to investigate whether and to what extent the relation between women presence in political offices and transparency is affected by the size of the Municipality.

46 Overall, significant and positive correlations emerge between the different women political roles at Provincial and Municipal level and the quality of institutions suggesting that a «gender effect» is generalized at local level. Potential improvements in decreasing corruption and enhancing transparency may derive from strengthening the women political presence. At the same time, the different geographical impact of the laws promoting women political participation, as the legislative changes occurred in the Regional and Municipal voting rules during the time interval considered in our analysis, may suggest that the degree of women political representation is the effect of the institutional environment.

Note

¹ M. BAUHR, N. CHARRON, *Will women executives reduce corruption? Marginalization and network inclusion* in «Comparative Political Studies», vol. 54, n. 7, 2021, pp. 1292-1322.; H. STENSÖTA, L. WÄNGNERUD, R. SVENSSON, *Gender and corruption: The mediating power of institutional logics* in «Governance», vol. 28, 2015, pp. 475-496.

² N. CHARRON, V. LAPUENTE, M. BAUHR, *Sub-national Quality of Government in EU Member States: Presenting the 2021 European Quality of Government Index and its relationship with Covid-19 indicators* in «The QoG Working Paper Series», n. 4, University of Gothenburg, 2021.

³ A. NIFO, G. VECCHIONE, *The Institutional Quality Index – dataset*, SIEPI, 2021.

⁴ E. GALLI, I. RIZZO, C. SCAGLIONI, *Transparency, Quality of Institutions and Performance in the Italian Municipalities* in «Working Paper Series DE/UECE, ISEG», n.11, University of Lisbon, 2017.

⁵ W. OATES, *Toward a second-generation theory of fiscal federalism*, in «International Tax and Public Finance», vol. 12, n. 4, 2005, pp. 349-373.

⁶ F. ANDREOLI, E. MANZONI, M. MARGOTTI, *Women at work: Gender quotas, municipality elections and local spending* in «Working Paper Series», n.3, Department of Economics, University of Verona, 2021.

⁷ M. BAUHR, N. CHARRON, *op. cit.*; H. STENSÖTA, L. WÄNGNERUD (eds), *Gender and corruption. Historical roots and new avenues for research*, Palgrave Macmillan, Cham 2018.

⁸ See, among others, A.H. EAGLY, M. CROWLEY, *Gender and helping behaviour: A meta-analytic review of the social psychological literature*, in «Psychological Bulletin», vol. 100, 1986, pp. 283–308; C.C. ECKEL, P.J. GROSSMAN, *Are Women Less Selfish Than Men?: Evidence From Dictator Experiments*, in «The Economic Journal», vol.108,1998, pp. 726–735; T.G. GOERTZEL, *That gender gap: Sex, family income and political opinions in the early 1980s* in «Journal of Political and Military Sociology», vol. 11, 1983, pp. 209–222; S. H. GLOVER, M. A BUMPUS, J. E LOGAN, J.R. CIESLA, *Reexamining the Influence of Individual Values on Ethical Decision-Making* in «Journal of Business Ethics», vol. 16, n. 12/13, 1997, pp. 1319-1329; V. ALATAS, L. CAMERON, A. CHAUDHURI, N. ERKAL, L. GANGADHARAN, *Gender, culture, and corruption: Insights from an experimental analysis* in «Southern Economic Journal», vol.75, n. 3, 2009, pp. 663-680; I. KUBBE, A. ALEXANDER, L. WÄNGNERUD, *The effect of gender on corruption. Sorting out explanations for gender differences with new experimental research* in «QoG Working Paper Series», n. 12, 2019.

⁹ F. BROLLO, U. TROIANO, *What happens when a woman wins an election? Evidence from close races in Brazil*, in «Journal of Development Economics», vol. 122, 2016, pp. 28-45.

¹⁰ C. BOLZENDAHL, *Making the implicit explicit: Gender influences on social spending in twelve industrialized democracies, 1980–99* in «Social Politics», vol.16, n.1, 2009, pp. 40–81; K.A. BRATTON, P.L. RAY, *Descriptive representation, policy outcomes and municipal day-care coverage in Norway* in «American Journal of Political Science» vol. 46, n. 2, 2002, pp. 428–437; L. ENNSER-JEDENASTIK, *how women's political representation affects spending on family benefits* in «Journal of Social Policy», vol. 46, n. 3, 2017, pp. 563–581.

¹¹ A. SWAMY, S. KNACK, Y. LEE, O. AZFAR, *Gender and corruption* in «Journal of Development Economics», vol. 64, n. 1, 2001, pp. 25–55; R. CROSON, U. GNEEZY, *Gender differences in preferences* in «Journal of Economic Literature», vol. 47, 2009, pp. 448–474; H. STENSÖTA, L. WÄNGNERUD, R. SVENSSON, *op.cit.*; A.C. EGGERS, N. VIVYAN, M. WAGNER, *Corruption, accountability and gender: Do female politicians face higher standards in public life?* in «Journal of Politics», vol. 80, n. 1, 2018, pp. 321–326; J. ESAREY, L. SCHWINDT-BAYER, *Women's representation, accountability and corruption in democracies* in «British Journal of Politics», vol. 48, 2017, pp. 659–690; M. BAUHR, N. CHARRON, L. WÄNGNERUD, *Exclusion or interests? Why females in elected office reduce petty and grand corruption* in «European Journal of Political Research», vol. 58, n. 4, 2019, pp. 1043-1065; M. BAUHR, N. CHARRON, *op.cit.*

¹² V. LAPUENTE, K. SUZUKI, *The prudent entrepreneurs: Women and public sector innovation* in «Journal of European Public Policy», vol. 28, n. 2, 2020.

¹³ D. DOLLAR, R. FISMAN, R. GATTI, *Are Women Really the 'Fairer' Sex? Corruption and Women in Government* in «Journal of Economic Behavior Organization», vol. 46, 2001, pp. 423–429.

¹⁴ D. STOCKEMER, *Women's parliamentary representation in Africa: The impact of democracy and corruption on the number of female deputies in national parliaments* in «Political Studies», vol. 59, n. 3, 2011, pp. 693-712; E. BJARNEGÅRD, *Gender, informal institutions and political recruitment: Explaining male dominance in parliamentary representation*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2013; T.D. BARNES, E. BEAULIEU, *Women Politicians, Institutions, and Perceptions of Corruption. Comparative* in «Political Studies», vol. 52, 2019; A. SUNDSTRÖM, L. WÄNGNERUD, *Corruption as an obstacle to women's political representation. Evidence from local councils in 18 European countries* in «Party Politics», vol. 22, n. 3, 2016, pp. 354-369.

¹⁵ See, among others, T.D. BARNES, E. BEAULIEU, *op. cit.*; J. ESAREY, L. SCHWINDT-BAYER, *op. cit.*; M. BAUHR, N. CHARRON, L. WÄNGNERUD, *op. cit.*

48

¹⁶ E. BJARNEGÅRD, *op. cit.*; A. SUNDSTRÖM, L. WÄNGNERUD, *op. cit.*

¹⁷ H.E. SUNG, *Fairer sex or fairer system? Gender and corruption revisited* in «Social Forces», vol. 82, 2003, pp. 703-723.

¹⁸ M. BAUHR, N. CHARRON, *op. cit.*

¹⁹ H. STENSÖTA, L. WÄNGNERUD, R. SVENSSON, *op. cit.*

²⁰ C.K. JHA, S. SARANGI, *Women and corruption: What positions must they hold to make a difference?* in «Journal of Economic Behavior Organization», vol. 151, 2018, pp. 219-233.

²¹ J. ESAREY, L. SCHWINDT-BAYER, *op. cit.*

²² M. BAUHR, N. CHARRON, *op. cit.*

²³ P. M. HEYWOOD, J. ROSE, *Close but no cigar: the measurement of corruption*, in «Journal of Public Policy», vol. 34, n. 3, 2014, p. 527.

²⁴ The most widely used indices of this type are the Corruption Perception Index (CPI) provided by Transparency International, the Control of Corruption Index (CCI) published by the World Bank and the International Country Risk Guide corruption index (ICRG).

²⁵ These indexes derive from self-reported experiences with corruption, the World Bank Enterprise Surveys (WBES) and the Business Enterprise Economic Surveys (BEES) being the most widely known.

²⁶ This approach includes different types of measures such as those deriving from gaps in the data of different sources (M.A. GOLDEN, L. PICCI, *Proposal for a New Measure of Corruption Illustrated with Italian Data*, «Economics and Politics», vol. 17, n. 1, 2005, pp. 37-75); those based on market and statistical inference (R. DI TELLA, F. SHARGRODSKY, *The role of wages and auditing during a crackdown on corruption in the city of Buenos Aires* in «The Journal of Law and Economics», vol. 46, n. 1, 2003, pp. 269-292); on direct observation of bribe payments (B. A. OLKEN, *Corruption and the costs of redistribution: Micro evidence from Indonesia* in «Journal of Public Economics», vol. 90, n. 4-5, 2006, pp. 853-870; R. REINIKKA, J. SVENSSON, *Using micro-surveys to measure and explain corruption* in «World Development», vol. 34, n. 2, 2006, pp. 359-370; B. A. OLKEN, P. BARON, *The simple economics of extortion: evidence from trucking in Aceh*, in «Journal of Political Economy», vol. 117, n. 3, 2009, pp. 417-452) or other objective estimates, such as crimes against public administration or

prosecution rates (ANAC, *Corruzione sommersa e corruzione emersa in Italia: modalità di misurazione e alcune evidenze empiriche*, Roma, 2013).

²⁷ For an overview of these problems, see S. SEQUEIRA, *Advances in measuring corruption in the field* in D. SERRA, L. WANTCHEKON (eds), *New Advances in experimental research on corruption, Research in experimental economics*, Emerald Group Publishing Limited, Bingley 2012.

²⁸ D. KAUFMANN, A. KRAAY, M. MASTRUZZI, *The worldwide governance indicators: a summary of methodology, data and analytical issues*, in «World Bank Policy Research Working Paper», n. 5430, 2010.

²⁹ N. CHARRON, V. LAPUENTE, B. ROTHSTEIN, *Measuring the quality of government and subnational variation. Report for the European Commission Directorate*, Brussels: General Regional Policy Directorate Policy Development, 2011.

³⁰ A. NIFO, G. VECCHIONE, *Do institutions play a role in skilled migration? The case of Italy*, in «Regional Studies», vol. 48, 2014, pp. 1628–1649.

³¹ For an extensive analysis of both indicators, see M. CAVALIERI, C. GUCCIO, D. LISI, I. RIZZO, *Does Institutional Quality Matter for Infrastructure Provision? A Non-Parametric Analysis for Italian Municipalities*, «Italian Economic Journal», vol. 6, 2020, pp. 521–562.

³² Impartiality (government supports fair treatment of all citizens regardless of their personal qualities or networks), corruption (there is no exploitation of public goods for private benefit), and quality (public services are considered as being of high quality).

³³ IQI is based on 24 elementary indices aggregated into five groups: Voice and Accountability - VA (citizens' participation in public elections, the phenomenon of associations, the number of social cooperatives, and cultural liveliness); Government Effectiveness - GE (endowment of social and economic structures and administrative capacity of local governments in policy areas such as health, waste management, and environment protection); Regulatory Quality - RQ (economy openness, local government employees, business density, business start-ups/mortality, and business environment); Rule of Law - RL (crime levels, shadow economy, magistrate productivity, and trial times); and control of corruption - CC (crimes against public administration, the number of local administrations overruled by the central government, and the Corruption Index proposed by Golden and Picci in 2005). The index is normalized to assume values ranging from 0 (the lowest institutional quality) to 1 (the highest institutional quality).

³⁴ OECD, *Government at a Glance*, OECD Publishing, Paris 2015.

³⁵ S. KUMLIN, B. ROTHSTEIN, *Making and breaking social capital: The impact of the welfare state institutions* in «Comparative Political Studies», vol. 38, n. 4, 2005, pp. 339–365.

³⁶ On this latter issue, see E. GALLI, I. RIZZO, C. SCAGLIONI, *Transparency and socio-political environment in Italian municipalities*, in A. BIANCO, P. CONIGLIARO, M. GNALDI, (eds), *Italian studies on quality of life*, Springer international publishing, Cham 2019.

³⁷ M. CUCCINIELLO, G.A. PORUMBESCU, S. GRIMMELIKHUIJSEN, *25 years of transparency research: Evidence and future directions* in «Public Administration Review», vol. 77, n. 1, 2016, pp. 32–44.

³⁸ Two major approaches address the measurement issue: a 'bottom up' approach, which develops measures of transparency based on the stakeholders' opinions through surveys and a 'top down' approach which constructs legal/formal indicators moving from the existing transparency regulation (for a review, see E. GALLI, I. RIZZO, C. SCAGLIONI, *Transp Transparency, Quality of Institutions and Performance in the Italian Municipalities*, op. cit.

³⁹ E. GALLI, I. RIZZO, C. SCAGLIONI, *Transparency, Quality of Institutions and Performance in the Italian Municipalities*, op. cit.

50 ⁴⁰ CTI is a 'top-down' indicator which aggregates 'official' information on several aspects concerning the integrity and management of Municipality activity, which are published on the Municipality website. CTI is based on the transparency obligations requested to public administrations by the legislative decree n. 33/2013.

⁴¹ E. GALLI, I. RIZZO, C. SCAGLIONI, *Transparency and socio-political environment in Italian municipalities*, op. cit.

⁴² CTI is available only for 2013, E. GALLI, I. RIZZO, C. SCAGLIONI, *Transparency, Quality of Institutions and Performance in the Italian Municipalities*, op. cit.

⁴³ Overall, the gender gap appears less marked with respect to the total Global Gender Equality Index, which has an average value of 68 with Italy showing 63.8 (<https://eige.europa.eu/gender-equality-index/about>).

⁴⁴ However, a special case is Umbria Region where the last 5 Governors have been women.

⁴⁵ It is worth noting that, unlike Regional Councilors, Regional Assessors, being member of the executive board, are not elected but appointed by the Regional Governor.

⁴⁶ Law n. 20/2016 on equal access for men and women to candidacies for the elections to Regional councils provides that, on each party Provincial list of candidates, the candidates of the same sex may not exceed 60 per cent. The new legislation also states that Regional laws allowing for the expression of preferences must allow for the expression of interest in at least two candidates, one of each sex.

⁴⁷ The Northern macro-area includes: Piemonte, Valle D'Aosta, Liguria, Lombardia, Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Trentino Alto Adige, Veneto; the Central macro-area includes: Toscana, Marche, Umbria, Lazio; the Southern macro-area includes: Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna, Sicilia.

⁴⁸ The law introduces two measures that apply only to municipalities with more than 5,000 residents: i) neither gender can be represented by more than 2/3 of the total number of candidates on party lists; ii) each voter can vote for two candidates, if they are of different genders (double preference voting).

⁴⁹ According to law n. 56/2014, in the executive boards of the Municipalities above 3,000 inhabitants, the representation of each sex should be at least 40 per cent.

⁵⁰ N. CHARRON, V. LAPUENTE, M. BAUHR, *Sub-national Quality of Government in EU Member States: Presenting the 2021 European Quality of Government Index and its relationship with Covid-19 indicators*, *op. cit.*

⁵¹ *Ibidem.*

⁵² A. NIFO, G. VECCHIONE, *op. cit.*

⁵³ *Ibidem.*

⁵⁴ ANAC, *op. cit.*

⁵⁵ A. NIFO, G. VECCHIONE, *op. cit.*

⁵⁶ N. CHARRON, V. LAPUENTE, M. BAUHR, *op. cit.*

⁵⁷ A. NIFO, G. VECCHIONE, *op. cit.*

⁵⁸ A.C. FRESCHI, V. METE, *The electoral personalization of Italian mayors. A study of 25 years of direct election* in «Italian Political Science Review/Rivista Italiana di Scienza Politica», vol. 50, n. 2, 2020, pp. 271-290.

⁵⁹ IMF, *Corruption: Costs and Mitigating Strategies*, IMF Staff Discussion note, 2016.

⁶⁰ N. CHARRON, V. LAPUENTE, M. BAUHR, *op. cit.*

⁶¹ A. NIFO, G. VECCHIONE, *op. cit.*

⁶² N. CHARRON, V. LAPUENTE, M. BAUHR, *op. cit.*

⁶³ A. NIFO, G. VECCHIONE, *op. cit.*

⁶⁴ The person responsible for the fulfilment of transparency obligations is usually in charge also of the implementation of anti-corruption measures.

⁶⁵ E. GALLI, I. RIZZO, C. SCAGLIONI, *Transparency, Quality of Institutions and Performance in the Italian Municipalities*, *cit.*

⁶⁶ E. GALLI, I. RIZZO, C. SCAGLIONI, *Is transparency spatially determined? An empirical test for Italian municipalities* in «Applied Economics», vol. 52, n. 58, 2020, pp. 6372-6385.

Quale relazione fra mascolinità tradizionale e corruzione? Una prospettiva psicosociale

Maria Giuseppina Pacilli, Federica Spaccatini,
Ilaria Giovannelli

1. Premessa

La ricerca sulla corruzione, al di là dall'ambito disciplinare di riferimento, presenta un elevato grado di complessità poiché l'oggetto di studio investe comportamenti illeciti che si esprimono, per forza di cose, nell'ombra. Anche nello specifico ambito psicosociale, in cui si colloca il presente lavoro, emergono le difficoltà d'indagine prima menzionate. Non sorprende, dunque, che a fronte di una vasta letteratura psicosociale sul comportamento non etico, sono disponibili in misura assai minore le ricerche empiriche che hanno esaminato in modo specifico il fenomeno della corruzione.

Modesto e Pilati¹ hanno proposto un'interessante sistematizzazione in cui definiscono la corruzione come un particolare sottoinsieme del comportamento disonesto, a sua volta sottoinsieme del più ampio e sovraordinato comportamento non etico. Più nello specifico, i comportamenti non etici sono tutti quei comportamenti che prevedono una violazione delle regole e delle norme morali. I comportamenti disonesti sono un particolare sottoinsieme dei comportamenti non etici: in essi la violazione delle regole si associa a un'aspettativa di guadagno personale. Infine, la corruzione si colloca come ulteriore e specifico sottoinsieme del comportamento disonesto in quanto la violazione delle regole (tipica dei comportamenti non etici in generale) si associa a un'aspettativa di guadagno (come accade nei comportamenti disonesti) con la specificità di un abuso di potere associato a queste motivazioni. È proprio a partire da questa definizione di corruzione, in cui l'abuso di potere assume un ruolo centrale per qualificare come evento corruttivo una violazione delle norme sociali associata a un guadagno personale, che proviamo a esaminare in questo contributo la relazione fra mascolinità e corruzione proponendone una chiave di lettura originale. Il comportamento cor-

ruttivo non ha solo motivazioni immediate e di natura individuale, ma riflette l'adesione a norme sociali più ampie (incluse quelle sui ruoli di genere) e l'obiettivo di questo lavoro è proprio riflettere su come queste possano influenzare il comportamento e gli atteggiamenti degli individui all'interno degli ambienti di lavoro e organizzativi.

2. Dalla mascolinità precaria alle gare di mascolinità nel luogo di lavoro

54

2.1 Il concetto di mascolinità precaria

La mascolinità può essere descritta come l'insieme di ruoli sociali, comportamenti e significati associati all'essere maschio in una data società e in un dato tempo². Un elemento tanto invisibile quanto pervasivo che investe la definizione della mascolinità è il suo status precario. Socialmente, infatti, la mascolinità è qualcosa che si raggiunge con difficoltà: essa è sempre in bilico, si smarrisce con facilità, è temporanea, non è data una volta per tutte e per questo richiede continue dimostrazioni e prove di sé. Come rilevano le ricerche antropologiche, se in molte culture per le donne il passaggio alla femminilità adulta si individua e sancisce con un marker biologico, ossia l'arrivo della prima mestruazione, per gli uomini il riconoscimento della mascolinità adulta (e la relativa cruciale attestazione sociale) manca di un corrispettivo fisico altrettanto chiaro e indipendente dalla volontà del singolo³. La mancanza rituale, regolare e ufficiale, di queste prove biologiche ha contribuito a rendere vago, incerto e problematico lo status sociale relativo all'essere maschio. In assenza di una prova biologica, la mascolinità si stabilisce principalmente per via sociale e per questo richiede dimostrazioni e prove pubbliche in ambiti di valutazione potenzialmente infiniti. Ne consegue che a livello soggettivo e psicologico la mascolinità si sviluppa e prende forma proprio attorno a questa affannosa preoccupazione di essere dimostrata in modo attivo e pubblico. Questa condizione è stata definita in psicologia sociale come mascolinità precaria⁴.

Come influisce da un punto di vista psicologico questa visione precaria della mascolinità sugli uomini? In quanto status prezioso e, allo stesso tempo, precario, gli uomini si sottopongono a un automonitoraggio per evitare l'assunzione di tutti quei comportamenti che potrebbero indurre a dubitare della loro virilità. Nello specifico, i comportamenti socialmente non accettabili sono tutti quelli associabili alla femminilità.

In questo senso, come osserva il sociologo americano Michael Kimmel⁵, la mascolinità più che definirsi in modo sostantivo per ciò che è, si definisce soprattutto per contrapposizione a ciò che non deve essere. Per scongiurare qualsiasi dubbio sociale sulla propria mascolinità, la via più sicura da percorrere è aderire al mandato dell'antifemminilità in base al quale bisogna evitare a tutti i costi di esibire preferenze per ideali, desideri, qualità, comportamenti ritenuti femminili. Coerentemente a quanto appena detto, va osservato che, se per effetto della socializzazione di genere sia i bambini sia le bambine sono sollecitati a impegnarsi in comportamenti di gioco considerati socialmente congruenti rispetto al loro genere⁶, è altrettanto vero che i bambini sono puniti più duramente quando esprimono comportamenti atipici rispetto al genere maschile⁷. Anche se gli uomini apprendono presto l'importanza di non assumere comportamenti atipici, è frequente imbattersi in situazioni in cui la propria virilità viene messa in dubbio o in discussione, anche solo in modo scherzoso. L'insinuazione di una scarsa o difettosa virilità risulta fonte di particolare disagio per chi ne è bersaglio. Nel sistema patriarcale, la virilità è stata tradizionalmente associata al potere e allo status. Essere percepiti come «meno uomini» comporta dunque il rischio concreto di accesso limitato a risorse materiali e simboliche.

55

La categoria del potere è centrale per comprendere come la mascolinità tradizionale si organizza e prende forma in opposizione alla femminilità. Nel volume *Masculinities*, Connell⁸ introduce un termine specifico, «mascolinità egemone», proprio per definire tutte quelle pratiche di genere al maschile che garantiscono, o hanno la funzione di garantire, la legittimità del patriarcato. Il dominio sugli altri e la ricerca attiva di questo dominio diventano un modo cruciale per aderire al mandato dell'antifemminilità. Controllare le altre persone, cercare attivamente la sottomissione altrui e resistere al controllo delle altre persone non sono che l'altra faccia della vulnerabilità e della debolezza⁹. Poiché il lavoro è un luogo dove gli uomini possono acquisire risorse che permettono il dominio sugli altri, esso costituisce il luogo di elezione in cui gli stessi cercano di assicurarsi il riconoscimento sociale della propria virilità¹⁰.

2.2 Quando il lavoro diventa gara di mascolinità

La dimensione psicosociale della mascolinità è stata adottata e traslata da Jennifer L. Berdahl e il suo gruppo di lavoro¹¹ proprio per leggere e analizzare i modelli di cultura organizzativa più diffusi e più radicati nel mondo del lavoro. Nell'interessante articolo del 2018 dal titolo *Work as*

a Masculinity Contest, Il lavoro come gara di mascolinità, si fa il punto su come le azioni che garantiscono l'attestazione sociale della mascolinità di un singolo uomo sono arrivate nel tempo a definire, in senso più ampio, la cultura organizzativa di molti luoghi di lavoro. Il lavoro come gara di mascolinità si configura come la manifestazione organizzativa del livello individuale e psicologico della mascolinità precaria. Un ambiente lavorativo in cui si deve costantemente dare prova del proprio valore – stabilito secondo i canoni di una mascolinità tradizionale – risulta assai problematico da molti punti di vista, come vedremo più avanti. Rendere visibile anche una piccola crepa nell'armatura della propria virilità è rischioso: qualsiasi passo falso può non solo infrangere l'immagine vincente che gli individui all'interno di queste culture organizzative si affannano a coltivare, ma può determinare la discesa sociale nel gruppo dei perdenti. Del resto, come la ricerca sulla mascolinità precaria ha dimostrato con un solido corpus di evidenze empiriche, il tentativo incessante di dimostrare la propria virilità genera tensione e ansia, essendo lo status maschile tanto duramente conquistato quanto facilmente perdibile¹².

In che modo, nello specifico, la mascolinità investe e dà un significato alle norme del lavoro? Glick e il suo gruppo di ricerca¹³ hanno individuato i seguenti quattro principi che definiscono i luoghi di lavoro come una gara di mascolinità, principi che assumono un carattere normativo, sebbene solo a livello implicito e informale: 1) divieto di vulnerabilità (*show no weakness*); 2) resistenza ed energia (*strength and stamina*); 3) il lavoro prima di tutto (*put work first*); e 4) *homo homini lupus (dog eat dog)*. La prima norma ha a che fare con l'inammissibilità della propria vulnerabilità sul posto di lavoro. Sono molti i modi attraverso cui si deve manifestare la propria posizione di forza, dal sopprimere l'espressione delle emozioni tipicamente umane – ma ritenute femminili – come paura, ansia, tristezza, apprensione, all'ostentare una spavalderia che non contempla né l'espressione di dubbi, preoccupazioni o disorientamento né tantomeno l'ammissione degli errori che si sono commessi, né ancora la possibilità di chiedere aiuto in una situazione di difficoltà. La seconda norma ha a che fare con l'energia e la resistenza fisica per cui, per essere rispettati sul luogo di lavoro, è importante essere (e mostrare di essere) prestanti da un punto di vista fisico. Questa prestanza va intesa in senso ampio, ad esempio esibendo un'attitudine a lavorare per un numero di ore superiori al dovuto, a seguire ritmi di lavoro senza sosta e senza pause, a rinunciare a periodi di riposo o a percepire la necessità del riposo stesso come una forma di debolezza e pigrizia. La terza norma, collegata a quella precedente, riguarda il rendere prioritario il lavoro rispetto a

qualsiasi altro ambito della propria esistenza. In questa prospettiva una vita relazionale e familiare soddisfacente è inconciliabile con una vita professionale di successo e, in ogni caso, il tempo e le energie da dedicare alla propria vita personale sono marginali rispetto al tempo e alle energie da dedicare al lavoro. L'ultima norma ha a che fare con intendere il luogo di lavoro come un'arena ipercompetitiva, una giungla spietata in cui i vincitori tiranneggiano i perdenti. L'idea di base è che se non ci si fa valere, si sarà calpestati dalle altre persone, che la fiducia negli altri è da ingenui e che guardarsi sempre alle spalle è necessario in un mondo in cui ognuno cura i propri interessi a scapito degli altri. Ne emerge una cultura organizzativa in cui il lavoro è un gioco a somma zero in cui o si vince o si perde e vince chi aderisce a questi specifici ideali maschili.

57

Quelle appena descritte sono norme informali che, in generale, rappresentano un elemento culturale centrale per comprendere il funzionamento di molte organizzazioni. Nello specifico, le organizzazioni che aderiscono alle norme del lavoro inteso come una gara di mascolinità valorizzano i tratti attribuiti stereotipicamente agli uomini ossia aggressività, assertività, resistenza, indipendenza, ambizione, competitività, propensione al rischio e allo stesso tempo svalutano e denigrano i tratti attribuiti stereotipicamente alle donne, ossia sensibilità, emotività, interdipendenza, umiltà, malleabilità, cooperatività e avversione al rischio¹⁴. Le norme dei luoghi di lavoro intesi come gare di mascolinità, una volta penetrate nella cultura organizzativa, diventano un orizzonte di senso non solo per la maggioranza degli uomini, ma anche per le donne e gli uomini che fanno parte di minoranze. Questa tendenza è dovuta in parte al fatto che, una volta stabilite, le norme dei luoghi di lavoro intesi come gare di mascolinità diventano generali e non più legate al genere, generando una pressione verso l'iperperformatività delle persone la cui identità all'interno di un gruppo o un ambiente sociale è incerta o messa in dubbio. Inoltre, queste norme si autopertuano attraverso pressioni di conformità così che, anche chi non condivide personalmente quelle norme, arriva non solo ad adeguarvisi ma anche a farsi parte attiva perché siano rispettate dalle altre persone¹⁵. Sul posto di lavoro, storicamente un ambito maschile, le caratteristiche stereotipicamente maschili definiscono ciò che serve per avere successo. Per esempio, la prescrizione di mettere il lavoro al primo posto, costi quel che costi, viene descritta come una norma del «lavoratore ideale» e dunque neutrale rispetto al genere. Sono molte le organizzazioni che incoraggiano i/le dipendenti a lavorare per più ore del previsto, a competere con le altre persone in modo spregiudicato per assicurarsi prima e difendere poi la propria posizione all'interno dell'azienda. Per

questa ragione, le norme del luogo di lavoro inteso come una gara di mascolinità spesso non fanno riferimento in modo esplicito alla mascolinità in senso stretto, né le loro richieste sono limitate ai dipendenti uomini. È importante notare che in questo modello culturale, sia gli uomini sia le donne devono giocare questa partita per sopravvivere o vincere. Per sopravvivere nell'organizzazione, bisogna mettersi in riga e aderire a un sistema in cui le risorse significative si ottengono attraverso la volontà di sostenere il gioco come concorrente principale o con un ruolo di supporto. Le donne e gli uomini di gruppi di minoranza possono giocare, più che altro, in ruoli di supporto.

58

Quali sono le conseguenze di questo modello organizzativo? Percepire il proprio posto di lavoro come una gara di mascolinità è correlato a disfunzioni organizzative e a comportamenti problematici delle persone che ci lavorano. In sintesi, le persone i cui luoghi di lavoro sono intesi come una gara di mascolinità riportano più esperienze personali negative con i/le colleghi/e, alienazione dall'organizzazione, *burnout*, minore soddisfazione sul lavoro, minore dedizione organizzativa, maggiori intenzioni di turnover e peggiori prestazioni lavorative¹⁶. Dunque, e paradossalmente, la cultura organizzativa volta ad aumentare le prestazioni concentrandosi sulla competizione esasperata produce l'effetto opposto a quello desiderato. Questo modello culturale, infatti, non solo danneggia il benessere dei/le dipendenti, ma ne ostacola anche le prestazioni. Sebbene non sia stata ancora esaminata la relazione fra questa tipologia di cultura organizzativa e la maggiore propensione alla corruzione, evidenze interessanti emergono in relazione ai comportamenti non etici. Glick e il suo gruppo di ricerca¹⁷ hanno, infatti, mostrato che percepire il proprio posto di lavoro come il contesto per una gara di mascolinità si associa a una maggiore probabilità di sperimentare un clima organizzativo più sessista dove sono più frequenti discriminazioni, molestie sessuali o di genere e comportamenti razzisti. La discriminazione apre le porte alla corruzione? Secondo l'organizzazione internazionale «Transparency International»¹⁸ la risposta a questa domanda è affermativa tanto da introdurre il termine *discriminatory corruption*. Le persone che subiscono la discriminazione basata sul genere, sull'orientamento sessuale e sulla religione sarebbero più esposte alla corruzione e allo sfruttamento poiché gli attori corrotti si sentono incoraggiati dall'esclusione e dalla mancanza di potere che questi gruppi di persone già sperimentano. Inoltre, alcuni tipi di corruzione possono essere intrinsecamente discriminatori, come ad esempio nel caso di funzionari che, in cambio di servizi pubblici, estorcono atti sessuali a donne e ragazze. Il paragrafo che segue prova a prendere in esame in

modo sistematico le evidenze empiriche che possono sostenere la possibile relazione fra adesione alla mascolinità tradizionale e corruzione.

3. Quale relazione fra mascolinità tradizionale e corruzione?

La letteratura che esamina la relazione fra genere e corruzione si è focalizzata soprattutto sul versante femminile e sul cambiamento positivo a cui le donne a livello organizzativo e politico contribuiscono in termini etici quando raggiungono posizioni apicali. La relazione fra genere (femminile) e corruzione ha ricevuto un interesse crescente a partire dal 2001, anno in cui i primi due studi sul tema di Dollar e colleghi/e¹⁹ e Swamy e colleghi/e²⁰ sono stati pubblicati. Questi studi, condotti considerando una molteplicità di paesi, hanno mostrato come un numero più alto di donne in parlamento si associasse a più bassi livelli di corruzione presenti nel paese stesso, anche quando altri fattori, come il livello generale di sviluppo sociale ed economico o gli anni medi di scolarizzazione, erano tenuti sotto controllo. Questa relazione è stata riscontrata anche in studi successivi²¹ tanto che oggi risulta abbastanza condivisa l'idea che l'uguaglianza di genere sia un fattore chiave per il contrasto della corruzione. Nei sistemi clientelari, le opportunità di corruzione hanno spesso una connotazione di genere: ad esempio, il reclutamento avviene spesso sulla base dell'omogeneità di genere maschile, vista come prevedibile e sicura, rispetto alla diversità di genere, vista come potenzialmente non controllabile. La corruzione ha infatti bisogno per proliferare di reti informali costruite su fiducia, segretezza e protezione reciproca. Gli uomini, occupando storicamente più spesso delle donne posizioni di potere, sono le persone che traggono i maggiori benefici da queste reti e hanno dunque interesse a preservarle²².

59

È interessante osservare come il livello di disuguaglianze di un paese, anche quelle di tipo economico, sia in relazione con i livelli di corruzione presenti nello stesso²³. Le disuguaglianze in senso ampio, soprattutto quando legittimate, accettate e non contrastate creano le condizioni fertili per percepire come inevitabile la corruzione. Il patriarcato, configurandosi come un sistema sociale in cui gli uomini sono legittimati a una condizione di squilibrio di potere rispetto alle donne, può diventare per questo un terreno fecondo per la corruzione poiché crea una base di legittimazione per altre forme di trattamento autoritario e parziale²⁴.

Il tema della relazione fra disuguaglianze di genere e corruzione è un tema complesso ed è importante evitare una deriva retorica essenzialista

sulla base della quale le donne sarebbero «per natura» meno corrotte o corruttibili. In uno studio recente²⁵, abbiamo per questo indagato se, più che il genere delle persone di per sé, potesse essere rilevante l'ideologia di genere delle stesse per spiegare il livello di accettabilità percepita della corruzione. Abbiamo pertanto realizzato una ricerca crossculturale in Italia e in Ecuador, due paesi che si collocano rispettivamente nella classifica di «Transparency International»²⁶ per il 2020 al 92esimo e 52esimo posto (su 180 paesi) per i livelli di corruzione percepita. Dalla nostra ricerca condotta su 911 partecipanti residenti nei due paesi, è emerso che, anche tenendo sotto controllo l'effetto del genere dei partecipanti, l'adesione a una visione tradizionale della mascolinità, misurata con il «Male Roles Norms Inventory» di Levant e del suo gruppo di ricerca²⁷ si associa a una maggiore accettabilità della corruzione, misurata con una scala a otto item in cui si chiedeva quanto fosse accettabile che in diversi contesti un funzionario pubblico accettasse una tangente in cambio di un servizio.

A parte lo studio da noi condotto, non siamo a conoscenza di evidenze dirette di una relazione fra adesione a una visione tradizionale della mascolinità e propensione alla corruzione o accettabilità percepita della stessa, ma spunti interessanti rispetto a questo tema provengono dalle ricerche condotte principalmente in tre ambiti che, per il livello di analisi diverso impiegato, si integrano e arricchiscono vicendevolmente nella comprensione di questo fenomeno. Il primo ambito è quello più psicosociale della teoria della dominanza sociale²⁸, il secondo ambito è più organizzativo ed è relativo agli stili di leadership, e l'ultimo ambito è più individuale e relativo alle caratteristiche di personalità.

La teoria della dominanza sociale è una teoria sul potere, sulle disuguaglianze basate sui gruppi di appartenenza e sulle gerarchie sociali, con una particolare attenzione rivolta alle dinamiche di potere che possono mantenere o sfidare le disuguaglianze. Secondo questa teoria, esiste una variabilità individuale nell'aspirazione che il proprio gruppo domini e sia superiore ai gruppi esterni. Questa tensione individuale prende il nome di orientamento alla dominanza sociale e le persone con un alto livello della stessa preferiscono sostenere, rinforzare e mantenere la gerarchia sociale così com'è. Gli individui socialmente dominanti, ritenendo di avere un diritto all'(ab)uso del potere per mantenere i propri privilegi, tendono a presentare una minore consapevolezza della presenza della corruzione nella propria organizzazione²⁹. Questo dato è comprensibile nella misura in cui la corruzione esaspera le gerarchie sociali, enfatizzando il potere personale delle persone corrotte. Sono molte le ricerche condotte

in un'ampia varietà di contesti culturali che hanno evidenziato come gli uomini mostrano più alti livelli di orientamento alla dominanza sociale rispetto alle donne³⁰ e che l'adesione a una visione tradizionale dei ruoli di genere si associa una maggiore tendenza alla dominanza sociale³¹. Un altro filone di ricerca che fornisce suggestioni molto interessanti per indagare la relazione fra da un lato le caratteristiche stereotipiche della mascolinità e dall'altro i comportamenti non etici sul lavoro e la corruzione, è quello che indaga gli stili di leadership problematici all'interno di un'organizzazione. Nello specifico ci sembrano particolarmente interessanti i lavori che hanno indagato il cosiddetto stile distruttivo di leadership intesa come un insieme di comportamenti, intenzionali e non intenzionali, dei leader che generano esiti sfavorevoli per un'organizzazione e il suo personale³². È utile soffermarsi sulle caratteristiche che qualificano la leadership distruttiva quali, ad esempio, la tendenza al controllo e alla coercizione, un focus sugli obiettivi personali piuttosto che sugli obiettivi dell'organizzazione, il carisma e il narcisismo³³. Come osservano Mulvey e Padilla³⁴, essendo la *leadership* un processo che prevede non solo un *leader* ma anche un gruppo di *followers* e un ambiente organizzativo in cui si verificano le interazioni *leader-followers*, è fondamentale comprendere e studiare in quali climi organizzativi emerga uno stile di leadership distruttivo. Fra le diverse dimensioni che prendono in esame c'è quella della *power distance*, definita il grado in cui le persone all'interno di un'organizzazione si aspettano e accettano che il potere sia distribuito iniquamente. In questo contesto i *leader* distruttivi potrebbero non incontrare alcun ostacolo o forma di dissenso nell'esercizio del potere tossico. Gli stili di *leadership* distruttivi o tossici prosperano nelle organizzazioni che intendono il lavoro come una gara di mascolinità data la posta in gioco del «vincere o morire» stabilita in questi contesti³⁵. Se il lavoro è un gioco a somma zero di vincitori e perdenti, allora la *leadership* tossica è una strategia per presentarsi da «vincitori». A sua volta, un insieme di *leader* con queste caratteristiche rafforza la cultura del luogo di lavoro come gara di mascolinità attraverso comportamenti quotidiani volti all'esercizio spregiudicato del potere. Interessante ricordare che quando Lipman-Blumen³⁶ ha introdotto il concetto di *leadership* distruttiva, lo ha descritto proprio come lo stile di *leadership* di chi agisce senza integrità impegnandosi in vari atti deplorabili, compresi comportamenti come il sabotaggio e la manipolazione, la corruzione, così come altri svariati atti non etici, illegali e criminali. Anche nella definizione di Illies e Reiter-Palmon³⁷ emerge, sebbene non esplicitamente, la possibile associazione con la corruzione nella misura in cui la *leadership* distruttiva si configura come uno stile

di leadership in cui l'aspirazione a guadagni individuali a breve termine è più forte rispetto agli obiettivi organizzativi a lungo termine.

62 Nella ricerca psicologica sulla personalità, agli inizi degli anni duemila è stato individuato e concettualizzato un meta-tratto per comprendere i comportamenti non etici degli esseri umani definito come la «triade oscura»³⁸ e anche in quest'ambito di ricerca emergono suggestioni interessanti, sebbene non dirette, rispetto alla relazione fra mascolinità e corruzione. Prima di andare a descrivere la triade oscura nelle sue componenti, occorre ricordare che i tratti di personalità possono essere definiti come modelli persistenti relativi al percepire, al relazionarsi e al riflettere sull'ambiente e su sé stessi. Nello specifico i tratti di personalità che definiscono la triade oscura sono il narcisismo, la psicopatia e il machiavellismo. Il narcisismo è caratterizzato da arroganza, senso di superiorità, senso di sé grandioso, tendenza alla vanità, bisogno di ammirazione da parte delle altre persone, un senso di titolarità rispetto al dominio e ai privilegi. Le persone che mostrano questo tratto tendono a essere affascinanti o piacevoli a breve termine, mentre a lungo termine presentano difficoltà a mantenere relazioni interpersonali di successo, mancando di fiducia e cura per gli altri, e spesso perseguono profitti immediati a spese degli interessi degli altri. La psicopatia comporta un'elevata propensione al rischio, la ricerca di gratificazione immediata dei propri bisogni, la refrattarietà a imparare dai propri errori e la tendenza ad assumere atteggiamenti e comportamenti antisociali, quali la mancanza di empatia, l'insensibilità e l'aggressività. Il machiavellismo comporta un'inclinazione alla falsità, alla scaltrezza, alla manipolazione strategica interpersonale, al cinismo e all'opportunismo. Chi presenta questo tratto tende anche a provare un certo piacere nell'ingannare le altre persone. È importante osservare che la triade oscura non è identificabile come un disturbo di personalità e non si configura come una dimensione clinicamente rilevante. Se da un lato la ricerca sugli scandali aziendali ha evidenziato una relazione fra la presenza della triade oscura e comportamenti lavorativi controproducenti fra cui atti corruttivi³⁹, dall'altro la ricerca a riguardo condotta sulle differenze di genere ha mostrato una maggiore frequenza di questi tratti negli uomini rispetto alle donne. Inoltre è emersa una relazione fra, da un lato, livelli più alti di sessismo⁴⁰, dall'altro, e adesione alla mascolinità tradizionale⁴¹ e presenza di psicopatia, narcisismo e machiavellismo. Altrettanto interessante osservare come la triade oscura si associ a più alti livelli di dominanza sociale⁴² e più bassi livelli del tratto di personalità definito di onestà-umiltà⁴³, tratto con cui definisce la tendenza a essere corretti e autentici nel rapporto con

gli altri e a cooperare anche nelle situazioni in cui si potrebbe sfruttare le altre persone senza subire ripercussioni⁴⁴.

4. Conclusioni

Il quadro tracciato fino a questo momento mostra, a partire dalle evidenze empiriche disponibili, come le caratteristiche stereotipicamente maschili possano risultare particolarmente rischiose rispetto alla propensione ad assumere comportamenti non etici in generale e comportamenti corrotti nello specifico. Queste caratteristiche tradizionalmente maschili – indipendenza, ipercompetitività, aspirazione al dominio, grandiosità, propensione al rischio – possono essere intese come dimensioni che, se in prima battuta risultano individuali, arrivano tuttavia a permeare le norme sociali e i modelli culturali di un'organizzazione. L'enfasi sull'importanza dell'indipendenza piuttosto che dell'interdipendenza degli individui, se portata all'estremo, può rendere le persone indifferenti rispetto ai possibili risvolti di scelte vantaggiose non solo a livello individuale, ma anche a livello organizzativo/collettivo e lo stesso vale per la tendenza all'ipercompetitività, rispetto alla cooperazione, o la ricerca di dominio sugli altri in quanto possono favorire un clima organizzativo in cui il lavoro è inteso come un gioco a somma zero dove c'è sempre chi vince e domina e chi perde e esegue gli ordini. Inseguire una definizione grandiosa (vs. mantenere un'immagine umile) di sé a livello personale e professionale può spingere le persone ad agire in modo spregiudicato per accrescere il proprio ego accumulando prestigio, potere e ricchezza a ogni costo. La propensione al rischio (vs. propensione alla prudenza) può spingere le persone ad avventurarsi nelle zone d'ombra che conducono poi all'illegalità sottovalutando i rischi etici di azioni opache messe in atto.

A partire da quanto detto, si ritiene che il cambiamento da attuare a livello organizzativo per un contrasto efficace della corruzione richieda la realizzazione di interventi in grado di proporre e consolidare una «rivoluzione antropologica» basata su una nuova visione dell'essere umano e delle culture organizzative. La mascolinità tradizionale, nella sua traslazione a livello organizzativo come contesto di gara di mascolinità, non solo rende gli ambienti tossici per il benessere delle persone che vi fanno parte, ma potenzialmente li rende anche rischiosi rispetto alla possibilità di accettare la disonestà e la corruzione come parte del gioco. Verso quale modello tendere per ridurre i fattori culturali che generano un terreno fertile per la corruzione? Sappiamo che il contra-

sto delle ideologie sessiste è importante per ridurre le disuguaglianze di genere ma i dati qui evidenziati sembrano indicare che questo contrasto possa essere altrettanto strategico per ridurre il fenomeno della corruzione e costruire una società più equa. Più nello specifico, promuovere anche a livello organizzativo come modello di leadership le caratteristiche ritenute tipicamente femminili, quali riconoscimento dell'interdipendenza, cooperatività, umiltà, può essere una strada vantaggiosa da percorrere. Come osserva la politologa americana Joan Tronto⁴⁵, è fondamentale estendere i tradizionali confini morali per includere il concetto di cura intesa come l'insieme delle attività che mettiamo in campo per mantenere e riparare il nostro mondo così da poterci vivere nel modo migliore possibile. L'etica della cura è stata spesso considerata espressione di una moralità femminile contrapposta a una moralità maschile tutta basata sulla giustizia e sui diritti. Se in quest'ultima l'essere umano è inteso come essere indipendente e autonomo, nell'etica della cura si valorizza la dipendenza e l'interdipendenza degli esseri umani. È prioritario, invece, smettere di parlare di una moralità femminile per cominciare a parlare di un'etica della cura che dia centralità ai principi etici tradizionalmente associati alle donne così che l'etica della cura diventi un'etica pubblica.

Note

¹ J.G. MODESTO, R. PILATI, «*Why are the Corrupt, Corrupt?*»: *The Multilevel Analytical Model of Corruption*, in «The Spanish Journal of Psychology», 2020, Vol. 23, pp. 1-13.

² M.S. KIMMEL, *The History of men: Essays on the history of American and British masculinities*, State University of New York Press, Albany, New York 2005.

³ D. GILMORE, *Manhood in the making: Cultural Concepts of Masculinity*, Yale University Press, New Haven 1990.

⁴ J.A. VANDELLO, J.K. BOSSON, *Hard won and easily lost: A review and synthesis of theory and research on precarious manhood*, in «Psychology of Men & Masculinity», 2013, Vol. 14, n. 2, pp. 101-113.

⁵ M.S. KIMMEL, op. cit.

⁶ H. LYTTON, D.M. ROMNEY, *Parents' differential socialization of boys and girls: A meta-analysis*, in «Psychological Bulletin», 1991, Vol. 109, n. 2, pp. 267-296.

⁷ G.D. LEVY, M.G. TAYLOR, S.A. GELMAN, *Traditional and evaluative aspects of flexibility in gender roles, social conventions, moral rules, and physical laws*, in «Child Development», 1995, vol. 66, n. 2, pp. 515-531.

⁸ R. CONNELL, *Masculinities: Knowledge, power and social change*, University of California Press, Los Angeles 1995.

⁹ D. SCHROCK, M. SCHWALBE, *Men, masculinity, and manhood acts*, in «Annual Review of Sociology», 2009, vol. 35, pp. 277-295

¹⁰ D.M. BRITTON, L. LOGAN, *Gendered organizations: Progress and prospects*, in «Sociology Compass», 2008, vol. 2, n. 1, pp. 107-121.

¹¹ J.L. BERDAHL, M. COOPER, P. GLICK, R.W. LIVINGSTON, J.C. WILLIAMS, *Work as a masculinity contest*, in «Journal of Social Issues», 2018, vol. 74, n. 3, pp. 422-448.

¹² J.J.A. VANDELLO, J.K. BOSSON, *op. cit.*

¹³ P. GLICK, J.L. BERDAHL, N.M. ALONSO, *Development and validation of the masculinity contest culture scale*, in «Journal of Social Issues», 2018, vol. 74, n. 3, pp. 449-476.

¹⁴ L.A. RUDMAN, C.A. MOSS-RACUSIN, J.E. PHELAN, S. NAUTS, *Status incongruity and backlash effects: Defending the gender hierarchy motivates prejudice against female leaders*, in «Journal of Experimental Social Psychology», 2012, vol. 48, n. 1, pp. 165-179.

¹⁵ R.B. CIALDINI, M.R. TROST, *Social influence: Social norms, conformity and compliance*, in D.T. GILBERT, S.T. FISKE, G. LINDZEY (a cura di), *The handbook of social psychology (4th ed., Vol. 2)*, McGraw-Hill, Boston 1998, pp. 151-192.

¹⁶ P. GLICK, J.L. BERDAHL, N.M. ALONSO, *op. cit.*; K. MATOS, O. ÒNEILL, X. LEI, *Toxic leadership and the masculinity contest culture: How «win or die» cultures breed abusive leadership*, in «Journal of Social Issues», 2018, vol. 74, n. 3, pp. 500-528.

¹⁷ P. GLICK, J.L. BERDAHL, N.M. ALONSO, *op. cit.*

¹⁸ TRANSPARENCY INTERNATIONAL, *Double harm when corruption meets discrimination. Voices from communities on a cycle of injustice*, 2021, www.transparency.org/en/news/double-harm-corruption-discrimination-sdgs-leave-no-one-behind.

¹⁹ D. DOLLAR, R. FISMAN, R. GATTI, *Are women really the «fairer» sex? Corruption and women in government*, in «Journal of Economic Behavior & Organization», 2001, vol. 46, n. 4, pp. 423-429.

²⁰ A. SWAMY, S. KNACK, Y. LEE, O. AZFAR, *Gender and corruption*, in «Journal of development economics», 2001, vol. 64, n. 1, pp. 25-55.

²¹ A. SUNDBSTRÖM, L. WÄNGNERUD, *Corruption as an obstacle to women's political representation: Evidence from local councils in 18 European countries*, in «Party Politics», 2016, vol. 22, n. 3, pp. 354-369.

²² E. BJARNEGÅRD, *Focusing on masculinity and male-dominated networks in corruption*, in H. STENSÖTA, L. WÄNGNERUD (a cura di), *Gender and corruption. Historical Roots and New Avenues for Research*, Palgrave Macmillan, Cham 2018, pp. 257-273.

²³ E.M. USLANER, *Corruption, inequality, and the rule of law*, Cambridge University Press, New York 2008.

²⁴ A.C. ALEXANDER, *The historic roots of quality of government: The role of gender equality*, in H. STENSÖTA, L. WÄNGNERUD (a cura di), *Gender and corruption. Historical Roots and New Avenues for Research*, Palgrave Macmillan, Cham 2018, pp. 21-36.

²⁵ M.G. PACILLI, I. GIOVANNELLI, F. SPACCATINI, D.C. LOPEZ ORTIZ, *Quale relazione fra l'adesione a una visione tradizionale della mascolinità e l'accettabilità della corruzione? Una ricerca cross-culturale in Ecuador e in Italia*, XVII Congresso Nazionale della Sezione di Psicologia Sociale dell'Associazione Italiana di Psicologia, Brescia 13-15 Settembre 2021.

²⁶ TRANSPARENCY INTERNATIONAL, *Corruption Perceptions Index*, 2020, https://images.transparencycdn.org/images/CPI2020_Report_EN_0802-WEB-1_2021-02-08-103053.pdf.

²⁷ R.F. LEVANT, R. J. HALL, T.J. RANKIN, *Male Role Norms Inventory-Short Form (MRNI-SF): Development, confirmatory factor analytic investigation of structure, and measurement invariance across gender*, in «Journal of Counseling Psychology», 2013, vol. 60, n. 2, pp. 228-238.

66

²⁸ F. PRATTO, J. SIDANIUS, L.M. STALLWORTH, B.F. MALLE, *Social dominance orientation: A personality variable predicting social and political attitudes*, in «Journal of Personality and Social Psychology», 1994, vol. 67, n. 4, pp. 741-763; J. SIDANIUS, F. PRATTO, *Social dominance*, Cambridge University Press, New York 1999.

²⁹ J.S. YOU, *Corruption as injustice*, Annual meeting of the American Political Science Association, Chicago 20-23 Aprile 2006.

³⁰ F. PRATTO, J. SIDANIUS, S. LEVIN, *Social dominance theory and the dynamics of intergroup relations: Taking stock and looking forward*, in «European Review of Social Psychology», 2006, vol. 17, pp. 271-320.

³¹ A.N. CHRISTOPHER, M.R. WOJDA, *Social dominance orientation, right-wing authoritarianism, sexism, and prejudice toward men in the workforce*, in «Psychology of Women Quarterly», 2008, vol. 32, pp. 65-73; M.K. MALATYALI, B.D. KAYNAK, D. HASTA, *A social dominance theory perspective on attitudes toward girl child marriages in Turkey: The legitimizing role of ambivalent sexism*, in «Sex Roles», 2017, vol. 77, n. 9, pp. 687-696.

³² S. EINARSEN, M.S. AASLAND, A. SKOGSTAD, *Destructive leadership behaviour: A definition and conceptual model*, in «The Leadership Quarterly», 2007, vol. 18, n. 3, pp. 207-216.

³³ A. PADILLA, R. HOGAN, R.B. KAISER, *The toxic triangle: Destructive leaders, susceptible followers, and conducive environments*, in «The Leadership Quarterly», 2007, pp. 176-194.

³⁴ P.W. MULVEY, A. PADILLA, *The environment of destructive leadership. When leadership goes wrong: Destructive leadership, mistakes, and ethical failures*, in B. SCHYNS, T. HANSBROUGH (a cura di), *When Leadership Goes Wrong. Destructive Leadership, Mistakes, and Ethical Failures*; Information Age Publishing, Charlotte, North Carolina 2010, pp. 49-71.

³⁵ K. MATOS, O. ÒNEILL, X. LEI, *op. cit.*

³⁶ J. LIPMAN-BLUMEN, *The allure of toxic leadership: Why we follow destructive bosses and corrupt politicians-and how we can survive them*, Oxford University Press, New York 2006.

³⁷ J.J. ILLIES, R. REITER-PALMON, *Responding destructively in leadership situations: The role of personal values and problem construction*, in «Journal of Business Ethics», 2008, vol. 82, n. 1, 251-272.

³⁸ D.L. PAULHUS, K.M. WILLIAMS, *The dark triad of personality: Narcissism, Machiavellianism, and psychopathy*, in «Journal of Research in Personality», 2002, vol. 36, n. 6, pp. 556-563.

³⁹ G.L. CARTER, A.C. CAMPBELL, S. MUNCER, *The dark triad: beyond a 'male' mating strategy*, in «Personality and Individual Differences», 2014, vol. 56, pp. 159-164; M. ROCZNIEWSKA, A.B. BAKKER, *Who seeks job resources, and who avoids job demands? The link between dark personality traits and job crafting*, in «The Journal of Psychology», 2016, vol. 150, pp. 1026-1045; H. ZHAO, H. ZHANG, Y. XU, *Does the Dark Triad of personality predict corrupt intention? The mediating role of belief in good luck*, in «Frontiers in Psychology», 2016, vol. 7, pp. 1-16.

⁴⁰ M. GLUCK, M. HEESACKER, H.D. CHOI, *How much of the dark triad is accounted for by sexism?*, in «Personality and Individual Differences», 2020, vol. 154,

⁴¹ P.K. JONASON, M.D. DAVIS, *A gender role view of the Dark Triad traits*, in «Personality and Individual Differences», 2018, vol. 125, pp. 102-105; C. WADDELL, G. VAN DOORN, E. MARCH, R. GRIEVE, *Dominance or deceit: The role of the Dark Triad and hegemonic masculinity in emotional manipulation*, in «Personality and Individual Differences», 2020, vol. 166.

⁴² G. HODSON, S.M. HOGG, C.C. MACINNIS, *The role of 'dark personalities' (-narcissism, Machiavellianism, psychopathy), Big Five personality factors, and ideology in explaining prejudice*, in «Journal of Research in Personality», 2009, vol. 43, pp. 686-690.

⁴³ K. LEE, M.C. ASHTON, B. OGUNFOWORA, J.S. BOURDAGE, K.H. SHIN, *The personality bases of socio-political attitudes: The role of Honesty-Humility and Openness to Experience*, in «Journal of Research in Personality», 2010, vol. 44, pp. 115-119; C.G. SIBLEY, J.F. HARDING, R. PERRY, F. ASBROCK, J. DUCKITT, *Personality and prejudice: Extension to the HEXACO personality model*, in «European Journal of Personality», 2010, vol. 24, pp. 515-534.

⁴⁴ M.C. ASHTON, K. LEE, *Empirical, theoretical, and practical advantages of the HEXACO model of personality structure*, in «Personality and Social Psychology Review», 2007, vol. 11, n. 2, pp. 150-166.

⁴⁵ J.C. TRONTO, *Moral boundaries: A political argument for an ethic of care*, Routledge, New York 2020.

La narrazione di una donna magistrata nella stampa italiana. Il caso «Ilda Boccassini»¹

Giuseppina Bonerba, Sofia Verza

1. Introduzione

Uno studio condotto sulla copertura dei principali giornali in merito alle donne nominate in alte cariche della magistratura in cinque democrazie (Argentina, Australia, Canada, Sudafrica e Stati Uniti) ha mostrato che detta rappresentazione non si può ricondurre a una tipologia di caratteri riferibili alle donne magistrato, ma è specifica per ciascun Paese². Ad esempio in Argentina il ritratto elaborato per la magistrato è quello di «militante atea»; negli Stati Uniti è una donna «senza figli, ma non per scelta»; in Canada «è una giudice con il cuore» dotata di grande empatia, e così via. In base al contesto l'immagine della donna magistrato cambia, ma in tutti i contesti sono rintracciabili stereotipi di genere in quanto molti elementi delle rappresentazioni vertono sull'aspetto fisico, sulla vita privata, sul fatto di essere la prima o la seconda donna in quella posizione.

Questa letteratura si inserisce nel più sviluppato filone di ricerca sulla rappresentazione delle donne nei media, che ha mostrato come questi ultimi non veicolino sempre gli stessi stereotipi ma sviluppino nuove e molteplici figure funzionali a diverse logiche, da quella della conquista dell'audience a quella della strumentalizzazione politica³. Inoltre, numerose ricerche sulla rappresentazione della magistratura nei media italiani hanno sottolineato come negli ultimi decenni si rilevi una strumentalizzazione politica della rappresentazione di questa categoria professionale: in particolare, si sottolinea come testate giornalistiche affini a quella parte di élite politica avversa all'organo giudicante dedichino ampio spazio ad aspetti legati a scandali e vita privata di alcune figure di giudici, tendendo ad una forma di giornalismo «trash»⁴.

Inserendosi in queste linee di ricerca, il presente lavoro intende indagare la rappresentazione di una donna magistrato sulla stampa italiana attraverso l'analisi del caso «Ilda Boccassini», protagonista di molti processi importanti, in particolare chiedendosi:

- quali frame riferiti alla figura della Boccassini hanno prevalso nelle testate italiane;
- quali differenze o similitudini nella rappresentazione della magistrata si riscontrino nel confronto tra testate di diverso orientamento politico.

2. Il corpus e il metodo

70 Prima di descrivere il metodo utilizzato per quest'analisi, è bene ricordare brevemente chi sia la figura al centro del nostro studio. Ilda Boccassini inizia il suo servizio in magistratura nel 1979 e lo conclude nel dicembre 2019 per raggiunta età pensionabile. Ricostruendo i momenti più celebri della sua attività, possiamo citare in ordine cronologico: l'indagine denominata «Duomo connection», riguardante l'infiltrazione mafiosa nell'Italia del Nord; l'indagine sugli autori dell'uccisione dei giudici Falcone e Borsellino; l'indagine «Mani pulite», in cui assume l'incarico a seguito delle dimissioni di Di Pietro nel 1994; le indagini su Silvio Berlusconi e Cesare Previti; le indagini sulle Nuove Brigate Rosse; le indagini sul «caso Ruby», che ha visto coinvolto ancora una volta Silvio Berlusconi insieme ad altri noti personaggi.

Sono tutte vicende giudiziarie che hanno fatto notizia e si sono protratte negli anni; dunque, per individuare un lasso di tempo che potesse essere significativo per il nostro proposito, ossia per analizzare la narrazione di Ilda Boccassini offerta dalla stampa italiana, abbiamo verificato nel database Factiva l'ammontare di articoli pubblicati nelle edizioni cartacee de «Corriere della Sera», «la Repubblica», «il Giornale» e «La Stampa» pubblicate dal 2006 al 2020 in cui compare la parola chiave «Boccassini». È emerso così che l'anno in cui il nome «Boccassini» è stato più presente negli articoli di questi giornali è il 2011, ovvero l'anno in cui la magistrata si è occupata del «caso Ruby».

Ricordiamo brevemente la vicenda, che inizia quando Karima el-Mahroug, alle cronache conosciuta come «Ruby», è accompagnata nel maggio 2010 presso la Questura di Milano in quanto sospettata di furto, ma viene subito rilasciata, e affidata alla consigliera regionale di Forza Italia Nicole Minetti, a seguito di presunte pressioni da parte di Silvio Berlusconi, allora Presidente del Consiglio dei Ministri.

Proprio sulla legittimità di questo intervento del Premier indaga la Procura di Milano, ipotizzando che possa aver abusato della sua carica di Presidente del Consiglio, ed esercitato una indebita pressione sui funzio-

nari della Questura, al fine di coprire il reato di prostituzione minorile. Dall'inchiesta sarebbe infatti emerso che nella sua residenza di Arcore si sarebbero svolti in più occasioni dei «festini a luci rosse», a cui avrebbero partecipato diverse ragazze dello spettacolo, tra le quali la stessa consigliera regionale Nicole Minetti e l'allora minorenni Ruby, che avrebbero fornito prestazioni sessuali in cambio di denaro e favori. A seguito delle indagini il 14 gennaio 2011 il pool di magistrati composto da Ilda Boccassini, Pietro Forno e Antonio Sangermano recapita a Silvio Berlusconi un invito a comparire che viene rifiutato sdegnosamente. In seguito a ciò i PM chiedono il processo con rito immediato e il 15 febbraio 2011 Silvio Berlusconi è rinviato a giudizio per concussione e prostituzione minorile.

71

Tutta la vicenda ha avuto grande risonanza mediatica e nella narrazione elaborata dai giornali presi in esame Ilda Boccassini è stata una delle protagoniste, come testimonia l'alta frequenza con cui ricorre il suo nome.

Il nostro corpus è dunque composto dagli articoli di giornale pubblicati nei quotidiani cartacei il «Corriere della Sera», «la Repubblica», «il Giornale» e «La Stampa» dal 1 gennaio al 31 dicembre 2011. Gli articoli sono stati estratti utilizzando la parola chiave «Boccassini» dal database Factiva, ottenendo il seguente risultato: 259 articoli per «il Giornale», 209 per «la Repubblica», 136 per il «Corriere della Sera» e 69 per «La Stampa».

La metodologia utilizzata per l'analisi dei testi si colloca nell'ambito degli studi sull'analisi critica del discorso^{5,6}, approccio particolarmente attento alle dinamiche di potere e alle asimmetrie generate dalla narrazione; tale approccio prevede l'uso di una pluralità di metodi d'analisi. Tra questi, il presente studio si focalizza sull'individuazione dei frame presenti negli articoli, allo scopo di evidenziare le strategie discorsive che hanno contribuito alla rappresentazione di Ilda Boccassini nelle testate prese in esame.

Il concetto di frame, ampiamente usato nell'analisi critica del discorso, non è definito in maniera univoca in letteratura, anzi la sua definizione resta sfumata e talvolta problematica⁷. In questa ricerca si seguono la definizione e l'uso analitico dei seguenti autori:

- l'approccio di Benson⁸, particolarmente efficace per mostrare come nell'arena mediale vengano prodotti diversi frame su un determinato tema e a seconda di una serie di fattori, tra cui i soggetti produttori del messaggio, emergano visioni dominanti;
- la teoria di Lakoff e Johnson⁹, i quali non soltanto evidenziano come l'attività di framing derivi dall'inquadramento del fenomeno di cui si parla mediante una più ampia metafora¹⁰, ma ricordano anche come nel discorso i diversi frame siano organizzati secondo una gerarchia decisa dall'autore, o anche dal fruitore¹¹, del messaggio;

- l'idea di "frame package": «Each reconstructed frame is presented by a frame package; that is, by an integrated structure of framing devices and a logical chain of reasoning devices that demonstrates how the frame functions to represent a certain issue»¹². Secondo l'idea di Van Gorp la ricostruzione dei frame consiste nell'individuare non solo tutti i meccanismi discorsivi espliciti quali affermazioni, metafore, tempi verbali, ecc, ma anche le presupposizioni, ovvero i meccanismi impliciti quali ragionamenti, temi, posizionamento su una determinata issue, che concorrono a costruire il frame e indirizzano il destinatario del messaggio verso l'interpretazione desiderata dall'emittente.

72

Van Gorp sottolinea inoltre l'utilità di un approccio induttivo, che reperisca nel testo tutti gli indicatori discorsivi, impliciti ed espliciti, che concorrono a costruire un frame. Per questo motivo abbiamo scelto, nella presente ricerca, di non ricercare *ex ante* nei testi stereotipi (che pure emergeranno) o altri elementi già evidenziati negli studi sulle rappresentazioni di genere, ma di studiare gli articoli e la loro organizzazione discorsiva in modo da registrare ciò che emerge in riferimento alla rappresentazione della magistrata. Seguendo tale approccio, i frame emersi *ex post* dall'analisi delle quattro testate in analisi sono principalmente due, contrapposti, che possono essere ricondotti all'ambito della competenza-professionalità della magistrata:

- il frame del «teorema politico», da cui deriva che la Boccassini fa parte di quella magistratura deviata, che agisce perseguendo scopi politici;
- il frame della «legittimità delle indagini», da cui deriva che la magistrata è una professionista che sta svolgendo in maniera corretta e competente il proprio lavoro.

L'ambito della competenza e professionalità rappresenta dunque il punto di vista principale attraverso il quale la Boccassini viene rappresentata nel periodo in analisi; inoltre, a corroborare tali frame concorrono talvolta stereotipi di genere o riferimenti alla vita privata della magistrata.

3. I frames contrapposti sul caso Ruby: il «teorema politico» e la «legittimità delle indagini»

3.1 La narrazione de «il Giornale»: il «teorema politico» e la persecutrice Ilda Boccassini

La rappresentazione della magistrata Ilda Boccassini, nel corpus esaminato, è costruita all'interno della copertura del caso Ruby. È di questo che parlano gli articoli in cui compare il nome Boccassini: le indagini, il rinvio a giudizio e il processo al Presidente del Consiglio, ed è nella narrazione di questa vicenda che il personaggio della magistrata viene ritratto dai giornali in base al frame prescelto da ciascuna testata per inquadrare la vicenda.

Come si vedrà più in dettaglio nelle pagine che seguono «il Giornale» elabora il frame del «teorema politico», ovvero della persecuzione di cui Berlusconi è vittima da parte delle «toghe rosse». Questo frame, questa chiave interpretativa, viene comunicata attraverso uno storytelling che ricorre allo schema narrativo classico dell'eroe perseguitato, in cui Berlusconi gioca il ruolo della vittima mentre ad Ilda Boccassini viene assegnato il ruolo del carnefice.

La narrazione offerta da «il Giornale» fa uso di un linguaggio molto concreto, che fa leva sull'emotività piuttosto che sulla razionalità, e mira a suscitare sentimenti di approvazione o di avversione rispetto agli attori messi in campo piuttosto che rispetto ai fatti di cui dà notizia. Diventa pertanto fondamentale la rappresentazione di detti attori, la loro descrizione in base a alla quale il lettore possa avere fiducia nell'uno o nell'altro personaggio, e dunque schierarsi a favore dell'uno o dell'altro, e interpretare di conseguenza tutta la vicenda e le implicazioni politiche del caso Ruby.

Tra i magistrati che lavorano sul caso (i PM Pietro Forno e Antonio Sangermano, nonché il Procuratore della Repubblica Edmondo Bruti Liberati, capo delle indagini) Ilda Boccassini è la persona che viene prescelta per impersonare il ruolo narrativo di «toga rossa». Costantemente presa di mira è descritta come: incompetente, emotivamente instabile, egocentrica e malata di protagonismo, persecutrice e odiatrice di Silvio Berlusconi, persona di dubbia moralità, spiona, amica della sinistra.

Si noterà che le due prime caratteristiche fanno riferimento a pregiudizi di genere molto diffusi: l'incompetenza delle donne in settori considerati maschili e l'instabilità emotiva sono stereotipi solidamente radicati. Non mancano peraltro i riferimenti all'aspetto fisico – molto più frequenti quando si parla di donne rispetto a quando si parla di uomini –

coniugati ai pregiudizi legati all'età, per cui Ilda Boccassini viene definita anche «magistrato avvizzito» dai «capelli tinti».

In quanto donna Ilda Boccassini si presta perfettamente a incarnare gli stereotipi che possono rappresentarla come magistrata inadeguata e, più in generale, come soggetto debole e scarsamente degno di considerazione. Quando rifiuta l'invito a comparire, l'espressione abilmente usata da Silvio Berlusconi è: «non mi siedo davanti alla Boccassini». Il Premier non dice: «non vado a parlare con i magistrati», ma usa un'espressione le cui connotazioni suggeriscono l'interpretazione: non mi abbasso di fronte a una donna indegna. E il personaggio di donna indegna è abilmente costruito da «il Giornale» con un *battage* riferito in particolare alla personalità e alla vita privata della magistrata.

74

Vediamo alcuni esempi. Come ricordato sopra «il Giornale» è la testata che pubblica il maggior numero di articoli in cui compare il termine «Boccassini» nel periodo analizzato e gran parte di questi articoli sono concentrati nel periodo che precede il rinvio a giudizio di Berlusconi. In particolare, già l'11 gennaio 2011, quando «il Giornale» non ha ancora dato notizia del caso Ruby (i primi articoli cartacei sono del 12 gennaio), esce un articolo dal titolo: «Lo svarione del team Boccassini», dove si segnala con enfasi un errore materiale compiuto dal PM Paolo Storari nella richiesta di scarcerazione di Giovanni Valdes, ex sindaco ciellino di Borgarello (Pavia), accusato di turbativa d'asta. Dall'articolo non emerge che Ilda Boccassini abbia avuto parte nella vicenda, ma con abile slittamento semantico il titolo le attribuisce la responsabilità. L'errore materiale peraltro non viene citato come tale ma è definito «svarione», a significare l'inaffidabilità e la mancanza di competenza della magistrata, in un processo di totale delegittimazione.

L'articolo è emblematico della strategia comunicativa che «il Giornale» ha portato avanti con particolare intensità fino al rinvio a giudizio di Berlusconi il 15 febbraio 2011, e che resta identica in tutti gli articoli analizzati. È una strategia comunicativa volta a «costruire il lettore»^{13,14}, cioè a dotarlo di quelle competenze necessarie a cooperare nel mondo narrativo proposto dell'enunciatore, nella fattispecie a inquadrare il caso Ruby attraverso il frame del «teorema politico», cornice interpretativa che si può sintetizzare con l'affermazione: dove non riesce l'opposizione con il voto entrano in scena le toghe rosse.

In particolare, un tempestivo articolo del direttore de «il Giornale» Alessandro Sallusti detta la trama dello storytelling da divulgare e l'elenco di elementi che costituiscono una difesa dell'allora premier Berlusconi, elementi che poi saranno variamente declinati e evidenziati nei numerosi articoli a seguire. Il titolo e l'occhiello recitano:

«L'agguato: magistrati in soccorso della sinistra. La Boccassini spia gli ospiti di Arcore e riapre il caso Ruby: Berlusconi accusato di favoreggiamento della prostituzione per delle chiacchiere intercettate» («il Giornale», 15 gennaio 2011).

Si noterà l'abile slittamento semantico da «magistrati» a «La Boccassini spia». Il termine «magistrati», che suggerisce una funzione e non designa persone specifiche, viene illustrato con un'immagine ben precisa, la nota magistrata che «spia», dunque compie un'azione indegna che la qualifica immediatamente in modo negativo.

L'incipit dell'articolo continua:

«Non è un tentato golpe ma poco ci manca. L'agguato teso ieri dalla procura di Milano al Presidente del Consiglio» («il Giornale», 15 gennaio 2011).

75

La litote iniziale è usata abilmente per introdurre il «teorema della giustizia politicizzata» e la narrazione diventa via via più figurativa e accattivante¹⁵. Sallusti prosegue:

«C'è una ragazza, Ruby, salita due mesi fa alla ribalta della cronaca... E c'è un'altra donna, il procuratore Ilda Boccassini (Berlusconi lo tiene nel mirino da 16 anni con odio malcelato) che ha scatenato l'inferno per sostenere invece un reato che la stessa presunta vittima esclude categoricamente» («il Giornale», 15 gennaio 2011).

Questo carosello di suggestivi personaggi è funzionale alla costruzione del ruolo narrativo dell'antagonista, del «cattivo», calato in questo caso nelle sembianze di una donna di potere che odierrebbe da tempo Silvio Berlusconi e che farebbe qualsiasi cosa («scatena l'inferno» sulla base di «chiacchiere») pur di distruggerlo.

Il ruolo narrativo simmetrico, quello di eroe buono e perseguitato – che comunque alla fine risulterà vincitore, come nelle migliori fiabe – è perfetto per Silvio Berlusconi, e verrà arricchito di dettagli in articoli successivi in cui il Presidente del Consiglio è dipinto come un concentrato di forza, pazienza e, se proprio gli si vuole trovare un difetto che talvolta lo mette nei guai, è quello di essere generoso e compassionevole, come lo è stato con le Olgettine.

Questo è il soggetto di base, lo script, che organizza lo storytelling proposto da «il Giornale» in base al frame del «teorema politico» e verrà sviluppato coerentemente negli articoli esaminati, in cui è Ilda Boccassini

la prescelta a giocare un ruolo che renda efficace la narrazione ed è su di lei che «il Giornale» scatena la cosiddetta «macchina del fango». Usando allusioni, vari tipi di argomentazioni, inferenze ed etichette come «Ilda la Rossa», l'integrità – umana e professionale – di Ilda Boccassini viene messa in dubbio su più piani.

Se il primo articolo del nostro corpus in cui compare il nome Boccassini ne «il Giornale» le attribuisce incompetenza e inaffidabilità, quelli immediatamente successivi la descrivono come indisciplinata e nevrotica. Un breve articolo del 16 gennaio 2011 ne traccia un ritratto citando una dichiarazione di Saverio Borrelli del 1991, quando la magistrata uscì dal pool Mani pulite per contrasti con i colleghi. È una vicenda di tanti anni prima rispolverata per l'occasione:

76

«La collega Ilda Boccassini ha dimostrato una mancanza di controllo nervoso, una carica incontenibile di soggettivismo, una mancanza di volontà di porre in comune risultati, riflessioni, intenzioni» («il Giornale», 16 gennaio 2011).

Nelle poche righe successive l'articolista chiude consegnando al lettore questa domanda: «In vent'anni è cambiata?».

La risposta è ovvia e l'attacco è potente, attacco basato non sul caso attuale – il processo Ruby, che non viene nemmeno nominato – ma attraverso un'indagine accurata di tutti gli aspetti dell'intera vita della magistrata, passati al setaccio per poter essere usati contro di lei e delegittimare il suo lavoro. Così nei giorni successivi «il Giornale» agiterà dei verbali risalenti al 1981, in cui i superiori della Boccassini discutono se alcuni suoi «atteggiamenti amorosi» nei confronti di un giornalista di Lotta Continua siano inopportuni, e decidono poi che non ci sono estremi per sanzionare detti comportamenti. Nonostante l'archiviazione del caso, e i trent'anni intercorsi, «il Giornale» si focalizza sulla vicenda, sottolineando sia la «mancanza di moralità» della magistrata che la vicinanza all'estrema sinistra, e titola:

«L'accusa alla Boccassini e quei controlli serali nelle stanze dei giudici. Ecco i verbali con le contestazioni dell'ex procuratore capo: «comportamenti inopportuni e compromettenti» («il Giornale», 27 gennaio 2011).

Altro «caso» che viene sollevato riguarda il figlio di Ilda Boccassini, denunciato nel 1997 per una rissa davanti a una discoteca. Benché non ci siano prove, né indizi, di un intervento della magistrata in favore del figlio, gli articolisti de «il Giornale», Vittorio Sgarbi in testa, sostengono

che qualsiasi madre farebbe di tutto per suo figlio, è lecito dunque supporre che anche lei l'abbia fatto e per questo il figlio se la sarebbe cavata con «così poco».

L'estrema attenzione dedicata alla vita privata di una professionista come la Boccassini si inserisce in un tipo di attività giornalistica che: «sceglie e amministra le proprie fonti in relazione all'effetto che intende produrre. [...] Dietro le degenerazioni del giornalismo trash, c'è però un piano ben più fondativo che costruisce i repertori di senso»¹⁶. Così, in linea con quanto registrato da Escobar et al.¹⁷ e Kahn¹⁸, la copertura di genere non si focalizza tanto sulla professionalità e l'esperienza come magistrata del soggetto di cui si parla, ma piuttosto su fattori irrilevanti come la vita personale e familiare.

77

La narrazione costruita da «il Giornale» sul caso Ruby può essere letta su più livelli, e dunque rivolgersi a lettori più «ingenui» o più avvertiti¹⁹. C'è un livello più semplice, che riduce tutto a due personaggi, la magistrata e il premier, e uno più complesso, in cui si parla di giustizia a orologeria, per la vicinanza delle indagini alle elezioni, di magistratura deviata e dunque di un panorama più ampio nel rapporto tra giustizia e politica. I due livelli di lettura si integrano e si rafforzano a vicenda, e l'etichetta di «Ilda la Rossa», sotto la forma apparentemente innocua di un semplice appellativo, è una sintesi potente dell'attacco all'integrità della magistrata, poiché le attribuisce contemporaneamente sia la partigianeria politica sia i connotati stereotipicamente associati ai capelli rossi che – a cominciare da *Rosso Malpelo* di Verga – possono indicare: cattiveria, malignità, falsità, aggressività, instabilità.

Da notare che mentre questa espressione è usata più volte negli articoli de «il Giornale», non compare mai in quelli di «la Repubblica», e compare soltanto due volte ne il «Corriere della Sera» (19 giugno e 9 novembre 2011) e due volte ne «La Stampa» (16 aprile e 15 giugno 2011) e sempre come citazione de «il Giornale».

3.2 «La Repubblica»: il frame «Legittimità delle indagini» e l'assenza di una contronarrazione riferita a Ilda Boccassini

La seconda testata per numero di articoli del nostro corpus è «la Repubblica». Anche qui la rappresentazione di Ilda Boccassini si inserisce nella copertura giornalistica del «caso Ruby», che «la Repubblica» inquadra in un frame completamente diverso da quello proposto da «il Giornale».

Com'è la narrazione del caso Ruby elaborata da questa testata e quale ruolo vi svolge la magistrata? Nei primi articoli del mese di gennaio 2011

Ilda Boccassini viene sempre citata come uno dei tre PM che conducono le indagini (Boccassini, Forno, Sangermano, elencati sempre tutti e tre in ordine alfabetico) e non le sono attribuite né qualità né ruoli particolari. Il focus della narrazione è sull'indagato eccellente Silvio Berlusconi, sulle ipotesi di reato e sulle possibili conseguenze dello scandalo sullo scenario politico.

78 La rappresentazione di Ilda Boccassini inizia a cambiare su «la Repubblica» il 23 gennaio, quando Saviano dedica la laurea in Giurisprudenza ricevuta *Honoris causa* dall'Università di Genova al pool che indaga sul caso Ruby: Ilda Boccassini, Pietro Forno e Antonio Sangermano, suscitando molte reazioni sdegnate tra cui quella di Marina Berlusconi. È a quel punto che numerosi articoli de «la Repubblica» iniziano a contestare la «macchina del fango» messa in moto da «il Giornale» e il nome di Ilda Boccassini comincia a comparire da solo, come fosse l'unica protagonista delle indagini. Il procuratore Edmondo Bruti Liberati, esprimendo la sua solidarietà alla magistrata, dichiara quanto segue:

«In considerazione della delicatezza della vicenda, il Procuratore della Repubblica segue costantemente e compiutamente tutta l'attività d'indagine, di cui ha assunto personalmente il coordinamento e conseguentemente piena responsabilità» («la Repubblica», 28 gennaio 2001).

Questa dichiarazione, e la relativa rivendicazione di protagonismo, non produrrà però cambiamenti nella rappresentazione di Ilda Boccassini offerta da «il Giornale», mentre si osserva che sempre di più, anche su «la Repubblica», il suo nome comparirà da solo, e non come membro del pool, a indicarla come unica protagonista delle indagini, elemento funzionale alla strategia di comunicazione de «il Giornale».

A questo si associano altri due fattori significativi per la comunicazione. Il primo è il fatto che, pur contestando la macchina che la infanga, le argomentazioni in difesa di Ilda Boccassini sono astratte, indirette, riferite alla categoria dei magistrati e ai principi del diritto, e non alla sua persona, con l'effetto di costruire affermazioni generiche e poco efficaci dal punto di vista comunicativo^{20,21}. Il secondo è il fatto che «la Repubblica», per confutare le affermazioni de «il Giornale», le riprende e le ripete, dandone così una ancora più ampia divulgazione, e portando il dibattito sul terreno dell'avversario, il che gli conferisce sempre un vantaggio. Invece di costruire nuovi frame da offrire al lettore «la Repubblica» cerca di demolire quelli dell'avversario, operazione generalmente dotata di scarsa efficacia comunicativa.

Così, «la Repubblica» – seppur con tono polemico – riporta che:

«La Ravetto pubblica su Facebook Boccassini clochard. [...] La foto del procuratore Ilda Boccassini in versione clochard nella pagina facebook del sottosegretario ai rapporti con il Parlamento Laura Ravetto. Con tanto di didascalia: “Il pm, dopo aver esaurito l’intero budget della procura di Milano per intercettare Berlusconi, si è attivato per la raccolta di ulteriori fondi, utili alla prosecuzione delle indagini”» («la Repubblica», 30 aprile 2011).

Oppure, dando nuovamente spazio alle strategie di chi critica la magistrata:

«In piazza Santanché spara sulla Boccassini “È lei una metastasi della democrazia”» («la Repubblica», 10 maggio 2011).

In direzione opposta, negli articoli de «la Repubblica» è possibile rintracciare qualche altro riferimento ai successi professionali di Ilda Boccassini, con riferimento alle inchieste di mafia che la magistrata ha condotto e concluso con successo: così, l’1 dicembre 2011, in una data ben lontana dal *battage* dei primi mesi dell’anno, Roberto Saviano spiega:

«Il metodo Boccassini, erede del metodo Falcone, si contraddistingue per la ricerca capillare delle prove e un prudente rigore nella comunicazione delle indagini ai media: nulla parte da sensazioni o solo dalle intercettazioni o dalle dichiarazioni dei collaboratori di giustizia» («la Repubblica», 1 dicembre 2011).

Anche in questo caso, però, non si rileva alcun riferimento concreto al personaggio, nessuna nota che possa produrre empatia nel lettore o suscitare qualche altra passione: il riferimento è a qualcosa di razionale e astratto come «il metodo», e per di più un metodo non certo costruito da Ilda Boccassini ma «ereditato» da una figura mitica come quella di Falcone che troneggia indiscussa su di lei.

Si discosta dagli altri l’articolo di Natalia Aspesi che nella cronaca del primo giorno del processo Ruby scrive:

«Donne [...] quelle che nei tribunali impegnano intelligenza, esperienza e amore della giustizia: quasi un incubo crudele per un tombeur des femmes che deve trovarsi a disagio davanti a signore che si sono fatte da sé, senza il suo generoso aiutino sia professionale che finanziario; la corte

composta da tre donne magistrato (Carmen D'Elia, Orsola De Cristoforo, presidente Giulia Turri) una donna procuratore aggiunto (Ilda Boccassini) («la Repubblica», 7 aprile 2011).

80

In questa rappresentazione la giornalista non pensa a ribattere agli argomenti de «il Giornale», ma elabora una propria rappresentazione (donne che si sono fatte da sé senza aiutini) e cita qualità esperite ogni giorno nella vita quotidiana dei lettori (intelligenza, esperienza, amore per la giustizia). Il frame costruito da Natalia Aspesi appare efficace nella rappresentazione delle figure femminili presenti in aula, ma ancora una volta non è focalizzato su Ilda Boccassini *per se*: quella della magistrata è una figura in mezzo alle altre. La sua raffigurazione positiva in questo articolo de «la Repubblica» non concorre dunque a creare il suo proprio personaggio, mentre nella campagna denigratoria de «il Giornale» il suo profilo negativo emerge in maniera chiara e ben individuabile.

In sintesi ciò che si rileva negli articoli de «la Repubblica» esaminati è l'assenza di una contronarrazione autonoma riferita alla figura di Ilda Boccassini. «la Repubblica» sceglie di contestare le affermazioni de «il Giornale» con argomenti astratti e di carattere generale, quali il diritto/dovere della magistratura a svolgere le indagini. Inoltre si esprime con sdegno verso la macchina del fango messa in moto da «il Giornale», ma nel farlo ripete alcune affermazioni dell'avversario e costruisce il personaggio della magistrata come vittima di ingiurie. Come sottolineato da Lakoff²², questo tipo di strategia comunicativa – sovente adottata dai progressisti nel contesto statunitense – può risultare poco efficace, poiché invece di proporre una propria visione, si dedica a demolire le tesi dell'avversario. Questa operazione comporta la citazione e la diffusione di dette tesi, e perciò stesso le rafforza.

3.3 Il ruolo secondario del «Corriere della Sera» e «La Stampa»

Nella rappresentazione della figura della magistrata Boccassini, così come nell'intera vicenda del caso Ruby, il «Corriere della Sera» e «La Stampa» – due testate con affiliazione politica meno netta de «il Giornale» e «la Repubblica» – non svolgono un ruolo originale e non elaborano frame propri, ma si limitano a riportare le posizioni delle diverse parti in causa, anche attraverso numerose citazioni delle altre testate. Ad esempio, il «Corriere della Sera» del 28 gennaio 2011 a proposito de «il Giornale» commenta²³:

«È la grammatica del giornalismo-rappresaglia: se tu invadi la mia sfera privata io sono autorizzato a distruggere la tua. Ma è un'equazione fasulla. E se si ritiene che sia una barbarie l'intrusione nella sfera privata di una persona, ribattere con una contro-barbarie, non annulla la barbarie precedente, semplicemente la raddoppia» («Corriere della Sera», 28 gennaio 2011).

Tuttavia questo non corrisponde a una chiara presa di posizione della testata contro la «macchina del fango». Infatti l'11 febbraio riporta le parole del capogruppo del Pdl:

«Io sono per il totale rispetto della vita privata. Ma non mi convincono questi bacchettoni di ritorno che prima con il Sessantotto scoprono la dimensione ludica della vita e ora si impancano a censori» («Corriere della Sera», 11 febbraio 2011).

81

Ancora il 16 febbraio 2011 il «Corriere della Sera» riporta le posizioni del partito di Berlusconi:

«Per il capogruppo del Pdl alla Camera, Fabrizio Cicchitto, “è proprio il caso di parlare di giustizia ad orologeria perché per Berlusconi è rapidissima, addirittura istantanea”».

«La democrazia è a rischio perché si mette in dubbio il voto popolare, e il governo legittimamente eletto che gode la fiducia del Parlamento [...]. Si rischia di ribaltare il risultato elettorale con un'operazione mediatica e giudiziaria, fatta dalla Boccassini e che è inquietante». [...] Sintetizza la Santanché, “alla Boccassini conviene scendere in campo e candidarsi a fare il leader del centrosinistra”» («Corriere della Sera», 11 febbraio 2011).

Analoga è la posizione de «La Stampa», connotata da uno stile ancor più cronachistico, inteso a dare notizia degli sviluppi della vicenda e a riportare le dichiarazioni delle diverse parti in causa. Gli articoli che citano il nome di Boccassini sono in numero decisamente minore rispetto alle altre testate (69), e solo in due lettere al giornale si rilevano chiare posizioni pro o contro la magistrata. Le citiamo qui per dare un'idea del tenore delle opinioni espresse:

«L'unità d'Italia deve molto a Cavour e Cavour deve molto alla escort dell'epoca Contessa di Castiglione: Si può dire che Cavour, Napoleone Bonaparte, Nigra e la Castiglione sono alla radice dell'Italia unita. Quest'anno li celebriamo... forse la Boccassini li processerebbe» («La Stampa», 26 gennaio 2011).

Di avviso completamente diverso un altro lettore:

«Gentile dott.ssa Boccassini, come cittadino voglio ringraziarla per il lavoro straordinario che sta facendo in Lombardia contro l'espansione della 'ndrangheta nel nord d'Italia. E voglio ringraziarla anche per le indagini con cui, nel 2007, Lei sventò un attentato contro Mediaset che avrebbe potuto avere conseguenze drammatiche per le persone – alcuni amici oltre che colleghi – con cui lavoro da anni. Recentemente penne assai più illustri della mia le hanno rinfacciato il colore dei suoi capelli, protervamente rosso o un bacio dato a un fidanzato 30 anni fa... Io penso che Lei abbia sempre fatto solo quello che Le imponeva il suo dovere – come dimostra il blitz contro le nuove Br del 2007 – e che se c'è un giudice che non merita né il trattamento Boffo" né il "trattamento Mesiano", sia proprio Lei. Siamo l'unico paese in Europa che ha avuto 24 giudici massacrati dalla criminalità organizzata e anche l'unico in cui una donna che rischia ogni giorno la vita combattendola diventa oggetto di scherno» («La Stampa», 12 febbraio 2011).

82

Queste due lettere invitano a due considerazioni: la prima è che offrono la testimonianza di come i lettori di questa testata possano avere opinioni opposte sulla magistrata, cosa improbabile per i lettori de «il Giornale» o de «la Repubblica», a conferma che «La Stampa» non abbia promosso un proprio storytelling in proposito.

La seconda considerazione è che nell'opinione pubblica si sono affermate anche rappresentazioni di Ilda Boccassini molto positive, basate sulla sua carriera e sul suo notevole impegno contro la criminalità organizzata. Ne è testimone la lettera del 12 febbraio citata sopra, oltre che articoli di cronaca che danno notizia di manifestazioni di sostegno e stima espresse da gruppi di cittadini in occasione del processo Ruby.

Una narrazione della magistrata alternativa a quella costruita da «il Giornale» dunque non solo è possibile, ma è anche condivisa da un certo numero di lettori; tuttavia, nemmeno una testata come «la Repubblica» dà enfasi a queste opinioni, né le utilizza come materiali per una contronarrazione.

4. Conclusioni

La letteratura scientifica sulla rappresentazione nei media delle donne magistrato è estremamente lacunosa. Il presente studio cerca di offrire un contributo in materia, analizzando la rappresentazione della magistrato Ilda Boccassini negli articoli pubblicati da quattro testate italiane nel

2011, nel corso delle indagini e del processo relativi al «caso Ruby», in cui l'allora Presidente del Consiglio Silvio Berlusconi era imputato per concussione e prostituzione minorile.

Il principale punto di vista attraverso il quale tutti i giornali in analisi hanno rappresentato la magistrata è relativo alla sua presunta competenza-professionalità, assente o presente a seconda della testata in analisi. In particolare, «il Giornale» e «la Repubblica», che si collocano agli estremi dello spettro politico in quanto ad affiliazione della testata, dettano le narrazioni più efficaci, che vengono riprese, confermate o smentite, anche da «La Stampa» e il «Corriere della Sera».

Il frame scelto da «il Giornale» è stato quello del «teorema politico», secondo cui la sinistra, che non riesce a sconfiggere Berlusconi alle urne, ricorrerebbe alle «toghe rosse» per farlo. La Boccassini diventa in questa narrazione un antieroe, persecutrice di Berlusconi. Attraverso una serie di numerosi articoli concentrati nel periodo che precede il rinvio a giudizio di Berlusconi la magistrata è ritratta come incompetente, emotivamente instabile, egocentrica e malata di protagonismo, persecutrice e odiatrice di Silvio Berlusconi, persona di dubbia moralità, spiona, amica della sinistra. L'etichetta «Ilda la Rossa», più volte usata da «il Giornale», rappresenta la sintesi di questa operazione mediatica e stigmatizza Ilda Boccassini come magistrata deviata per antonomasia.

«La Repubblica», al contrario, sceglie il frame della «legittimità delle indagini», evidenziando elementi fattuali che giustificano l'azione dei magistrati (intercettazioni, ipotesi di reato) ed evidenziando come la Boccassini sia vittima di forti attacchi da parte dei suoi oppositori, che attraverso riferimenti alla sua vita privata tentano di delegittimarla. Il frame costruito da «la Repubblica» è volto a contrastare il frame del «Teorema politico» e a sostenere la «Legittimità delle indagini». La testata si pone dunque in una posizione di follower, misurandosi sullo stesso terreno preparato da «il Giornale».

In maniera simile, le altre due testate esaminate, il «Corriere della Sera» e «La Stampa», non elaborano frame originali ma si limitano a riportare alternativamente quelli proposti da «la Repubblica» e «il Giornale».

Come interpretare questi risultati? Un primo fattore che emerge con evidenza è la strumentalizzazione politica, peraltro già rilevata in letteratura. Gli studi che si occupano della copertura mediale della corruzione hanno dimostrato l'esistenza di una forte strumentalizzazione politica delle vicende giudiziarie, che riguarda in particolare l'Italia^{24,25,26}. Questa ha fatto sì che negli ultimi decenni la rappresentazione della magistratura italiana sia passata dall'esaltazione di magistrati che lavorano su casi di

forte interesse pubblico (es. pool di Tangentopoli) a un crescente conflitto tra organo giudicante ed élite politica, conflitto che spesso comporta politicizzazione e strumentalizzazione della rappresentazione mediatica della categoria professionale dei magistrati²⁷.

84 La rappresentazione della magistrata Ilda Boccassini si situa all'interno di questa generale tendenza, ma l'analisi svolta permette anche di individuare delle discriminazioni di genere. Infatti, tra i numerosi magistrati coinvolti nelle indagini sul caso Ruby, «il Giornale» ha scelto di esporre alla gogna mediatica Ilda Boccassini perché, in quanto donna, era il personaggio più funzionale a ricoprire il ruolo dell'antieroe per diverse ragioni. *In primis* il fatto stesso di non essere un uomo conferisce un elemento di singolarità, e dunque maggiore visibilità, a chi si fa notare in un ambiente tradizionalmente maschile²⁸. Inoltre una figura femminile si presta facilmente all'attribuzione di pregiudizi di genere che possano minarne l'integrità e l'autorevolezza, quali l'instabilità emotiva, la scarsa competenza in settori tradizionalmente maschili, l'irrazionalità che fa prevalere i sentimenti sulla ragione, una maggiore attitudine per la sfera privata a cui corrisponde una fondamentale inadeguatezza per la sfera pubblica, la maternità prima di ogni altro dovere. Infine, in quanto «soggetto debole», una donna costituisce un nemico poco temibile e di scarso valore, che si può sbeffeggiare, a cui si può rifiutare il confronto, di fronte a cui è lecito «non volersi sedere».

Note

¹ Questo lavoro è un prodotto di ricerca del progetto MIUR PRIN 2017-2017CRLZ3F: PolitiCanti. The Politicisation of Corruption and Anticorruption Strategies in Italy

² M. ESCOBAR-LEMMON, V. HOEKSTRA, A. KANG, M. KITTILSON, *Just the Facts? Media Coverage of Female and Male High Court Appointees in Five Democracies*, in «Politics & Gender», n. 12 (2), pp. 254-274.

³ Esempi significativi, nell'ambito di una vasta letteratura, sono M. BUONANNO (a cura di), *Il prisma dei generi. Immagini di donne in tv*, FrancoAngeli, Milano 2014; M. BUONANNO, *Television antiheroines. Women behaving badly in crime and prison drama*, Intellectbooks, Bristol and Chicago 2017.

⁴ G. PRIULLA, *Di rado i triangoli sono virtuosi. Politica, informazione e giustizia da una tangentopoli all'altra*, in «Comunicazione Politica», n. 3, pp. 507-530, 2014.

⁵ N. FAIRCLOUGH, *Discourse and Social Change*, Polity Press, Cambridge 1992.

⁶ L. LINDEKILDE, *Discourse and Frame Analysis: In depth Analysis of Qualitative Data in Social Movement Research* in D. della Porta (a cura di) *Methodo-*

logical Practices in Social Movement Research, Oxford University Press, Oxford, pp. 195-227, 2014.

⁷ R. M. ENTMAN, *Framing: Towards a Clarification of a Fractured Paradigm*, in «Journal of Communication», n. 43 (4), pp. 51- 58, 1993.

⁸ R. BENSON, *Shaping immigration news*, Cambridge University Press, New York 2013.

⁹ G. LAKOFF, M. JOHNSON, *Metaphors We Live By*, University of Chicago Press, Chicago 1980.

¹⁰ Con il termine metafora gli autori non intendono indicare un ornamento del discorso ma uno strumento cognitivo fondamentale per la costruzione del senso.

¹¹ S. HALL, *Encoding, decoding* in S. DURING (a cura di) *The Cultural Studies Reader*, Routledge, London 1991 [1973], pp. 90-103.

¹² B. VAN GORP, *Strategies to Take Subjectivity Out of Framing Analysis*, in P. D'ANGELO, J. KUYPERS (a cura di). *Doing news framing analysis: Empirical and theoretical perspectives*, Routledge, New York 2010, pp. 84-109.

¹³ C. SALMON, *Storytelling la machine à fabriquer des histoires et à formater les esprits*, La Découverte, Paris 2007.

¹⁴ U. ECO, *Lector in fabula. La cooperazione interpretativa nei testi narrativi*, Bompiani, Milano 1979.

¹⁵ C. SALMON (*op. cit.*) individua la concretezza e l'appello ai sentimenti come le caratteristiche fondamentali dello storytelling efficace.

¹⁶ G. PRIULLA, *op. cit.*

¹⁷ M. ESCOBAR-LEMMON, *op. cit.*

¹⁸ K. F. KAHN, *The Political Consequences of Being a Woman: How Stereotypes Influence the Conduct and Consequences of Political Campaigns*, Columbia University Press, New York 1996.

¹⁹ Sulla definizione di lettore ingenuo e lettore avvertito cfr. U. ECO (*op.cit.*).

²⁰ G. LAKOFF, *Moral politics: What Conservatives Know that Liberals Don't*, University of Chicago Press, Chicago 1996.

²¹ G. LAKOFF, *Don't Think of an Elephant: Know Your Values and Frame the Debate*, Green Publishing, Chelsea 2004.

²² G. LAKOFF, *Moral politics, op.cit.*; G. LAKOFF, *Don't Think of an Elephant, op.cit.*

²³ «Boccassini; Il commento; gli (Sterili) Colpi Proibiti per Demolire l'Avversario».

²⁴ P. MANCINI, *Assassination Campaigns: Corruption Scandals and News Media Instrumentalization*, in «International Journal of Communication», n. 12, pp. 3067-3086, 2018.

²⁵ M. MAZZONI, A. STANZIANO, L. RECCHI, *Rappresentazione e percezione della corruzione in Italia. Verso una strumentalizzazione del fenomeno*, in «Comunicazione Politica», n. 1, pp. 99-118, 2017.

²⁶ P. MANCINI, M. MAZZONI, *Un racconto di parte; la corruzione nei giornali italiani*, in «il Mulino», n. 1, pp.45-51, 2016.

²⁷ G. PRIULLA, *op.cit.*

²⁸ In M. ESCOBAR-LEMMON ET. AL (*op.cit.*), si nota come nel caso di donne nominate ad alte cariche della magistratura la stampa metta in rilievo il fatto che si tratti della "prima" o la "seconda donna" a ricoprire quell'incarico, a detrimento di altre caratteristiche quali la competenza, il merito, ecc.

Saggi

Democrazia corrotta, nazione infetta. Sui meccanismi distorsivi della politica democratica¹

Alberto Vannucci

1. La corruzione della democrazia

I valori democratici sono nemici della corruzione. La partecipazione politica assicurata da processi elettorali e decisionali aperti, liberi, corretti, competitivi dovrebbe rappresentare un antidoto potente contro la gamma di possibili abusi o distorsioni nell'esercizio del potere affidato ai rappresentanti politici. Nelle parole di Pizzorno, tali meccanismi incoraggiano l'esercizio di una «forma di controllo della virtù politica» attraverso «l'opera delle opposizioni e la sanzione delle elezioni»². Un passaggio cruciale dell'*accountability* – ossia responsabilizzazione – dei governanti consiste precisamente nel convergere tra la funzione di supervisione e indirizzo «verticale» esercitato dai cittadini e quella «orizzontale» di vigilanza e reciproco controllo tra i diversi organi e attori politico-istituzionali³. Alla radice di qualsiasi nozione di democrazia risiede infatti il ruolo attivo dei cittadini attivi nella sfera pubblica, ossia il potere di esprimere in modo libero le proprie preferenze nella selezione del personale politico incaricato di tradurre istanze e bisogni sociali in scelte collettive, nonché di valutarne l'operato⁴.

L'espressione di giudizi sulle decisioni pubbliche presuppone l'adesione a un principio di *trasparenza*. Nella politica corrotta l'esercizio del potere pubblico dei decisori tende a occultarsi, privando i cittadini di informazioni necessarie a formulare valutazioni fondate e veritiere, e si moltiplica al contrario l'offerta di rappresentazioni distorte, volte a dissimulare percorsi ed esiti dei provvedimenti condizionati invece dal soddisfacimento di interessi privati. L'opacità frutto di scelte pubbliche condizionate da pratiche di corruzione determina la violazione di un altro valore democratico fondamentale: la corruzione nega infatti l'*uguaglianza* del diritto dei cittadini di accedere ai benefici che derivano dall'azione dello Stato⁵. Gli individui che hanno potere d'acquisto, disponibilità a pagare e risorse

relazionali convertibili in influenza sulle scelte pubbliche possono contare su un accesso privilegiato all'allocazione di risorse e su una regolazione favorevole, e per questa via accentuano nel tempo le ineguaglianze economiche e sociali. Come osserva Sutherland, l'inquinamento della politica democratica ha spesso quale matrice la «ricerca di rendita» (*rent-seeking*) della classe imprenditoriale: «l'interesse degli uomini d'affari si è spostato in una certa misura dall'efficienza nella produzione all'ottenimento di privilegi speciali dal governo. (...) La corruzione politica e le tangenti sono aumentate principalmente a seguito dei loro sforzi di assicurarsi privilegi speciali. (...) A causa della loro pressione, il sistema democratico è cambiato finendo sotto il controllo di boss e macchine politiche, non risulta più né un governo rappresentativo né un governo efficiente, nella misura in cui si considerano i problemi dell'intera società»⁶.

Se nella riflessione scientifica e nel dibattito pubblico si affaccia spesso la questione dei costi monetari della corruzione e della loro incerta quantificazione, la preoccupazione per la qualità dei processi democratici pone il ben più complesso tema dei *costi politici* della corruzione⁷. Uno sguardo disincantato alle presunte virtù salvifiche della democrazia è stato proiettato per la prima volta tra la fine dell'ottocento e l'inizio del novecento, durante la «prima ondata» dei processi di democratizzazione, riproponendosi con sfumature diverse anche in quelle successive⁸. Alcuni autori – perlopiù in una prospettiva elitista – misero in evidenza i pericoli di un «corto circuito» tra l'allargamento del suffragio prodotto dall'espansione della sfera dei diritti politici e l'influenza del denaro, tanto sugli elettori, che su rappresentanti politici mal selezionati. Essi sostennero infatti la tesi che la prassi democratica, al di là delle enunciazioni di principio, a certe condizioni potesse farsi incubatrice di svariate forme di corruzione, tra loro intrecciate. Ad esempio, Pareto pose l'accento sul rischio di una «selezione avversa» dell'élite democratica, a vantaggio di soggetti più abili nel condurre a buon fine interessi particolaristici: «L'evoluzione democratica pare in stretta dipendenza coll'aumento del mezzo di governo che ricorre all'arte ed alla clientela», ovvero alle «corruzioni politiche di elettori, di eletti, di governanti, di giornalisti e simili»⁹. Nei sistemi democratici, afferma Mosca, «il potere ha sempre giovato a conservare e aumentare la ricchezza, come a sua volta la ricchezza ha servito sempre di scala per arrivare al potere»¹⁰. Una sintesi di questo allarme fu espressa nel 1921 da James Bryce in *Modern Democracies*: associando la corruzione all'indebolirsi del vincolo di responsabilità del potere legittimato dal voto popolare, egli osserva che «la democrazia non ha un nemico più persistente e insidioso che il potere del denaro (...).

Il nemico è formidabile, perché lavora segretamente, per mezzo della persuasione o con l'inganno piuttosto che con la forza, e così raggira uomini inconsapevoli»¹¹.

Questo contributo ha l'obiettivo di fornire una «micro-fondazione» analitica dell'operare dei meccanismi distorsivi della politica democratica attivati dalla corruzione, concentrandosi sul possibile depotenziamento degli strumenti istituzionali di *accountability* verticale generati dalla competizione democratica e sul ruolo che in tale processo giocano tre diversi tipi di attori: cittadini/elettori, partiti politici, mezzi di comunicazione¹². A titolo esemplificativo, saranno utilizzati alcuni casi ed evidenze empiriche relative al caso italiano – ricavate da atti giudiziari e materiale giornalistico – per illustrare tali dinamiche.

2. La competizione democratica e i suoi nemici

Secondo la nota definizione di Schumpeter: «Il metodo democratico è lo strumento istituzionale per giungere a decisioni politiche, in base al quale singoli individui ottengono il potere di decidere attraverso una competizione che ha per oggetto il voto popolare»¹³. Oltre alla dimensione valoriale, consistente nell'adesione interiorizzata ai principi di partecipazione e libertà politica, nella natura concorrenziale dei processi politici si rileva il principale fattore che – operando mediante un meccanismo del tipo «mano invisibile» – può ostacolare lo sviluppo della corruzione. Un'efficace competizione tra partiti e candidati che aspirano al governo allinea infatti il perseguimento dei loro interessi alla realizzazione di un vantaggio collettivo, ossia la sussistenza di freni e vincoli al «cattivo comportamento» dei governanti. Perché questo accada, la selezione dei governanti ad opera di elettori informati dovrebbe premiare i politici in base a profili personali – tra cui la sussistenza e la consistenza di vincoli etici interiorizzati al loro coinvolgimento nella corruzione, i così detti «costi morali» – e alla capacità di affrontare questioni di interesse generale, individuare, aggregare e integrare bisogni e domande collettive, trasmetterle in sede politica, promuovere l'adozione di provvedimenti volte a darvi risposta.

L'esistenza di un nesso tra diffusione della corruzione e democrazia nelle diverse fasi di consolidamento istituzionale è confermata da analisi comparate ad ampio raggio. La ricerca di associazioni statisticamente significative tra i diversi indici di libertà e qualità democratica e di corruzione non sempre fornisce risultati univoci, data la natura multidi-

mensionale dei concetti di «democrazia» e «democratizzazione». Trova conferma, in termini generali, la sussistenza di una correlazione tra espansione delle libertà politiche e «trasparenza» dell'azione di governo¹⁴. Il tempo è un ingrediente cruciale di questa equazione: più lunga è la durata ininterrotta di un governo legittimato democraticamente, più bassi i livelli di corruzione¹⁵. Si tratta però di una relazione non lineare. Alcuni autori rilevano come nelle fasi iniziali di instaurazione e a seguito del consolidamento democratico la partecipazione elettorale e l'estensione delle libertà politiche rappresentino un più robusto presidio anticorruzione, mentre in una fase intermedia si osserva un innalzamento della vulnerabilità al malaffare¹⁶.

92

Questa variazione è compatibile con una visione della *polity* democratica non dicotomica, bensì graduata lungo dimensioni diverse, in particolare quelle relative alla competizione elettorale, al grado di istituzionalizzazione delle strutture di governo, all'efficacia e autonomia degli organismi di garanzia che ne regolano e supervisionano i processi. Una mera «democrazia elettorale» – limitata a procedure di voto libere, concorrenziali, corrette – non sembra porre un vincolo efficace allo sviluppo della corruzione, specie nei primi stadi della democratizzazione¹⁷. La relazione tra livelli di sviluppo delle istituzioni democratiche e diffusione della corruzione assumerebbe dunque una forma a U rovesciata: regimi ibridi mostrano livelli di corruzione superiori tanto ai sistemi democratici e semi-democratici che ai regimi autoritari. Soltanto superata una certa soglia di consolidamento istituzionale le elezioni svolgono una funzione significativa di deterrenza degli abusi di potere. In caso contrario – in assenza di robusti contrappesi istituzionali – la dispersione del potere pubblico che accompagna la transizione democratica rischia semplicemente di moltiplicare le occasioni di scambio occulto. In altre parole, la «corruzione concorrenziale» delle democrazie fragili può risultare più pervasiva e nociva della «corruzione monopolistica» che contraddistingue i regimi autoritari. Come osserva Rose-Ackerman: «la democrazia e il libero mercato non sono invariabilmente una cura alla corruzione. Il passaggio da un regime autoritario a uno democratico non necessariamente ne riduce i guadagni»¹⁸. La tesi che un riconoscimento di diritti politici e civili sia condizione necessaria per un'efficace lotta alla corruzione è falsificata dall'esperienza di paesi come Hong Kong e Singapore, ai vertici delle classifiche sulla trasparenza nonostante la fragilità dello stato di diritto¹⁹.

La relazione tra processi politici democratici e opportunità di corruzione appare dunque ambigua, e di certo ha natura bi-direzionale. Una

democrazia ben funzionante inaridisce il terreno sul quale si possono manifestare abusi di potere pubblico, ma questi ultimi – ove si realizzino superando una soglia critica – hanno la capacità di retroagire sugli stessi meccanismi di controllo democratico, indebolendoli e preparando il terreno per un ulteriore allentamento dei presidi anticorruzione. È dunque un assetamento precario e dinamico ad accompagnare lo sviluppo di istituzioni democratiche capaci di rappresentare una barriera efficace contro il rischio di degenerazioni nell'esercizio del potere pubblico. Per comprendere i meccanismi attraverso i quali la competizione democratica può dispiegare i suoi effetti benefici nella selezione di una classe politica occorre concentrarsi su interessi e i valori che spingono:

93

- a) i cittadini/elettori a sbarazzarsi di rappresentanti politici corrotti o compromessi;
- b) i (decisori nei) partiti a non includere candidati corrotti o compromessi nelle proprie liste, per non esserne penalizzati elettoralmente; a svelare e denunciare – anche in virtù di informazioni acquisite grazie al loro ruolo istituzionale – la corruzione degli avversari politici, penalizzandoli nella competizione per il consenso²⁰. Entrambi questi meccanismi sono potenziati dall'operare di un terzo attore, ossia da:
 - c) opportunità e incentivi dei mezzi di comunicazione a svelare e ad assicurare la diffusione di informazioni attendibili delle vicende di corruzione.

I medesimi attori possono tuttavia essere orientati anche da motivazioni che divergono rispetto a quelle funzionali a rilevazione, denuncia, sanzione degli abusi di potere. Proprio le risorse ricavabili dalle pratiche di corruzione – monetarie, ma anche relazionali, di consenso e di informazione – inducono infatti un disallineamento di quegli incentivi rispetto a quelli generati da un'efficace concorrenza democratica, simili a una ruggine che da un lato ne inceppa i meccanismi di controllo, dall'altro ne inverte la direzione del movimento – verso la «selezione avversa» di governanti coinvolti, conniventi, tolleranti rispetto alla corruzione.

Quale antidoto al processo di corrosione della qualità democratica è cruciale il grado di *trasparenza* dei processi decisionali pubblici. Quest'ultima non è soltanto un valore fondativo, ma rappresenta una pre-condizione funzionale affinché le scelte di elettori informati attivino i meccanismi di concorrenza politica che dispiegano gli effetti virtuosi sulla selezione della classe politica e sulla qualità delle politiche pubbliche. Ma gli atti di corruzione per definizione tendono a occultarsi, visto l'interesse convergente di protagonisti a sfuggire alle sanzioni giuridiche,

così come a quelle di natura politico-sociale (riprovazione, stigma, etc.) che altrimenti ne accompagnerebbe l'evidenza pubblica. In assenza di segnali indiretti o di un aperto disvelamento – ad opera degli organi di controllo, degli avversari politici, dei media – le pratiche di corruzione rimangono celate dietro le quinte della rappresentazione democratica. L'esercizio del potere corrotto tende così a ritrarsi nell'ombra, confondere e mistificare, sottraendosi alla potenziale sanzione politica e negando così – osserva Norberto Bobbio – «visibilità, conoscibilità, accessibilità, e quindi controllabilità degli atti di chi detiene il supremo potere»:

94

Il momento in cui nasce lo scandalo è il momento in cui viene reso pubblico un atto o una serie di atti che sino allora erano stati tenuti segreti e nascosti, in quanto non potevano essere resi pubblici perché, se resi pubblici, quell'atto o quella serie di atti non avrebbero potuto essere compiuti. Si pensi alle varie forme che può assumere la pubblica corruzione, il peculato, la malversazione, la concussione, l'interesse privati in atti d'ufficio²¹.

Lo scandalo è sintomo della sanzione sociale e politica alla corruzione, che si associa agli effetti di scelte elettorali effettuate disponendo di informazioni relative agli eventi che hanno generato indignazione²². Per questo gli attori coinvolti nelle pratiche di corruzione hanno interesse a minimizzare visibilità e valutabilità del loro esercizio del potere, privando i cittadini di informazioni rilevanti su azioni, condizionamenti e moventi delle scelte politiche. Di qui la distorsione dei corrispondenti processi decisionali, accentuata dall'incapacità o dall'indisponibilità dei media di favorire la circolazione di informazioni, come si vedrà nel sesto paragrafo²³.

3. La corruzione elettorale

I meccanismi che dovrebbero salvaguardare i processi politici democratici da distorsioni e opacità sono indeboliti dalle stesse pratiche di corruzione, che così pongono le premesse per una loro crescente diffusione, nella dissimulazione posta in essere dai suoi protagonisti. La distorsione competitiva generata dalla corruzione incide, in primo luogo, sull'interesse degli elettori a *throw the rascals out*, come recita uno slogan ricorrente nella politica statunitense, ossia a «cacciare i mascalzoni»²⁴.

I politici coinvolti nella corruzione dispongono di risorse addizionali (monetarie, di informazione, relazionali) che possono essere utilizzate per «consumo» e gratificazioni personali, ma anche – in una quota variabile – reinvestendole nella lotta concorrenziale per il voto che caratterizza la democrazia, alterandone così natura e esiti. Esiste, in particolare, un nesso diretto tra corruzione, clientelismo, compravendita del voto:

Le due situazioni sono strettamente connesse perché nel mercato politico democratico il potere si conquista coi voti: uno dei modi di conquistarsi i voti è di acquistarli e uno dei modi per rifarsi delle spese è di servirsi del potere conquistato o acquistato per ottenere benefici anche pecuniari da coloro cui l'uso di quel potere può procurare vantaggi. Il potere costa ma rende. Se costa deve rendere²⁵.

95

Si prendano alcuni esempi. La caccia ai voti in libera uscita e messi in vendita è stata praticata anche per via elettronica, secondo quanto emergerebbe in un'inchiesta barese che ha coinvolto 50 persone – un candidato, la figlia «facilitatrice», 48 elettori. Secondo l'imputazione, i due «promettevano a numerosi elettori e, per loro tramite, anche ad altre persone dai medesimi conosciute la somma di denaro pari a 25 euro». Questo il tenore di un messaggio audio inviato dalla «procacciatrice» tramite WhatsApp: «Devi venire qui da lui e devi parlare con lui, ogni voto che tu gli darai o gli porterai, papà ti pagherà. Tipo due voti sono già 50 euro, quattro voti sono già 100 euro. Cioè, per dirti, non c'è un limite, ti può pagare quanto vuole, ma ovviamente tu gli devi portare voti». In una perquisizione dei carabinieri sono state trovate fotocopie di documenti di identità e schede elettorali, 4.400 euro in contanti, appunti manoscritti con indicazioni e nominativi, con le scritte «buoni pasto», «persone che aggiungono», «persone che sono venute a parlare». Il candidato era stato eletto consigliere municipale nelle elezioni amministrative del 2019, risultando il più votato²⁶.

Nella compravendita del voto si può realizzare un incrocio tra due diverse forme di corruzione, l'una strumentale all'altra. Da un lato la corruzione elettorale del cittadino che, mettendo sul mercato il proprio voto, abusa per un interesse privato del suo potere di contribuire alla selezione dei rappresentanti politici. Dall'altro, «corruttori» dell'elettore sono attori politici che spesso impiegano risorse pubbliche (derivanti da un esercizio «clientelare» del potere) oppure risorse monetarie (derivanti da un esercizio «corrotto» del potere) quale contropartita. La disponibilità monetaria da investire nell'acquisto di voti discende così da un

loro antecedente coinvolgimento, stavolta in veste di corrotti, in scambi occulti con imprenditori o altri portatori di interessi privati. Simile a un giano bifronte, in queste relazioni intrecciate l'attore politico assume alternativamente i ruoli di corrotto e corruttore.

96 In alcuni casi si è osservata una «semplificazione» della geometria dello scambio occulto. Attraverso una triangolazione di interessi, il politico offre un vantaggio economico all'imprenditore che ripaga assicurando vantaggi – tipicamente, posizioni lavorative – a privati che compensano con il loro voto il «patrono» politico. È il caso dello scambio incrociato di favori approntata da un candidato sindaco, rinviato a giudizio per corruzione elettorale. Egli avrebbe indotto un imprenditore ad assumere part-time due giovani, promettendo ad altri un analogo trattamento: i beneficiati avrebbero ricambiato promettendo il loro voto al politico, che a sua volta aveva assicurato all'impresario un sollecito rilascio delle autorizzazioni necessarie a un suo futuro progetto edilizio una volta eletto²⁷. L'intreccio tra assegnazione di benefici pubblici alle imprese, posti di lavoro per le «clientele» dei politici, consenso a questi ultimi richiede una ponderazione attenta di costi e profitti attesi da parte degli imprenditori. Come osserva uno di loro: «Le segnalazione dei politici sono accolte sulla base di un criterio di realtà, nel senso che si dà seguito a quelle dei politici che possono dare una maggiore utilità all'azienda»²⁸. Un imprenditore napoletano segnala i rischi di questa strategia, che alla fine l'hanno indotto a preferire i pagamenti monetari: «Sono stato costretto ad assumere decine di persone [...] erano tutti raccomandati di ferro, personaggi che non avevano nessuna voglia di lavorare, incapaci [...]. Le spese per questo tipo di personale erano troppo alte [...]. Allora hanno preteso i soldi e io ho pagato»²⁹.

4. Il disincanto democratico

Un ulteriore fattore di potenziale distorsione dei processi democratici incide in termini più generali sulla fiducia dei cittadini e sulla legittimazione delle istituzioni pubbliche. La percezione di una corruzione diffusa alimenta un clima di sfiducia e insoddisfazione verso le regole e le autorità dello Stato, delegittimando i circuiti della rappresentanza e gli attori della politica democratica. Sussiste infatti un legame di causalità circolare che lega sfiducia nelle istituzioni democratiche e livelli di corruzione³⁰. La corruzione inocula le tossine del distacco e del disincanto, e laddove si rafforzano aspettative pessimistiche riguardo alla propensione alla

corruzione di politici e amministratori pubblici ne scaturisce un forte incentivo a «essere parte» di quello che si configura come un «sistema di potere» cui è difficile o troppo costoso resistere od opporsi. Di qui il moltiplicarsi di pratiche come la compravendita del voto, esaminata nel paragrafo precedente, o la costruzione di «macchine politiche» per la negoziazione di favori clientelari. Questo processo – come dimostra proprio il caso italiano, a partire almeno dagli anni ottanta del secolo passato – ha indotto la formazione di una rete di «macchine di partito finalizzate a rendere capillari, continuativi e reciprocamente sicuri per i contraenti gli scambi corrotti. [...] Ciascuna si attrezza autonomamente per controllare e connettere aree decisionali nevralgiche e «alture di potere» amministrativo – assessorati, ministeri, direzioni di enti pubblici – da cui sia possibile ricavare risorse relazionali (patronato) di consenso elettorale (clientelismo) e, in misura crescente e decisiva, finanziarie (corruzione)»³¹.

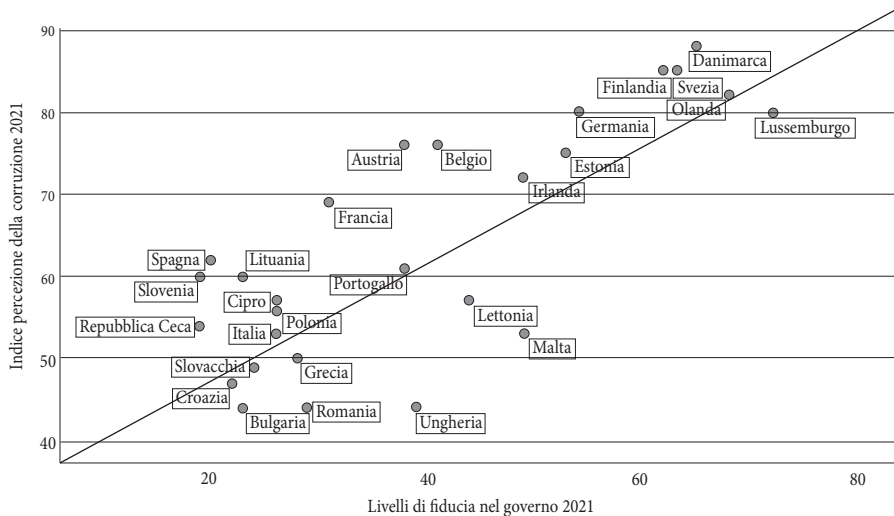
97

Corrodendo le basi di fiducia dei cittadini verso i loro rappresentanti politici e le istituzioni di governo, la sensazione di una corruzione endemica alimenta un malcontento generico riguardo alla gestione degli affari pubblici. Un sentimento pericoloso, visto che – essendo la corruzione praticata nascostamente dai suoi protagonisti – non può indirizzarsi selettivamente verso i soli politici compromessi, e dunque tende a investire l'intera classe politica e gli organi dello Stato. Si genera così una dinamica insidiosa per la qualità dei processi democratici. La sensazione che abusi e illegalità siano radicati e per lo più impuniti per un verso incoraggia la «domanda» di corruzione, ossia la ricerca di vie riparate e canali privilegiati per entrare in contatto con gli agenti pubblici ottenendone vantaggi di varia natura; per un altro, la sensazione di impotenza può indebolire i meccanismi di controllo politico dal basso, delegittimando le istituzioni pubbliche e scoraggiando così l'impegno civile e la partecipazione politica.

La figura 1 mostra la correlazione statisticamente significativa tra l'indice di percezione della corruzione di Transparency International 2021 (dove una minore trasparenza corrisponde a un punteggio più basso) e la percentuale di cittadini che manifestano fiducia nel governo del proprio paese, rilevati da Eurobarometro nel 2021 nei paesi dell'Unione Europea³². In un circolo vizioso, gli elettori più sensibili alle tematiche dell'integrità – in assenza di una credibile offerta politica riformatrice – tenderanno ad adottare una strategia di «*exit*», astenendosi dal voto e contribuendo così a depotenziare responsabilità ed efficacia delle sanzioni politiche. In alternativa, gli elettori potranno rifugiarsi nel voto di protesta, possibile propellente per l'ascesa di leader populistici abili nel capitalizzare il malcontento in consenso tramite la politicizzazione della *issue* corruzione,

ossia rappresentando una contrapposizione tra «élite corrotte» e popolo incontaminato rispetto alla quale essi si fanno interpreti e traduttori diretti di una volontà popolare svincolata dalle strutture inquinate di intermediazione politica³³.

Fig. 1 - La percezione di una corruzione più diffusa si associa a una minore fiducia nel governo



Fonte: elaborazione da dati Eurobarometro 2021 e Transparency International 2021

5. Le distorsioni nella competizione partitica

Il coinvolgimento degli attori politici nelle pratiche di corruzione altera gli esiti tanto della competizione individuale per l'ascesa all'interno di ciascuna organizzazione di partito – e conseguentemente le candidature per l'accesso nei ruoli di potere pubblico – così come la concorrenza tra partiti diversi.

L'accesso o il controllo dei ruoli di potere pubblico che garantiscono la disponibilità di risorse addizionali non ufficiali (come le tangenti) consente di reinvestirle nell'acquisizione di consenso e voti, tramite corruzione elettorale, allocazione clientelare di risorse pubbliche e posti di lavoro, patronage, finanziamento delle campagne elettorali. Un politico milanese coinvolto in «mani pulite» descrive l'utilizzo delle tangenti raccolte «per le spese personali e per pagare le spese di affitto della sezione di partito o

per le spese che ho sostenuto durante le campagne elettorali»³⁴. Un peso negoziale negli equilibri di potere all'interno del partito è condizione necessaria per ottenere posizioni in lista favorevoli, appoggio del partito, incarichi e nomine nei ruoli di governo e sottogoverno da cui attingere quelle disponibilità. Le risorse della corruzione si traducono in un capitale monetario e relazionale necessarie per acquistare tessere (da convertire al momento opportuno in delegati congressuali), mobilitazione prezzolata di militanti, pacchetti di voti «fidelizzati». Scoraggiando la partecipazione di militanti autonomi, fonte di controllo e dissenso potenziale, l'acquisizione di risorse derivanti dalla corruzione per il tesseramento fittizio distorce a vantaggio dei corrotti la competizione per i ruoli di potere interno.

99

Si considerino alcuni esempi di questo processo. Come osserva l'ex-sindaco di Reggio Calabria, in un contesto ad alta densità di corruzione:

Nessuno paga la tessera. Diciamo che il novanta per cento dei soci non tira fuori una lira. [...] Il controllo di un partito o di una parte è indispensabile se poi vuoi entrare in lista o piazzare i tuoi uomini nelle istituzioni e negli enti dove scorrono i quattrini. Quindi devi comprarti le tessere. La ricerca dei pacchetti di tessere è selvaggia e spinge a non guardare in faccia a chi li controlla. [...] La concorrenza è sfrenata. Più tessere compri e più sei forte. Ma più ne compri tu e più gli altri si organizzano per averne un numero maggiore delle tue³⁵.

Come osserva un politico milanese:

Con i proventi delle tangenti io pagavo le tessere degli iscritti alla mia sezione e, in occasione dei vari rinnovi delle cariche, controllavo un pacchetto di tesserati e di voti [...]. Il mio pacchetto di voti o di tessere, così come il mio appoggio a questo o a quel candidato, io li mettevo sul tavolo del partito nel momento in cui doveva essere rinnovata la mia carica o avere un altro incarico³⁶.

Mario Chiesa, il primo indagato di «mani pulite», descrive con precisione l'attivarsi di questi meccanismi determinanti nella sua ascesa politica:

Spesso i compagni non chiedono soldi per il partito, ma per se stessi. Dietro la richiesta di un contributo per pagare l'affitto della sezione si nasconde talora una banale domanda di quattrini per spese futili. Ma,

ecco il punto, sarebbe pericoloso non esaudire quelle domande. C'è sempre il tuo concorrente più prossimo disposto a chiudere non uno ma due occhi pur di accontentare le richieste più strampalate. I quattrini circolano. Circolano davvero. E sono tanti. Ogni leader corre per se e vede nel vicino un nemico. La raccolta e la gestione delle risorse è strettamente legata al potenziamento del proprio peso politico. Si crea nel [partito] un reticolo di centri di potere paralleli in eterna guerra fra loro³⁷.

100 Un gioco politico democratico diventato questione di «affari» fornisce segnali che attirano soprattutto gli *affaristi*, avvantaggiando chi ha meno scrupoli nel ricevere tangenti e altri finanziamenti per vie traverse, regalie dissimulate, favori impropri. Il «politico d'affari» che si afferma in questo contesto è una figura *forte* rispetto ai concorrenti proprio grazie alle risorse addizionali ricavate dalla corruzione, alla spregiudicatezza, al «saper usare mezzi da cui altri rifugge, saper allacciare indiscriminatamente relazioni con ogni tipo di soggetti politici e sociali». Egli sarà però un soggetto debole «quanto a capacità di far avanzare programmi, di elaborare politiche in cui impegnarsi con coerenza e perseveranza, di richiedere, senza temere di perdere consenso, sacrifici di benefici immediati in nome di fini di lungo periodo», e questo si ripercuoterà negativamente sulla legittimazione del sistema politico nel suo complesso³⁸.

Il coinvolgimento non occasionale, ma «sistemico» e istituzionalizzato di alcuni attori politici a partitici finisce così per incidere sulla funzione di selezione per personale politico. Tocqueville osserva che in ogni società democratica esiste una quota di rappresentanti politici che si caratterizzano per la mancanza di scrupoli morali, il cinismo, l'arroganza, ma «ciò che bisogna temere, non è tanto la vista dell'immoralità dei grandi, quanto quella dell'immoralità che conduce alla grandezza»³⁹ ([1835], p.264). L'attivarsi di meccanismi che attirano e premiano gli attori politici più inclini alla corruzione determina una *selezione avversa* della classe politica, che mette ai margini o induce all'uscita dal gioco gli individui con un più forte senso di etica pubblica. La denuncia di Gaetano Mosca – riconducibile alla prospettiva elitista cui si è fatto cenno nell'introduzione – rappresenta in termini polemici un rischio dal quale la politica democratica non è immune:

Coloro che coprono le cariche elettive di qualche importanza (...) ne escono dopo esser passati, meno rare eccezioni, attraverso un sistema di selezione alla rovescia, che esclude dai posti di maggiore importanza

quanti non vogliono o non possono comprare i voti degli elettori, oppure coloro che hanno carattere troppo elevato per sacrificare all'ambizione la dignità, e troppa lealtà e correttezza per approfondire promesse che sanno di non poter mantenere, o che si mantengono soltanto col sacrificio dell'utile pubblico a quello privato»⁴⁰.

Anche i meccanismi di controllo dell'operato dei governanti basati sulla competizione inter-partitica, e dunque sul ruolo giocato da un'opposizione attenta, pronta a rilevare e denunciare abusi dei governanti, sono depotenziati dalle spinte collusive generate dalla corruzione. Un coinvolgimento «sistemico» e generalizzato degli attori politici nella corruzione, infatti, ha due conseguenze. Da un lato ne scaturiscono incentivi a cooperare in una raccolta delle tangenti centralizzata e monopolistica, o quantomeno coordinata. Dall'altro, ne deriva una condivisione di informazioni compromettenti che consolida un reciproco potere di ricatto, scoraggiando qualsiasi «politicizzazione» del tema nel discorso pubblico, così come la denuncia dell'altrui corruzione⁴¹. Il coinvolgimento estensivo e bipartisan nella corruzione ha inciso così sui processi di *cartellizzazione* dei partiti, a seguito della necessaria compartecipazione o connivenza di esponenti di diversi partiti nelle arene decisionali dalle quali sono raccolti finanziamenti (leciti o illeciti) ovvero tangenti. Le risorse ricavate dalla corruzione, accanto a quelle derivanti dalle molteplici forme di contributi e sovvenzioni statali, dipendono da processi di scelta pubblica orientati concordemente da tutti i principali partiti, che per questa via hanno contribuito al tempo stesso al proprio mantenimento e a erigere barriere all'ingresso di possibili concorrenti⁴².

101

Si prenda ad esempio il racconto delle modalità di raccolta coordinata di tangenti ad opera dei segretari amministrativi nazionali dei due principali partiti della coalizione di governo fornita da un imprenditore:

Decisi che non potevo esimermi dal trattare e cercai di ridurre la cifra. Chiudemmo su 3 miliardi in due tranches (...). A questo punto Balzamo mi disse che Citaristi era al corrente del nostro incontro ed attendeva identico trattamento. Da qui mi resi conto che i segretati amministrativi dei due partiti di maggioranza (Citaristi per Dc e Balzamo per Psi) erano d'accordo nelle loro richieste di denaro e che quindi io non potevo fare a meno di accettare le loro richieste⁴³.

Su versante politico, l'ex vicepresidente del Pci della Metropolitana milanese venne così «socializzato» dal presidente dell'ente alle modalità consociative di ripartizione delle tangenti: «gli aveva comunicato

l'esistenza di una "tangente fissa" del 3 per cento sui lavori per la Linea 3 precisando che essa veniva suddivisa prevalentemente tra Psi e Dc; la posizione del Pci era compensata attraverso la cessione di lavori alle cooperative»⁴⁴. Qualche anno dopo, prosegue: «entrammo anche noi nella spartizione perché la gestione precedente – e cioè limitarsi a favorire le cooperative – non aveva dato buoni frutti per il partito, sicché si decise di fare intervenire (...) anche noi potessimo ricevere denaro invece che favori»⁴⁵.

102 Simili a imprese che si siano accordate per spartirsi il mercato, attori politici e partitici formalmente contrapposti raggiungono un'intesa sotterranea per suddividersi i benefici della gestione del potere, tra cui quelli monetari derivanti dal mercato della tangente. Di qui il venir meno della funzione di controllo incrociato della competizione democratica: la corruzione non è più denunciabile perché tutti – o molti – ne sono a vario titolo coinvolti come protagonisti, collusi, beneficiari indiretti. Che vi sia o meno ricambio nel governo, la connivenza forzata e omertosa – più o meno percepibile all'esterno – che si basa sulla reciproca ricattabilità diventa il collante invisibile della classe politica. Un simile meccanismo, osservava Napoleone Colajanni oltre un secolo fa, si attiva quando

Un falso principio di autorità tende a coprire tutte le magagne degli uomini politici, rende questi solidali tra loro e cospiranti a nasconderle, costringendo più o meno al silenzio i coraggiosi e gli onesti che vorrebbero fare la luce e adoperando all'uopo gli allettamenti di ogni genere per premiarli o le minacce o le storte interpretazioni della legge per intimidirli e punirli⁴⁶.

Nelle parole dell'ex leader e presidente del Consiglio socialista Bettino Craxi, dell'illegalità del sistema di finanziamento dei partiti svelato da «mani pulite»:

Erano ben consapevoli tutti i dirigenti dei partiti, i parlamentari, gli amministratori. [...] Prova ne è il fatto che i partiti, pur presentando in Parlamento per decenni, bilanci che non corrispondevano al vero, e cioè bilanci falsi, non sono mai stati fatti oggetto da parte di nessuno di denunce per le loro gravi irregolarità. I partiti di opposizione di regola non denunciavano i partiti di governo ed i partiti di governo non denunciavano i partiti di opposizione. La complicità in questo senso era totale o quasi⁴⁷.

6. La corruzione nei e dei mezzi di comunicazione

Nei sistemi democratici la presenza di una struttura di media liberi, pluralisti, concorrenziali, autonomi dalla politica, capaci di garantire un'estesa e diversificata circolazione di informazioni vivifica e alimenta tutti gli altri meccanismi di *accountability* – elettorale, sociale, politica. Il livello di indipendenza e autodeterminazione dei giornalisti rispetto all'autorità politica e ai potentati economico-finanziari, la loro intraprendenza nell'andare a fondo sull'attività dei governanti, la libertà di manovra e l'assenza di intimidazioni e violenze – in una parola, la capacità di svolgere un ruolo di *watchdog* contro gli abusi di potere – sono fattori cruciali per rafforzare integrità e trasparenza nelle scelte di governo⁴⁸. Tocca all'universo dei media la funzione di cassa di risonanza di fronte a sospetti o evidenze di mala-gestione del potere pubblico derivanti da inchieste giudiziarie, denunce, segnali di corruzione⁴⁹. L'azione dei media indipendenti assoggetta politici corrotti o inetti al giudizio del tribunale della pubblica opinione, esponendoli alla valutazione informata degli elettori e dei propri pari e determinando così l'intensità della reazione al sospetto o all'evidenza di abusi di potere o di altre violazioni degli standard di condotta.

103

Laddove vi è scarsa libertà dei mezzi di comunicazione, al contrario, aumenta la probabilità che gli attori politici corrotti rimangano impuniti: è quanto accade quando eventuali denunce delle opposizioni o inchieste giudiziarie sono screditate oppure non trovano divulgazione o attenzione, ovvero si utilizzano strumentalmente media «di regime» per screditare gli oppositori con accuse fittizie. Un ruolo ambivalente dei mezzi di comunicazione discende dalla capacità di condizionamento – sotterraneo o «istituzionalizzato» – dei soggetti compromessi nelle pratiche di corruzione. Si può spiegare così il nesso causale bidirezionale rilevabile tra alti livelli di corruzione e gli indici di libertà di stampa⁵⁰. Quanto più la corruzione si diffonde, tanto più i politici coinvolti hanno interesse a limitare sia per vie legali che informalmente la circolazione libera di informazioni, così da ridurre il rischio di perdere consenso, anche «comprando» tramite risorse monetarie e altri benefici acquiescenze e complicità tra gli stessi operatori dei media.

Dall'interesse di alcuni soggetti a disinnescare le dinamiche virtuose che rafforzano il «controllo di virtù politica» discende il rischio di una saldatura tra circuiti della corruzione e sistema della comunicazione. La funzione dei media infatti risulta depotenziata dall'inclusione selettiva (di singoli giornalisti) o sistemica (di intere testate o gruppi editoriali) nella

ripartizione dei proventi della corruzione, ovvero dall'allocazione per vie formalmente lecite di risorse di scambio informale politico-mediatico⁵¹. La forza attrattiva delle reti della corruzione genera in questi casi vincoli collusivi di reciprocità con attori di vario livello (dai giornalisti agli editori) del circuito mediatico, in cui la «corruzione» (quasi mai perseguibile come reato) di questi ultimi distorce – con obiettivi congruenti a quelli di corrotti e corruttori – le informazioni cui la pubblica opinione ha accesso. Gli stessi giornalisti possono ritagliarsi un ruolo attivo e autonomo nelle relazioni di scambio occulto, quali facilitatori, promotori, intermediari, garanti, in quanto «professionisti dell'informazione» – incluse quelle compromettenti e potenzialmente ricattatorie – e dell'accesso a resti autonome di relazioni con soggetti operanti nel mondo della politica, delle professioni e dell'imprenditoria⁵².

Per fare un esempio, in un'inchiesta giudiziaria pugliese sui danni ambientali prodotti da attività industriali è emerso il coinvolgimento di giornalisti e testate che, in cambio di retribuzioni di varia natura, si sarebbero prestati a far circolare notizie utili a mettere in buona luce l'azienda inquinatrice – così come i suoi referenti politici – e a gettare discredito su chi ne ostacolava l'attività. In un'intercettazione, il referente per le pubbliche relazioni dell'azienda propone «per bruciare questo *** [un militante ambientalista]» di organizzare un'intervista con il direttore di un quotidiano locale che «È nostro! (...) È nostro per intero (...) Così lui riporta la notizia, così con il tono che vogliamo noi». In un'altra intercettazione lo stesso soggetto espone come prassi consueta quella delle grandi aziende di pagare testate per evitare attacchi. Con le parole di un giornalista: «abbiamo ricevuto una promessa di un milione di euro, poi Roma l'ha bloccata, per questo noi li stiamo attaccando». Un contratto pubblicitario con un'emittente televisiva sarebbe stato – secondo l'ipotesi della polizia giudiziaria – «solo un escamotage per mascherare la dazione di denaro (...) per ottenere una linea editoriale favorevole»⁵³.

7. Alcune osservazioni conclusive

Il radicamento della corruzione è influenzato dalla capacità delle istituzioni formali e delle norme culturali di vincolare i comportamenti di governanti, politici, funzionari pubblici. Decisivo per la qualità dei processi democratici è il grado in cui questi ultimi sono soggetti a un principio di *accountability*, inducendo i governanti a «rendere conto» delle modalità di esercizio dei poteri pubblici loro affidati. La diffusione

della corruzione tende a *corrompere* la stessa politica democratica, inquinandone in profondità i processi di delega di poteri e acquisizione del consenso. Un processo degenerativo che rischia di attivare circoli viziosi in cui le pratiche di corruzione, clientelismo e compravendita del voto, la sfiducia nelle istituzioni rappresentative, una bassa autonomia dei media, le deboli «barriere morali» della classe politica, la scarsa qualità delle politiche pubbliche si rafforzano a vicenda. Si tratta di una spirale che finisce per indebolire tutti i meccanismi (elettorali, istituzionali, mediatici, di controllo civico) di responsabilizzazione della classe politica, e per questa via avvantaggia gli attori coinvolti nella corruzione, dotati di risorse addizionali e svincolati dal dover rendere conto delle proprie condotte. Oltre a scavare voragini nei bilanci pubblici, la corruzione genera dunque un *deficit di democrazia*, contraddicendone i principi fondativi e disallineando gli esiti dei processi decisionali da quelli previsti da norme e valori collettivi⁵⁴.

105

Nelle sue manifestazioni più avanzate, l'effetto convergente dell'indebolirsi dei meccanismi di *accountability* verticale trova espressione nella capacità degli attori politici di «corrompere», assecondando interessi privati o particolaristici, la stessa definizione dei vincoli legali nell'arena democratica, ossia di leggi, regole, procedure che governano il processo politico. Basti pensare all'influenza decisiva spesso esercitata «alla luce del sole» sulle decisioni legislative e di governo dalle più potenti lobby e *corporations* multinazionali, in virtù dei loro ingenti finanziamenti alle campagne elettorali⁵⁵. La pratica di una «corruzione legalizzata», capace di piegare nelle scelte pubbliche la stessa definizione degli interessi collettivi perseguiti al vantaggio dei «corruttori», sfugge per sua natura ai meccanismi di controllo istituzionale, come le sanzioni legali: proprio per questo essa rappresenta una tra le più insidiose minacce contemporanee all'*integrità* non soltanto degli individui, ma delle stesse istituzioni democratiche.

Note

¹ Questo lavoro è un prodotto di ricerca del progetto MIUR PRIN 2017–2017CRLZ3F: *PolitiCanti. The Politicisation of Corruption and Anticorruption Strategies in Italy*.

² A. PIZZORNO, *Il potere dei giudici*, Roma, Laterza, 1998, p. 96.

³ W. SANDHOLTZ, W. KOETZLE, *Accounting for corruption: economic structure, democracy, and trade*, in «International Studies Quarterly», 2000, 44, 31–50, p. 38.

⁴ R. BARRO, *Determinants of democracy*, in «Journal of Political Economy», 107, 1999, pp. 158–S183

⁵ A. PIZZORNO, *La corruzione nel sistema politico*, in D. DELLA PORTA, *Lo scambio occulto*, Bologna, Il Mulino, 1992, pp. 13-74.

⁶ E. H. SUTHERLAND, *White Collar Crime*, New Haven and London, Yale University Press, 1983, p. 93.

⁷ L. PICCI, A. VANNUCCI, *Lo zen e l'arte della lotta alla corruzione*, Milano, Altreconomia, 2018.

⁸ A. DOIG, *In the state we trust? Democratization, corruption and development*, in A. DOIG, R.

THEOBALD (a cura di), *Corruption and democratization*. London: Frank Cass, 2000.

106 ⁹ V. PARETO, *Trattato di sociologia generale*, G. Barbera editore, 1916, p. 614 e p.618.

¹⁰ G. MOSCA, *Elementi di scienza politica*, in *Scritti Politici*, Utet, Torino 1982 [1895], p. 519.

¹¹ J. BRYCE, J., *Modern Democracies*, Mc Mullan Company, 1921.

¹² Le pratiche di corruzione contribuiscono a ridurre anche l'efficacia degli organi e delle procedure che assicurano l'*accountability* orizzontale, fondata sul controllo incrociato tra poteri e istituzioni pubbliche – corrodendo così il pilastro «liberale» delle liberal-democrazie. L'esistenza di rendite occulte ricavate dalla corruzione crea opportunità e incentivi a redistribuirne una quota per acquistare l'inerzia o il silenzio dei controllori istituzionali, generando col tempo invisibili intese collusive cementate dal reciproco potere di ricatto. Come osserva Elster: «Se un'istituzione deve controllarne un'altra, dobbiamo chiederci: chi controllerà i controllori? Un sistema di controllo reciproco è vulnerabile alla collusione. Un individuo che scopre la corruzione può guadagnare più ricattando i corrotti che denunciandoli. In generale, ogni meccanismo che dovrebbe scoprire ed impedire la formazione della ruggine in una macchina istituzionale è anch'esso vulnerabile alla ruggine». J. ELSTER, *J. Nuts and Bolts for the Social Sciences*, Cambridge University Press, Cambridge 1989, pp.157-8.

¹³ J.A. SCHUMPETER, *Capitalismo, socialismo e democrazia*, Edizioni di Comunità, Milano 1955, p. 252.

¹⁴ H. E SUNG, *Democracy and political corruption: a cross-national comparison*, in «Crime, Law and Social Change», 41, 2004, pp. 179–194; A. ADES, R. DI TELLA, *Rents, competition, and corruption*, in «American Economic Review», 89, 1999, pp. 982–993, R. FISMAN, R. GATTI, R., *Decentralization and corruption: Evidence across countries*, in «Journal of Public Economics», 83, 2002, pp. 325-345, R. V. GOEL, M. A. NELSON, *Economic freedom versus political freedom: Cross country influences on corruption*, in «Australian Economic Papers», 44 (2), 2005, pp. 121-133, S. K. CHOWDHURY, *The effect of democracy and press freedom on corruption: An empirical test*, in «Economics Letters» 85, 2004, pp. 93-101, I. KOLSTAD, A. WIIG, *Does democracy reduce corruption?*, in «Democratization», 23:7, 2016.

¹⁵ D. TREISMAN, *The causes of corruption: a cross-national study*, in «Journal of Public Economics», 76, 2000, pp. 399–457; C. H. BLAKE, C. G. MARTIN, *The*

dynamics of political corruption: Re-examining the influence of democracy, in «Democratization», 13(1), 2006, pp. 1-14.

¹⁶ G. MONTINOLA, R. JACKMAN, *Sources of corruption: a cross-country study*, in «British Journal of Political Science», 32, 2002, pp. 147-170; M. ROCK, *Corruption and democracy*, in «Journal of Development Studies», 45, 2009, pp. 55-75.

¹⁷ S. SAHA S., R. GOUNDER, N. CAMPBELL, J. J. SU J.J., *Democracy and corruption: A complex relationship*, in «Crime, Law and Social Change», 61(3), 2014, pp. 287-308.

¹⁸ S. ROSE ACKERMAN, *Democracy and Grand Corruption*, in «International Journal of Social Science», 48,,149, 1996, pp. 365-380, p. 364. Si veda anche A. PELLEGATA, *Constraining political corruption: an empirical analysis of the impact of democracy*, in «Democratization», 20(7), 2013, pp. 1195-1218.

¹⁹ A. ADES, R. DI TELLA, *Rents, competition, and corruption*, «American Economic Review», 89, 1999, pp. 982-993.

107

²⁰ Una forza politica di minoranza che aspira a rimpiazzare la maggioranza ha un incentivo elettorale a politicizzare la questione corruzione, impiegandola per denunciare o esporre al pubblico condotte inappropriate, o presunti atti illegali, dei suoi esponenti. Per questo una reale competizione tra partiti e candidati pone un vincolo alle attività di corruzione: «Poiché il governo non è una proprietà dei suoi temporanei occupanti, ci sono gruppi differenti che competono per il diritto di ottenere i benefici del potere. L'essenza di questa competizione è il tentativo di ridurre la permanenza al potere del gruppo concorrente. Questo dà luogo al costo concorrenziale della corruzione. Si tratta semplicemente della riduzione media ponderata delle probabilità di trovarsi al governo anche in futuro a seguito di un certo atto di corruzione». O. E. G. JOHNSON, *An Economic Analysis of Corrupt Government with Special Application to LDC's*, in «Kyklos», 28, 1975, pp. 47-61, p.50.

²¹ N. BOBBIO, *La democrazia e il potere invisibile*, in «Rivista Italiana di Scienza Politica», 2, 1980, pp.181-203, p. 186 e p. 189.

²² Sul senso di indignazione – e sui fattori che possono disinnescarlo – quale catalizzatore delle ricadute politiche della corruzione si vedano le considerazioni di P. MANCINI, *Se manca la capacità di indignarsi...*, paper presentato al convegno SISP, Lecce, 13 settembre 2019.

²³ La relazione tra evidenza di corruzione, copertura mediatica e sanzione politica non è infatti diretto né unidirezionale. Vi giocano un ruolo, tra l'altro, gli interessi delle parti in causa a «politicizzare» lo scontro sulle responsabilità individuali, nonché il grado di autonomia dei media. Si spiega così come, nel caso italiano, la rappresentazione drammatizzante e politicamente polarizzata dei fatti di corruzione abbia impedito la costruzione di un senso condiviso di indignazione, inibendo così l'esercizio di un «controllo di virtù» indipendente delle affiliazioni partitiche. Si veda P. MANCINI, R. MARCHETTI, R. MINCIGRUCCI, *La copertura giornalistica della corruzione*, in «Polis», n. 2, 2017, pp. 207-240.

²⁴ A. BÅGENHOLM, *Throwing the rascals out? The electoral effects of corruption allegations and corruption scandals in Europe 1981-201*, in «Crime Law and Social Change» 60, 2013, pp. 595-609.

²⁵ N. BOBBIO, *La questione morale dopo il 14 giugno*, in «Nuova Antologia», luglio-settembre, 1987, pp. 38-44, p. 42. La rilevanza quantitativa del fenomeno è stata confermata da un sondaggio Istat del 2017, che ha mostrato come il 3,7% dei cittadini fra 18 e 80 anni (oltre 1 milione 700mila di individui) abbia ricevuto offerte di denaro, favori o regali in cambio del voto alle elezioni amministrative, politiche o europee. ISTAT, *La corruzione in Italia. Il punto di vista delle famiglie*, Roma, 17 ottobre 2017.

²⁶ «La Gazzetta del Mezzogiorno-Bari», 13 ottobre 2020.

²⁷ «Edizione Caserta», 30 ottobre 2020.

²⁸ «L'Espresso», 28 marzo 1992, p. 67.

²⁹ «La Repubblica», 16 marzo 1993, p. 8.

³⁰ A. VANNUCCI, *Atlante della corruzione*, Torino; Edizioni Gruppo Abele, 2012.

108 ³¹ S. BELLIGNI, *Il volto simoniacco del potere*, Torino, Giappichelli, 1998, pp. 204-205.

³² EUROPEAN COMMISSION, *Standard Eurobarometer 94*, Winter 2020/2021, Bruxelles, 2021, La correlazione di Pearsons tra indice di percezione della corruzione e fiducia nel governo è 0,785, significativo a livello 0,01. Una correlazione statisticamente significativa si rileva anche tra percezione di un'elevata corruzione e sfiducia nei partiti, nella pubblica amministrazione, nel Parlamento, nei politici locali e regionali, in base ai dati ricavati dalle medesime fonti.

³³ S. ENGLER, «*Fighting corruption*» or «*fighting the corrupt elite?*» *Politicizing corruption within and beyond the populist divide*, in «Democratization», 27(4), 2020, pp. 643-661.

³⁴ «L'Espresso», 12 luglio 1992, p. 10.

³⁵ A. LICANDRO, A. VARANO, *La città dolente*, Torino, Einaudi, 1993, pp. 123-4.

³⁶ A. CARLUCCI, *I tangentomani*, Baldini e Castoldi, Milano, 1992, pp. 118-9.

³⁷ M. ANDREOLI, *Andavamo in Piazza Duomo*, Sperling & Kupfer, Milano, 1993, pp. 35-36.

³⁸ A. PIZZORNO, cit., p. 10.

³⁹ A. DE TOCQUEVILLE, *La democrazia in America*, Torino, Utet, [1835] 1968.

⁴⁰ G. MOSCA, cit, p. 857.

⁴¹ A. VANNUCCI, *Systemic corruption and disorganized anticorruption in Italy: governance, politicization, and electoral accountability*, in «Civitas» 20 (3), pp. 408-424.

⁴² R.S. KATZ E P. MAIR, *La nascita del «cartel party»*, in L. Bardi (a cura di), *Partiti e sistemi di partito*, Il Mulino, Bologna, 2006, p. 46.

⁴³ CAMERA DEI DEPUTATI, *Domanda di autorizzazione a procedere in giudizio*, doc.IV, n.453, 17 giugno 1993, p.10 e p.17.

⁴⁴ «L'Espresso», 28 giugno 1992, p. 23.

⁴⁵ A. CARLUCCI, cit., p. 89.

⁴⁶ N. COLAJANNI, *Corruzione politica*, Filippo Tropea editore, Catania, 1888, p.131.

⁴⁷ B. CRAXI, *Il caso C.*, 1994, *Giornalisti editori libri*, Roma, 1994, pp. 24-25

⁴⁸ S. S. CORONEL, *Corruption and the Watchdog Role of the News Media*, in P. NORRIS (a cura di) *Public Sentinel: News Media & Governance Reform*, The World Bank, Washington DC, 2010, pp. 111-136.

⁴⁹ S. SBERNA, A. VANNUCCI, «It's the politics, stupid». The politicization of anti-corruption in Italy, in «Crime, Law and Social Change», 60, 2013, pp. 565-593.

⁵⁰ A. BRUNETTI, B. WEDER, *A free press is bad news for corruption*, in «Journal of Public Economics», 87(7-8), 2003, pp. 1801-1824; S. CHOWDHURY, *The effect of democracy and press freedom on corruption: an empirical test*, in «Economic Letters», 85(1), 2004, pp. 93-101.

⁵¹ Una vicenda di questo tipo emergerebbe in un'inchiesta giudiziaria nei confronti di un ex-presidente regionale. Le indagini dei finanziari: «hanno consentito di ipotizzare che si sia dissimulato l'uso del denaro pubblico per finalità di promozione turistica, utilizzandolo, al contrario, per fini personalistici (la promozione del personaggio politico) e per il pagamento di tutti i costi sostenuti dal talk show». «La Repubblica», 5 agosto 2019.

⁵² Una vicenda di questo tipo emerge in L. BISIGNANI, P. MADRON, *L'uomo che sussurra ai potenti*, Chiarelettere, Milano 2013.

⁵³ «Il Corriere del giorno.it», *Tutte la verità e le intercettazioni sui giornalisti a «libro paga»*, 4 ottobre 2014.

⁵⁴ M. E. WARREN, What Does Corruption Mean in a Democracy?, in «American Journal of Political Science», 48(2), pp. 328-343

⁵⁵ Per una dimostrazione empirica della validità di questa tesi, applicata al processo politico statunitense, vi veda M. Gilens e B. I. Page, *Testing Theories of American Politics: Elites, Interest Groups, and Average Citizens*, in «Perspectives in Politics», 12 (3), 2014, pp. 564-581.

Letti e rilette

a cura di Francesco Clementi

La natura giuridica dell'Unione Europea: teorie a confronto.

L'Unione ai tempi della pandemia

di Lorenzo Federico Pace

(Bari, Cacucci editore, 2021)

Francesco Clementi

Il recente volume di Lorenzo Federico Pace *La natura giuridica dell'Unione Europea: teorie a confronto. L'Unione ai tempi della pandemia* (Bari, Cacucci editore, 2021) affronta con grande precisione, attenzione e cura un tema, da sempre, assai rilevante; ma che assume in questa fase, tuttavia, un ulteriore valore, in quanto l'architettura costituzionale dell'Unione e le sue regole oggi sono più esposte a consunzione – e dunque più fragili – rispetto alle risposte necessarie che le nuove forme e dimensioni della globalizzazione richiedono, in quella che è stata definita come la sua seconda fase.

Non a caso, d'altronde, la stessa Unione Europea ha deciso di confrontare se stessa sulla necessità di profonde trasformazioni grazie al lavoro che ha deciso di operare nell'ambito della Conferenza sul futuro dell'Unione aperta il 9 maggio 2021 e che dovrebbe chiudersi nella primavera del 2022 (se non sarà deciso di posticiparne le conclusioni nel successivo autunno). Un appuntamento nato con l'obiettivo di superare la fase di incertezza sui destini del processo di integrazione europea, a maggior ragione di fronte alle scelte originali e innovative del «Sure» e del «NextGenEu», e dunque della possibilità di un consolidamento di tipo nuovo di quella che appare essere una vera e propria svolta in corso.

In questo senso questo libro rappresenta allora uno studio quanto mai opportuno, perché, analizzando la stessa natura giuridica dell'Unione, fa emergere, sia nel confronto giuridico tra le varie teorie, sia nell'evoluzione e nel percorso storico-istituzionale che vengono delineati, il senso delle crescenti criticità di una forma giuridica chiara all'inizio – ossia quella di un'Unione europea, per utilizzare il lessico e l'ombrello giuridico di oggi, che doveva essere intesa innanzitutto come un'organizzazione internazionale – ma che progressivamente è stata chiamata a confrontarsi

e a trasformarsi rispetto alle contraddizioni e alle crisi proprie di questi decenni in un ibrido i cui contorni ancora non è facile delineare, presata dalle note dicotomie, quali Stato e mercato, sovranità nazionali e sovranazionalità comune, dimensione collettiva dell'agire individuale e rafforzamento di un'individualità innanzitutto a discapito di una visione d'appartenenza collettiva.

114 Per questo la ricerca di Lorenzo Federico Pace è importante. Perché essa è pienamente consapevole di tutte queste trasformazioni. Ed anzi, in ciascuno dei sei capitoli del libro, queste vengono palesate senza alcun infingimento, nell'ottica di far emergere, a partire da esse appunto, gli aspetti giuridici che hanno legittimato e, del pari, dato legittimazione all'azione dell'Unione europea come soggetto in sé, prima che come soggetto riconosciuto come tale in quanto strumentalmente posto in essere dagli Stati membri.

La tesi del libro dunque è chiara: un'Unione priva di sovranità europea, ma dotata di una sua propria autonomia strategica; quest'ultima trova e dà ancora forza infatti all'Unione – e non potrebbe non essere altrimenti – proprio perché strutturalmente connaturata con le caratteristiche essenziali del tessuto sociale della storia di quello spazio territoriale che noi chiamiamo Europa; e, di quella *longue durée* degli Stati nazionali, ne fa insomma – ancora oggi, nonostante le ibridazioni, le interconnessioni, i processi di dialogo sovranazionale che, anche in modo strutturato ormai, marchiano i nostri ordinamenti «euro-nazionali» – motore di cambiamento (ma anche di profonde continuità).

Così, se il protagonista di quest'Unione sono ancora gli Stati nazionali, l'analisi di Pace non può che essere conseguente, affermando che la natura dell'Unione sia ancora profondamente legata al suo essere un soggetto di diritto internazionale, una vera e propria organizzazione internazionale, sebbene questo non impedisca all'A. di cogliere il profondo processo di ristrutturazione e di cambiamento che hanno subito gli stessi Stati nazionali: i quali hanno preso atto che, con la fine della c.d. guerra fredda e delle dinamiche chiuse dentro blocchi immodificabili, l'esperienza della globalizzazione li ha esposti a nuovi e pressanti evoluzioni, che, inevitabilmente, hanno stressato a fondo anche l'Unione, pur lasciando tuttavia agli Stati il compito di gestire anche queste trasformazioni.

Soggetto ed oggetto dei mutamenti, gli Stati nazionali, allora, sono stati capaci di essere tanto forti – o, come si dice oggi, resilienti – da non piegarsi fino in fondo ad una logica sovranazionale completa, tale cioè da portarsi via con sé anche gli ultimi brandelli di una sovranità nazionale oggi sempre meno spiegabile alla luce del processo di integrazione euro-

peo; quanto, ed al contrario, tanto deboli – ma lucidi di certo nell'analisi delle linee di sviluppo da percorrere – da vivere il progressivo rafforzamento del processo di integrazione europeo come l'unico percorso che, di fronte ai problemi e alle sfide di un mondo sempre più interconnesso, potesse far sopravvivere, *mutatis mutandis*, il cuore e la natura delle ragioni vestfaliane che da secoli fanno dello spazio europeo un luogo molto più caratterizzato nei suoi pilastri fondamentali (società, cultura, istituzioni, regole) di altri nel mondo.

Questa dimensione giuridica, tra il già e il non ancora, che allora Pace, con attenzione e precisione evidenzia, lascia nel lettore tanto la necessità, prima che la curiosità, di voler ulteriormente approfondire quel nucleo sovranazionale europeo ormai palesemente emerso (p. 87), anche grazie alla giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione (le cui sentenze, con grande puntualità, vengono riprese ed analizzate), quanto quello di ricercare le strade carsiche, ma ancora molto solide, di una identità/alterità fra Stati che ciascuno, appunto, ancora strenuamente difende.

115

La processualità allora che si evidenzia – che ricorda molto la teoria delineata da Carl J. Friedrich sul *federalizing process* – denota che tra un «super-State» ed un «super-power» c'è ancora molto spazio da esplorare verso un'integrazione che tenga dentro la storia e il futuro dell'Unione. E che gli esperimenti più recenti in corso per un'integrazione sovranazionale che passi da fuori ma sia dentro l'Unione – ad esempio attraverso le c.d. cooperazioni rafforzate, come è il nostro Trattato del Quirinale, stipulato con la Francia, simmetrico a quello che la medesima Francia ha stipulato dal 1963 con la Germania – potrebbero offrire non a caso ulteriori strumenti utili per trasformare questa ibrida organizzazione internazionale in qualcosa di più e di meglio di quello che abbiamo di fronte ai nostri occhi.

Resta il problema di fare ciò con un'Unione a 27 Paesi. Ma anche questo forse, tempo al tempo, sarà un tema che sarà adeguatamente messo a fuoco, marcando, nell'Europa a due velocità – come nei fatti, almeno in parte, già essa inizia a presentarsi – il destino di un processo che sta percorrendo e ha percorso vie del tutto nuove rispetto a quanto la storia ci ha mostrato in altri contesti; e che – come fa notare Pace – devono essere continuate a studiare ed analizzare con la giusta consapevolezza dei limiti e delle opportunità che il cantiere europeo, da sempre, offre agli studiosi.

L'autodichia degli organi costituzionali. Assetti, revisioni, evoluzioni

di Luca Castelli

(Torino, Giappichelli Editore, 2019)

Paolo Bonini

Il volume di Castelli ricostruisce l'istituto dell'autodichia a partire dalla sua genesi, ripercorrendo le tappe fondamentali della sua evoluzione fino alle problematiche attuali. Fin dall'inizio, l'Autore avverte della netta separazione in dottrina tra sostenitori e avversari della prerogativa degli organi costituzionali di decidere sulle controversie relative ai propri dipendenti. Posizioni destinate ad acuirsi nella fase più recente di evoluzione dell'istituto, soprattutto a seguito della sent. n. 262 del 2017 della Corte costituzionale. La discussione si sposta dal dibattito sul fondamento costituzionale della prerogativa e dalla tenuta dei principi di indipendenza e imparzialità degli organi a ciò preposti, al bilanciamento dei valori contrapposti dinnanzi all'istituto medesimo: l'autonomia degli organi costituzionali e la tutela giurisdizionale dei diritti.

L'Autore affronta il tema in una tripartizione che idealmente rappresenta la genesi, il presente e il futuro dell'istituto, lungo la quale il lettore è accompagnato nella comprensione delle diverse dimensioni dell'autodichia.

La Sezione I («Gli assetti originari») attiene al fondamento dell'istituto nelle sue diverse sedi costituzionali, che sembrano affrontate nell'ordine corrispondente al più alto livello della fonte legittimante: come osserva l'Autore, infatti, quella parlamentare fondata, indirettamente, sull'art. 64, co. 1, Cost. (cap. I); quella della Corte costituzionale, che riposa sull'art. 14, co. 3, della legge n. 87 del 1953 nonché sull'art. 1 della legge cost. n. 1 del 1953 (cap. II) e l'autodichia della Presidenza della Repubblica, priva di tali riferimenti ed entrata nell'ordinamento a seguito dei decreti presidenziali emanati nel 1996 (cap. III).

Molto utile, non solo allo studioso, ma anche al pratico del diritto parlamentare, la ricostruzione per ciascun tipo di autodichia dell'evoluzione normativa e procedurale. Soprattutto in riferimento all'autodichia

parlamentare, l'Autore dedica cura e attenzione alla ricostruzione delle ragioni che spingono le varie fasi di aggiornamento dell'istituto. Cominciando dal periodo pre-costituzionale, puntualizzando come in evidenti e incontrovertibili richiami normativi, i regolamenti parlamentari (del 1911, 1928 e 1934) disegnano un procedimento in via amministrativa e gerarchica, affidato ad un organo interno. Tale schema sopravvive ancora fino agli anni '70 e solo in seguito alla sentenza della Corte cost., n. 154 del 1985 (pp. 34-45) con la quale la Corte costituzionale, criticata per aver dichiarato l'inammissibilità della questione, sottolinea la necessità dell'indipendenza e imparzialità dell'organo che decide. Soluzione recepita dalla riforma regolamentare del 1987-88, con cui sono istituiti gli Organi del contenzioso parlamentare a composizione para-giurisdizionale.

Nella Sezione II («Le revisioni successive») l'Autore si concentra sostanzialmente su due profili, mettendo a fuoco la progressiva evoluzione degli organi preposti all'autodichia in senso giurisdizionale (cap. IV) e il loro discusso *status* di giudici speciali (cap. V), su cui comunque, l'Autore conclude che: a) l'autodichia non lede l'art. 102, co. 2 Cost. in quanto anteriore o successiva ma voluta *sub specie* giurisdizionale dal Costituente; b) non è contraria all'art. 108, co. 2 Cost., sotto il profilo dell'indipendenza, la previsione di tali organi in fonti *extra* legislative, in quanto, sintetizzando una complessa argomentazione svota nel corso del cap. V, «non si vede davvero, specie dopo la sentenza *Savino e altri c. Italia*, come possa imputarsi alla fonte d'autonomia la compromissione della terzietà del giudice» (p. 163).

Verificati a fondo i caratteri dell'istituto (Sezioni I e II), l'ultima parte, la Sezione III («Le evoluzioni possibili»), è dedicata all'approfondimento teorico dell'autodichia come particolare strumento di garanzia emblematica del principio di separazione dei poteri e delle sue diverse interpretazioni costituzionali (Cap. VI, «La linea di confine dell'Autodichia»); nonché all'affermazione della tesi dell'Autore della esperibilità del ricorso straordinario in Cassazione ex art. 111 Cost. e i suoi limiti (Cap. VI, «Autodichia e sindacato di legittimità della Corte di Cassazione»), tra cui, a certe condizioni, il ruolo della Corte costituzionale come arbitro dei conflitti.

L'ipotesi del ricorso straordinario chiuderebbe il circuito di tutela dei diritti in armonia con la garanzia di autonomia degli organi costituzionali. Ciò, nelle intenzioni di Castelli, potrebbe concretizzarsi solo in dipendenza, in concreto, del lento percorso di evoluzione politico-istituzionale dell'istituto anche sulla base delle intenzioni degli stessi organi costituzionali coinvolti.

L'Autore sottolinea due linee di tendenza che, nella sua prospettiva, avvalorano una tesi evolutiva. La prima attiene all'evoluzione degli altri ordinamenti costituzionali continentali affini (Francia, Spagna, Germania, Regno Unito), dove l'istituto non è più previsto; e all'analisi della giurisprudenza delle Corti internazionali, che prevede la dimostrazione di un nesso tra l'attività del dipendente e la garanzia dell'indipendenza dell'organo al fine del ricorrere dell'istituto. La seconda relativa al concetto dell'autonomia costituzionale ai tempi della «antipolitica», nel senso della difficoltà sostanziale di declinare nel contesto contemporaneo tutti i confini tra lo spazio di libertà necessario allo svolgimento delle funzioni costituzionali e l'ipotesi di prevedere schermi per privilegi o tutele considerate antistoriche. L'Autore evidenzia come questi elementi non possano essere trascurati e un «governo» sapiente dell'autodichia possa contribuire ad una «connessione sentimentale» tra cittadini e istituzione (pp. 248 ss.).

119

Infatti, l'Autore spiega come la Corte di Cassazione sollevi nel 2013 la medesima questione che dette luogo alla Corte cost., sent. n. 154 del 1985, tuttavia in un quadro politico-istituzionale radicalmente diverso. Castelli osserva: «Alla dinamica della consociazione si è sostituita quella della conflittualità. Questo mutamento si coglie molto bene nelle motivazioni della sent. n. 120 del 2014. L'insindacabilità dei regolamenti parlamentari, infatti, poggia solo sulla lettera dell'art. 134 Cost. e non più su quella logica di sistema che in passato aveva garantito al Parlamento una «indipendenza guarentigiata nei confronti di qualsiasi altro potere», assicurando ai regolamenti parlamentari – e dunque all'autodichia – un'aura di assoluta intangibilità. La conseguenza è che «anche norme non sindacabili [possono essere] fonti di atti lesivi di diritti costituzionalmente inviolabili», cui si può porre rimedio, eventualmente, con lo strumento del conflitto di attribuzione tra poteri.

Questa disarmonia del sistema partitico conduce alla sent. n. 262 del 2017, che oggi potrebbe prestare l'occasione al Parlamento non solo e non tanto, secondo l'Autore, per estendere il campo dell'autodichia ai terzi, ma per istituire un ricorso esterno avverso le proprie decisioni (nei termini descritti nel capitolo VI).

La soluzione del sindacato di legittimità della Corte di Cassazione è dunque preferibile secondo l'Autore, anche rispetto alle alternative emerse e alla necessità di un controllo esterno, delle quali Castelli dà conto: la trasformazione della giurisdizione domestica in una forma di giustizia arbitrale (Dickmann); la devoluzione delle controversie soggette ad autodichia al giudice comune (Lo Calzo). La trattazione si chiude con

un auspicio di esercizio di responsabilità delle istituzioni politico-rappresentative, al fine di utilizzare la propria autonomia costituzionale «non solo attraverso il contenimento dei loro costi di funzionamento, ma anche attraverso il ridimensionamento di alcune di queste prerogative, per ricondurle, ove necessario, lungo una traiettoria pienamente coerente con i principi costituzionali».

Note e commenti

a cura di Nando dalla Chiesa

La mafia dimenticata

Carlo Verdelli

Purtroppo non abbiamo sconfitto la povertà, nonostante sguaiati proclami dai balconi del Potere. In compenso siamo riusciti in un'impresa, se non più titanica, certamente di portata quasi altrettanto epocale: abbiamo sconfitto la mafia. Infatti non c'è più, sparita, dissolta, sradicata dai territori che fino all'altro ieri e per decenni ha occupato e infestato, evaporata dalle amministrazioni pubbliche e private che aveva nascostamente occupato, scomparsa anche dai giornali, dai telegiornali, da qualsiasi discorso politico. E per forza che non se ne parla: non c'è più! Non ha ancora rilasciato una dichiarazione ufficiale di resa ma ormai è come se. Manca soltanto l'atto ufficiale, firmato Matteo Messina Denaro o qualche altro facente funzione di capo dei capi, giusto un sigillo a certificare l'ovvio e l'evidente. E francamente non si capisce perché ancora non si registri una più che legittima rincorsa ad accreditarsi come l'avanguardia dei vincitori contro una delle enormi piaghe della Repubblica, che infiniti lutti addusse agli italiani ma che adesso è con certezza guarita, lasciando a testimonianza giusto una lunga cicatrice di stragi e di esecuzioni che viene ricordata ogni 21 marzo, nella Giornata nazionale in memoria delle vittime innocenti delle mafie, voluta e organizzata da Libera di don Ciotti.

Se il marziano Kunt di Flaiano sbarcasse di nuovo a Roma si accorgerebbe al volo che sulla povertà ci hanno mentito, mentre sullo stato della mafia farebbe più fatica a raccapezzarsi, visto che non solo sembra stata espulsa dall'agenda informativa e da quella dei partiti, ma persino la fresca riforma della Giustizia, firmata dal ministro Cartabia, contribuisce a relegarla dentro confini («organizzazioni che ostentano ferocia e violenza») dove ne abita giusto una parte, e non la più incombente sull'Italia e sul mondo.

La stessa sensazione che proverebbe il marziano de' Roma ho provato a sintetizzarla e, in qualche misura, a denunciarla, in un commento apparso in prima pagina sul *Corriere della Sera*, il primo quotidiano nazionale,

il 27 settembre 2021, alla vigilia di un importante turno di elezioni Amministrative. Il titolo inquadrava abbastanza bene la questione: «L'assalto SOTTOVALUTATO e silenzioso delle mafie».

Ripropongo qui quanto scritto perché da allora il contesto non è cambiato di una virgola, e quindi quelle riflessioni restano attuali, e ci aggiungerei purtroppo.

124

La mafia resta la «montagna di merda» fotografata una volta per tutte da Peppino Impastato, che ci è rimasto soffocato sotto. Solo che quella montagna, cento passi dopo cento passi, si è fatta furba ed è diventata invisibile, o così vorrebbe lasciare credere. L'effetto ottico può trarre effettivamente in inganno. Niente più ammazzamenti in grande stile, celebrazioni che ne evocano il fantasma soltanto in occasione del 21 marzo, giorno scelto dallo Stato per ricordare le più di mille vittime innocenti di una guerra mai finita ma che adesso pare consegnata a un passato lontanissimo e archiviato. Ma, soprattutto, assenza quasi totale dal dibattito politico. La mafia non c'è più, sradicata a sua e nostra insaputa. Non è un caso che, a una settimana da un voto che vedrà coinvolti 12 milioni di elettori, la parola nemmeno compare nei comizi, nei programmi, nelle promesse dei candidati, salvo lodevoli quanto innocue eccezioni. Il trucco è dunque riuscito. Uno dei pericoli più insidiosi per un Paese che ne conosce bene il morso è stato derubricato a generico allarme contro la criminalità organizzata. I motivi possono essere tanti: perdita di memoria civile, comoda indifferenza, paura personale verso un nemico spietato, implicita complicità (ampiamente dimostrata da inchieste e sentenze), e infine colpevolissima incomprendimento e sottovalutazione di un male endemico della nostra storia, tutt'altro che curato, meno che mai sconfitto.

Si dovrebbe ricominciare a chiamare le cose con il proprio nome, e quindi non «crimine organizzato», che nella sua vaghezza depotenzia la portata eversiva del fenomeno, ma proprio «mafia» o «mafie», includendole tutte, dall'ormai dominante 'ndrangheta a Cosa Nostra, dalla camorra alla Sacra corona unita, mettendo sotto lo stesso coperchio le organizzazioni straniere che con le nostre stringono alleanze su ogni fronte dove sia possibile succhiare sangue a una democrazia sotto attacco: dal traffico di droga alla tratta dei migranti, dal gioco d'azzardo all'usura, dall'edilizia ai trasporti, dalla raccolta allo smaltimento dei rifiuti, dall'infiltrazione ormai sistematica nelle amministrazioni pubbliche all'ingresso in grande stile nel tessuto economico e imprenditoriale privato. Una metastasi che consolida le proprie radici in un Sud alla deriva e si è ormai diffusa con esiti devastanti nei tessuti vivi e ricchi del Nord Italia. Un virus pandemi-

co già in azione, come una specie di Coronavirus sociale, per prepararsi a rubare cospicua parte dell'ossigeno in arrivo dall'Europa sotto forma delle decine di miliardi stanziati per aiutarci a ripartire. Non più con le armi spianate, ma privilegiando lo strumento della corruzione a quello dell'intimidazione, tenuta come carta di riserva, da usare con gli interlocutori meno propensi a tradire la propria comunità e la Patria stessa, passando dall'altra parte. Capi azienda, professionisti, dirigenti pubblici, amministratori locali, politici eletti o eleggibili: la zona grigia si allarga, mostrando una notevole cedevolezza.

Ha cambiato strategia, la mafia intesa come mafie, ma non la propria identità, che resta quella di farsi legge al posto della Legge, presidiare i territori antichi e quelli di fresco conquistati, arricchirsi a dismisura (calcoli a spanne, in comprensibile assenza di bilanci, adombrano per difetto profitti annuali superiori ai 100 miliardi di euro, risultato incomparabile con eccellenze come Banca Intesa o Enel). E ancora, amministrare il potere accrescendolo in disprezzo delle regole, della libertà dei cittadini, di ogni forma di legalità. Un anti Stato finanziato da qualsiasi crimine vantaggioso, sottraendo risorse allo Stato, in ogni modo vietato possibile, compreso il voto di scambio. Ma anche qui, con una sostanziale differenza rispetto all'altro ieri. «Venticinque anni fa», ha spiegato il procuratore di Catanzaro Nicola Gratteri, «erano i mafiosi che andavano col cappello in mano dal politico a chiedere cortesie o un'assunzione in Forestale. Oggi sono i politici che vanno a casa dei capimafia a chiedere pacchetti di voti in cambio di appalti».

Nell'operazione di metamorfosi cominciata dopo la stagione delle stragi e delle bombe, terminata nel 1993, la montagna che tuonava e sfidava le Istituzioni in campo aperto si è lasciata circondare da una coltre di nebbia, appena squarciata dall'esito dell'appello sulla trattativa con lo Stato, con una sentenza trapuntata di assoluzioni eccellenti e di rinnovato dolore per i familiari dei caduti per quelle stragi, quelle bombe, durante la lunga stagione di sterminio di chi lo Stato lo serviva, difendendolo. Ecco, la parola «mafia» è ricomparsa a proposito di una delle notti più feroci della Repubblica, pronta a tornare subito a inabissarsi appena passata la piccola bufera dei commenti a caldo. Cose vecchie, altri tempi, guardiamo avanti.

Il problema è che guardando all'oggi ci sarebbero numeri piuttosto impressionanti, e ampiamente pubblici, che dovrebbero mettere in guardia sull'attualità drammatica della tossicità mafiosa. Più di 270 amministrazioni locali sciolte per infiltrazioni di clan e cupole, compresi 2 capoluoghi di provincia (Foggia e Reggio Calabria) e 6 aziende sanitarie e ospedaliere. Fatturato stimato della 'ndrangheta, la mafia al momento più forte e l'u-

nica presente in tutti e cinque i continenti: 55 miliardi di dollari l'anno. Aumento vertiginoso dei delitti connessi con la gestione illecita dell'imprenditoria, il traffico di influenze a fini di riciclaggio, l'accaparramento selvaggio di fondi pubblici. Gli allarmi si sprecano, inascoltati. Guido Carlino, presidente della Corte dei Conti: «I meccanismi di spesa del Recovery Plan italiano contengono sacche di impunità. Il premier Draghi ha detto che dobbiamo spendere in modo onesto e veloce. Il problema è che riusciamo a spendere una quota ancora minoritaria delle risorse europee e una parte non indifferente viene intercettata dalla criminalità per finalità illegali». Chiamiamola pure mafia, presidente.

126

Non abbiamo sconfitto la povertà, anzi siamo lontanissimi dal solo contenerla. E non abbiamo sconfitto e neanche scalfito la mafia, che anzi sta vincendo, travestita come se non fosse la montagna di merda che è e rimane. E che ci vuole complici o impauriti sudditi, come una volta, come sempre, sia pure con altri metodi. Meriterebbe contrasto, denuncia, azione forte del governo e di ogni singolo partito. Ma a parte valorosi pochi (magistrati, investigatori, associazioni indomite, giornalisti temerari), la guerra stiamo dando l'impressione di averla abbandonata, ingannati in buona o cattiva fede dalla fasulla assenza del nemico.

Questa campagna elettorale ne è una prova lampante e disarmante. Eppure se c'è una bandiera unitaria che dovrebbe rappresentare l'Italia della ripartenza è proprio quella di una lotta di liberazione dalle mafie. Un'altra resistenza, nel nome della legalità. Altrimenti arrendiamoci, alzando un altro tipo di bandiera: bianca.

E dopo i risultati di quella campagna elettorale, la «non lotta» alle mafie è continuata esattamente come prima, scaricando il grosso dei problemi su magistrati e prefetti, affidando sporadici e inascoltati allarmi alle sentinelle che presidiano i fronti più esposti, a singole associazioni o intellettuali che predicano in un deserto di attenzione contro un pericolo che la ricercata invisibilità di cui si ammanta rende, se possibile, ancora più insidioso e imminente.

Il grosso boccone rappresentato dagli ingenti fondi promessi per il Piano nazionale di ripresa e resilienza (il famoso Pnrr), presentato all'Europa dal nostro governo per ricostruire un'idea di nazione dopo le devastazioni della pandemia, interessa eccome le organizzazioni criminali, che sono più che mai attive per accaparrarsene fette cospicue. E lo strumento di questa ennesima e gigantesca appropriazione indebita non è più il terrore delle armi a mano o delle bombe, non è la strategia dello scontro aperto con lo Stato che ha caratterizzato, funestandolo, il lungo

periodo delle mafie da battaglia. Vestendo i panni ingannevoli della classe imprenditoriale o gestionale, la mafia ha operato un astutissimo salto di specie, di fatto confondendosi con i colletti variamente bianchi, usando l'arma sottile della corruzione per aprirsi brecce e varchi all'interno dei palazzetti e dei palazzi del potere, in un arco geografico che partendo da Roma capitale si estende su ogni angolo del territorio, sfondando le fragili difese soprattutto nel più ricco Nord, che diventa anche il ponte per escursioni a più ampio raggio, ben oltre i confini nazionali.

La mafia è ormai una multinazionale ad altissimi rendimenti, accolta nel consesso dei grandi capitali come un partner con credenziali non più discutibili, pur conservando radicamenti profondi nelle province da cui ha cominciato la propria eversiva avventura e da dove, complice le nuove povertà da pandemia, continua la sua opera incessante di sostituzione delle funzioni base dello Stato, garantendo alla popolazione più fragile una risposta ai bisogni concreta, immediata, paradossalmente finanziata dallo Stato stesso, rimborsabile in rate di sudditanza senza scadenza e senza possibilità alcuna di sottrarsi al pegno.

127

Ma di tutto questo la politica non dà segni di preoccuparsi minimamente, rassicurata dall'assenza di fatti rilevanti di sangue. Una trappola perfetta, nella quale sembra cadere con occhi bendati chi dovrebbe cambiare radicalmente lo schema di difesa e di prevenzione, seguendo a specchio le mosse già attuate dal «nemico».

Esistono e resistono piccoli argini. Gocce nel mare dell'indifferenza, come i 300 milioni appena stanziati dal governo per la riqualificazione dei beni confiscati alle mafie nel Mezzogiorno. La vera resistenza, però, non è ancora cominciata, e non può essere affidata solo a donne, uomini, ragazzi e ragazze di buona volontà e profondo senso civile. Lo lotta di liberazione dalle mafie, mai così invisibili e mai così presenti, dovrebbe innervare i percorsi scolastici e universitari, riattivare memorie che sbiadiscono e accendere la fame di nuove conoscenze indispensabili. Dovrebbe, in definitiva, scalare a grandi balzi la fila delle priorità e diventare quello che già è, anche se facciamo finta di non vederlo, di non saperlo: un'emergenza nazionale, non seconda a quella delle povertà. Rimuoverle entrambe dal discorso della nazione significa scegliere di non scegliere di farsi partigiani per un'Italia un po' migliore.

L'ideologia della scorta e il movimento antimafia.

Contro-narrazione dell'eroismo

Nando dalla Chiesa

«Ma lei non ha la scorta?». Questo interrogativo, che da solo racconta un'epoca, mi viene posto ormai da anni quando vado in una scuola a parlare di mafia. Solo la didattica a distanza l'ha diradato. Succede a me come ad altri. Basta che l'ospite sia preceduto da una certa reputazione (fondata o meno) di impegno nella lotta ai clan e subito negli studenti e anche negli insegnanti che lo attendono prende corpo la domanda. Che tradisce lo stupore di vedere qualcuno in fama di antimafia entrare in una scuola, ma anche in una biblioteca, anche in un municipio, senza un incedere parallelo di poliziotti o carabinieri con l'abbigliamento che rivela l'arma portata sotto l'ascella o dietro la schiena.

Ed è proprio quando mi viene rivolto questo interrogativo che vivo, personalmente, il sapore amaro della sconfitta. Ho trascorso decenni a incoraggiare soprattutto i giovani a non vivere lo scontro fra Stato e mafia come una partita di calcio, con le due squadre che si affrontano in campo con i loro fuoriclasse, mentre il resto del mondo siede in tribuna e sugli spalti, osservando la partita e nel migliore dei casi facendo il tifo per la propria squadra («la gente fa il tifo per noi», disse raggianti Falcone a Borsellino mentre si avvicinava il maxiprocesso e già finivano in manette i potenti della Sicilia, da Vito Ciancimino ai cugini Nino e Ignazio Salvo). Ho girato centinaia di scuole, sono intervenuto a migliaia di dibattiti, invitando invece a partecipare, a giocare direttamente la partita. «Immaginate se il Real Madrid si trovasse davanti non undici ma cento, mille giocatori: come farebbe a vincere?», ho continuato a ripetere.

Spesso mi è perfino sembrato di vincere questa sfida. Che almeno un pezzo d'Italia, la sua parte più giovane, passasse appunto dal tifo alla partecipazione, mandando in campo un numero di giocatori schiacciante per l'avversario. Come iniziò a essere dopo l'assassinio di mio padre, il generale-prefetto di Palermo che ancora oggi, proprio per questo, gli anziani di Cosa Nostra si rimproverano di avere voluto uccidere. Come

accadde in modo dirompente sull'onda del trauma del '92, i due giudici simbolo fatti a pezzi per regolare conti antichi e nuovi, con esiti catastrofici per la stessa Cosa Nostra, mai più ripresasi da allora.

130 E dunque come è possibile che dopo tante fatiche collettive, dopo tanto fiorire di associazioni, dopo tante assunzioni di responsabilità, dopo la nascita e lo sviluppo di Libera, prima associazione nazionale antimafia, corra ancora nel nostro senso comune questa idea che partecipare sia pericoloso, che impegnarsi in prima fila porti al rischio supremo della vita, così che la massima forma di partecipazione praticabile appaia l'applauso ai propri giocatori, il grido di incoraggiamento per la propria squadra? Ecco la questione che vorrei qui toccare. Questione cruciale e non minima affatto, che chiama in causa veri e propri sistemi di pensiero. E che può essere sinteticamente rappresentata dalla «ideologia della scorta». Un'ideologia cresciuta progressivamente negli anni sotto i nostri occhi, giorno dopo giorno, equivoco dopo equivoco, idolo dopo idolo. Intendiamoci. L'ipotesi che esporsi nella lotta contro la mafia in ambienti complici, specie se si appare come unici titolari di un potere di firma (un mandato di cattura ad esempio) o di un potere di denuncia, implichi rischi di ogni tipo, compreso quello della vita, è più che giustificata da una storia lunga e sanguinosa, abbattutasi specie in alcune regioni d'Italia su decine di eroi civili. Solo che a un certo punto è cambiato il contesto giustificativo della scorta. Nel senso che si è passati dagli eroi (prodotti dai crudi fatti) all'eroismo (prodotto di un'ideologia). La scorta, difesa materiale assegnata dallo Stato alle persone a rischio, ha mutato, perfino stravolto la sua funzione. È diventata strumento di gratificazione, premessa e certificazione di status. Produttrice di consensi e di audience. E perciò sempre più ambita e irrinunciabile. Di fatto, compagna di carriera. È diventata narrazione.

Mi guardo indietro alla ricerca di dove sia collocabile quel «certo punto» di svolta. E benché i segni premonitori di questa parabola vi fossero già prima (ricordo una ragazza palermitana che nel 1993 aveva inscenato l'aggressione di sicari mafiosi usando una lametta contro di sé; ricordo scorte del tutto inspiegabili con il ruolo o l'azione della personalità protetta), mi sembra ormai indubbio che esso vada collocato nel 2006, l'anno di pubblicazione di *Gomorra*, il romanzo-non fiction di Roberto Saviano¹. È con Saviano che la scorta diventa «fonte» di identità ben più che «corollario» dell'identità. Se Giovanni Falcone, per prendere il caso più emblematico, aveva la scorta come effetto del suo essere giudice capace e coraggioso, protagonista della più grande inchiesta nella storia della lotta alla mafia, essendo indubitabilmente questa la sua identità, con Saviano è

la scorta stessa a diventare l'identità. Non lo scrittore più bravo di tutti, non il pensatore più profondo o il giornalista più competente. Ma «lo scrittore con la scorta». La scorta che lo pone al di sopra di una discreta folla di sindaci e assessori, giornalisti e familiari, studiosi e imprenditori, sindacalisti e commercianti, impegnati a contrastare il fenomeno mafioso con quel po' di coraggio che riescono a trovare per anni nel proprio animo. La scorta accompagnata, nella narrazione ideologica, dalla dimensione della prigionia civile, della solitudine esistenziale, poiché ogni altra dimensione le apparirebbe in contraddizione. Una costruzione mentale artificiosa. Chi ha conosciuto da vicino gli eroi o ha potuto osservarli poco o molto nelle loro traiettorie di vita sa che non esibivano le loro limitazioni né si presentavano in pubblico alla stregua di vittime braccate da chi voleva ucciderli. Falcone sapeva scherzare sulla propria condizione anche se proprio ad essa doveva la scelta di non fare figli («per non lasciarli orfani»). Il generale dalla Chiesa si presentava improvvisamente solo in divisa in piazza della Scala perché i cittadini potessero capire che non c'era da avere paura dei terroristi: per comunicare fiducia. Nessuno di essi si presentò come prigioniero civile. Cercarono, per quanto possibile, di esibire la normalità (sempre il generale prefetto agli studenti palermitani: «se ho paura la tengo per me»²). L'opposto, insomma, dell'immagine di «scrittore con la scorta», costretto alla segregazione e a una latitanza senza fine, anche a quindici anni di distanza dalla pubblicazione del libro che lo ha reso giustamente celebre. È una notazione non ingenerosa, ma sostenuta da fatti specifici. Per ragioni di spazio ne citerò qui due, sufficientemente esemplificativi di un intero, omogeneo e pubblico contesto di riferimento. Il primo fatto è la parte conclusiva di un'intervista, mi sembra quella di esordio nella trasmissione televisiva «Che tempo che fa» condotta da Fabio Fazio. Anzi, per essere più precisi (e non è un dettaglio) è la parte «successiva» alla chiusura. In quel caso, infatti, appena termina il dialogo con il conduttore, lo scrittore viene platealmente circondato, sulla poltrona dove era stato seduto fino a quel momento, da un nugolo di poliziotti. Tecnicamente è una assurdità. Se rischio c'è sul set pochi secondi dopo la conclusione dell'intervista, rischio c'è stato anche pochi secondi prima. Irresponsabile dunque, da parte di chi assicura il servizio di scorta, non avere fatto circondare Saviano anche mentre ascoltava e rispondeva alle domande di Fazio. Ma siamo nella più totale irrealtà. Perché il rischio di essere colpiti su un set televisivo in presenza di poliziotti armati letteralmente non esiste. Sia per i filtri che vengono operati preventivamente, sia perché nessun mafioso o camorrista, diversamente da un terrorista islamico, sceglierebbe una modalità di attacco tanto suicida. I poliziotti

che subito si avvicinano così da essere ancora in favore di telecamera hanno dunque una funzione dimostrativo-simbolica: chi ha parlato in video fino a questo momento deve essere scortato e circondato in ogni metro quadro della sua esistenza pubblica (tranne quando fa l'intervista). Conseguenza: Saviano rischia la vita in qualunque luogo si trovi. Cosa che nessun eroe ha mai voluto far pensare di sé. Il fatto è che se la scorta non sta discretamente e attentamente a distanza, ciò accade per una semplice ragione: che essa fa parte dello spettacolo. Lo integra, lo sublima.

132 Per chi abbia perplessità sul fondamento di questa considerazione valga allora, ed ecco il secondo fatto esemplificativo, la testimonianza del magistrato Armando Spataro. Il quale, estimatore di Saviano, va a Milano al Piccolo Teatro ad assistere all'attesissimo reading dello scrittore. Nel corso delle letture tenute sotto i riflettori Spataro nota che ai lati del protagonista stanno in piedi, immobili sul palcoscenico, due giovani atletici. E immagina che questo sia il frutto di una specifica scenografia. Quando il reading termina il magistrato si avvia all'uscita passando davanti al palcoscenico. Ed è qui che una voce lo raggiunge: «Buona sera dottore». È una voce conosciuta. Arriva da sopra il palco. Spataro si gira e riconosce un giovane agente di polizia che gli ha fatto in passato servizio di scorta. Stupito, gli chiede che cosa facesse fino ad allora lassù, in quella posa statuaria. «Ce l'ha chiesto il dottor Saviano», risponde l'agente. Spataro, che di tecnica investigativa ne capisce, osserva che stando così sul palco, con quelle luci negli occhi, mai e poi mai i poliziotti di scorta avrebbero potuto scorgere un malintenzionato in platea. Spiega che, usata in quel modo, la scorta è perfettamente inutile. Il poliziotto si scusa ancora. Ma il fatto vero è che quella scorta non è perfettamente inutile. È inutile per difendere l'incolumità dell'attore solitario. Ma è straordinariamente utile, messa lì accanto sui due lati, sotto i riflettori, per rafforzare il messaggio subliminale dello spettacolo. Chi stasera vi ha letto questi brani rischia la vita. E, come mai è accaduto nella storia civile nazionale, potrebbe essere ucciso in ogni momento anche sul palco di un teatro.

La scorta «sta» nello spettacolo. La scorta «costruisce» lo spettacolo. Contro la mafia c'è l'eroe solitario, la gente partecipa applaudendolo. D'altronde il «vuoto di popolo» (o, se si vuole, di partecipazione) in cui il lettore o lo spettatore viene proiettato da questa rappresentazione è una costante dell'universo narrativo di Gomorra. È anzi quasi il suo marchio di fabbrica. Quando andai a vedere il film³ tratto dal libro best-seller uscii dal cinema senza far commenti. Mia moglie, che tutto distillava dei miei silenzi, mi chiese che cosa non mi fosse piaciuto. Le risposi: «È bello. Ma manca qualcosa, devo capire». Dopo un minuto di strada scoprii le ragioni

del mio malessere: «Manca un giovane, manca un'insegnante, manca un prete, manca un giornalista che gridi, che denunci, manca quel che ho visto io». E in effetti nessuno si ribella in *Gomorra*. La più alta forma di insubordinazione è la defezione silenziosa e avvilita del giovane compagno di affari dell'imprenditore camorrista interpretato splendidamente da Toni Servillo. Il giovane scopre l'abisso della vergogna constatando che a causa dell'interramento dei rifiuti velenosi anche le pesche hanno preso a puzzare. Puzza per colpa sua la «sua» terra, la Campania Felix un giorno esplosione di sole e di natura. Per questo scende in silenzio dall'auto del boss e sempre in silenzio si avvia solitario, apparentemente senza meta, lungo il ciglio della strada. Ma io a Casal di Principe, nel cuore dell'impero dei Casalesi, ci ero pur stato. Ne avevo scritto in un libro nel 1990⁴, e poi ero tornato più volte a trovare le amicizie nate in quell'occasione. Ero stato invitato a presentare altri miei libri. In teatri e sale pieni. Ci avevo fatto riunioni sovversive (ossia anti-camorra) in locali a pianterreno, aperti sulla strada, senza un'ombra di scorta per nessuno. Poi ci ero tornato nel 2007. Le insegnanti di una scuola media mi avevano invitato a presentare un altro mio libro, *Le ribelli* si intitolava. E quel giorno ero stato accolto da un nugolo di adolescenti, una delle quali mi aveva dato un saluto orgoglioso: «Benvenuto professor dalla Chiesa nel regno della camorra». Come a dire «noi questo regno lo sfidiamo». Al termine dell'incontro le insegnanti avevano fatto salire le alunne a salutarmi sulla strada da un grande terrazzo. Una scena che chiunque dall'esterno aveva potuto osservare.

133

Ecco il mio cruccio: dov'era tutto questo nel film che avevo visto? Era davvero, il film, una rappresentazione sia pure romanzata della realtà? Dov'era mai il paese che da tempo amava costruire la memoria di sé sull'immagine di don Peppe Diana, il parroco ucciso in sacrestia nel marzo del '94, pure spesso richiamato da Saviano? Perché quel che io avevo visto, non in una metropoli ma in un paese di 21mila abitanti, neanche appariva per un minuto, un secondo, su uno sfondo lontano, in una pausa accidentale, in un film su quella stessa realtà? La conferma di quanto fosse fondata la mia perplessità arrivò sei anni dopo. Ossia quando in quello che era stato rappresentato come un inferno totalitario venne eletto sindaco con il 66% dei voti Renato Natale, un medico noto da vent'anni per il suo impegno anticamorra.

Riflettiamoci: il luogo di mafia come totale deserto civile, in cui dicono parole di verità solo super-eroi da proteggere ossessivamente, anche una volta che siano migrati a migliaia di chilometri di distanza. Un fenomeno culturale nuovo, certo mai manifestatosi in queste forme. Il paradosso, da

pochissimi colto, è che questo dilagante immaginario collettivo prende forma non nel cuore di un impazzimento mafioso, non nella fase tracotante della mattanza mafiosa, ma in quella che tutti gli esperti hanno definito la fase dell'inabissamento, della mimetizzazione, della «mafia silente». E, nel caso specifico dei casalesi, in una fase di arresti, fughe e collaborazioni con la giustizia. Perché i clan hanno infine misurato la capacità di reazione dello Stato e della società davanti ai delitti che colpiscono al cuore le istituzioni e l'opinione pubblica. Non sono delinquenza pura, sono capaci di pensare politicamente, e soprattutto hanno alle spalle chi li fa pensare politicamente. Non è esatto dire che non colpiscono più, e non per nulla con CROSS, il centro di ricerca dell'Università degli Studi di Milano, ho elaborato la teoria della violenza «a bassa intensità»⁵. Però di sicuro da molto tempo, proprio per la consapevolezza acquisita, non compiono attentati clamorosi, non uccidono personaggi simbolici della lotta alla mafia. Meglio pensare a fare affari e a riconquistare influenza e potere sul territorio. Se qualcuno di testa propria violasse questa regola ne pagherebbe probabilmente le conseguenze per i danni prodotti agli altri clan o all'organizzazione nel suo insieme.

Perché, allora, questa adrenalina ideologica (la scorta, l'eroe, l'eroina), ontologicamente così diversa e distante dall'attenzione che comunque bisogna continuare a coltivare nei confronti della minaccia mafiosa? Il fatto è che, della storia e della natura della mafia (e dell'antimafia), la società italiana sa ancora oggi molto poco. Perciò nella sua componente più generosa è pronta a trasformare in simbolo chiunque – scrittore, giornalista, attore, magistrato, imprenditore, familiare di vittima, poliziotto, membro di un'associazione antimafia, perfino frate – sia presentato o si narri, con rullo di tamburo sui giornali o in tivù o con *tam tam* di movimento, come eroe civile bisognoso di scorta. Pronta a mobilitarsi per lui o lei. Pronta, come ho personalmente visto a Milano, a tributare commosse standing ovation teatrali ad autentiche impostore trasformate in eroine.

Così si è gonfiato il paradigma Saviano (e me ne dichiaro qui corresponsabile, almeno per un paio d'anni). Ma soprattutto così il paradigma Saviano funziona da riferimento attrattivo, da parametro onirico, per chiunque voglia conquistare gloria e ascendere di status nel variegato universo dell'antimafia. È la dimostrazione che «si può fare». Che si può sostituire nella scala delle virtù qualsiasi aggettivo (bravo, profondo, geniale) con una locuzione di tre parole: «con la scorta». Una scorta da caldeggiare, direttamente o per interposta persona (un prefetto, un partito politico, un comitato di intellettuali, un'impresa), poiché non è affatto vero, o almeno è vero solo in alcune circostanze, le più serie, che la scorta

venga imposta dalle competenti autorità contro la volontà dell'interessato. Poi a loro volta gli «agenti di scorta» potranno generare un altro tipo di agenti, quelli letterari. E allora lo stato di pericolo si cronicizzerà. Perché sparendo i primi agenti rischierebbero di sparire anche i secondi.

Sono, queste, solo alcune delle distorsioni mentali (e comportamentali) prodotte nel senso comune dalla crescente diffusione della «ideologia della scorta». La quale, come è andato precisandosi, si definisce per proporre una visione dei rapporti tra mafia e antimafia fondata: 1) sull'idea della mafia come pura, cieca e sempre uguale macchina di violenza sanguinaria; 2) sull'idea conseguente che essa possa essere contrastata direttamente solo dalle forze dell'ordine e dalla magistratura, salvi i casi di eroi civili dotati, nei più diversi ambiti, di particolare coraggio, misurato dalla entità della scorta di cui dispongono.

135

Questa ideologia presenta poi due importanti caratteristiche congenite, entrambe a loro modo paradossali: 1) di essersi sviluppata in un contesto di notevole abbassamento del rischio fisico connesso con l'impegno antimafioso; 2) di essersi affermata, essa costruzione sociale fraudolenta, proprio grazie alla crescita dell'interesse dei cittadini verso il fenomeno mafioso e della loro percezione del dovere di sostenere chi lo combatte,

Naturalmente, come si è accennato, gli eroi (quelli veri) dell'antimafia esistono e sono esistiti. Rischiano concretamente oggi (specie in termini di sanzioni professionali e morali o di aggressioni giudiziarie) e soprattutto hanno rischiato ieri, fino a sacrificare la vita battendosi in condizioni proibitive.

In tal senso non mi accodo dunque alla teoria, anch'essa paradossalmente in via di diffusione, secondo la quale la lotta alla mafia non avrebbe avuto i suoi eroi, ma solo, per vittime, «persone normali che facevano solo il loro dovere». Si tratta di una tesi che si propone comprensibilmente di uscire dal paradigma di Saviano e di restituire ai cittadini il senso del proprio ruolo e delle proprie possibilità; di recuperare la giusta massima di Falcone secondo cui «possiamo sempre fare qualcosa»⁶. E tuttavia molte di quelle vittime non furono affatto persone normali né fecero solo il loro dovere. Poiché se le persone «normali» fossero come Falcone e Borsellino, come Libero Grassi e Giuseppe Fava, la nostra società sarebbe abissalmente diversa. Non furono normali le loro scelte di vita, per quanto umanissime ne fossero le speranze e le gioie, né si limitarono a fare solo il loro dovere. Nulla prevedeva, nei mansionari di categoria, che Impastato, oltre a fondare una radio libera, dovesse usarla per affrontare faccia a faccia Gaetano Badalamenti. Nulla stabiliva che Falcone, anziché giustificare le sue difficoltà con i giganteschi ritardi del sistema, cercasse

con ostinazione di cambiarlo fino a far nascere la Procura nazionale antimafia. E si potrebbe continuare a lungo, non foss'altro che per richiamarsi tutti alla responsabilità delle parole e dei concetti che si usano.

Si sarà ora capito, spero, perché mi sia deciso a scrivere questo intervento. In primo luogo perché la preoccupazione a lungo coltivata di aprire una polemica nel fronte antimafia finendo per indebolirlo, ha dovuto cedere il passo alla constatazione che l'ideologia «eroistica» va diffondendo gas tossici sui territori della stessa antimafia, e rischia di inaridirli. In secondo luogo, perché se l'ideologia eroistica è fraudolenta, tuttavia gli eroi veri sono pur esistiti e la loro memoria ci parla e ci insegna ancora. Pure a non confondere gli eroi di carne con gli eroi di carta. E viceversa.

136

Note

¹ R. SAVIANO, *Gomorra*, Mondadori, Milano 2006.

² N. DALLA CHIESA, *Delitto imperfetto*, Melampo, Milano 2007, p. 79 (ed. orig. Mondadori, 1984).

³ M. GARRONE (regia di), *Gomorra*, 2008; soggetto di R. Saviano.

⁴ N. DALLA CHIESA, *Storie di boss, ministri, tribunali, giornali, intellettuali, cittadini*, Einaudi, Torino 1990.

⁵ N. DALLA CHIESA, *The long march of the 'Ndrangheta in Europe*, in «Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft», De Gruyter, 133 (2), 2021, pp. 563-586.

⁶ G. FALCONE, *Cose di Cosa Nostra*, intervista a cura di Marcelle Padovani, Rizzoli, Milano 2012, p. 165 (ed. orig. 1991).

Gli autori

GIUSEPPINA BONERBA Lecturer, Department of Political Science, University of Perugia.
giuseppina.bonerba@unipg.it

LENA WÄNGNERUD Professor of Political Science University of Gothenburg.
lena.wangnerud@pol.gu.se

EMMA GALLI Professor of Public Finance, Department of Social and Economic Sciences, Sapienza University of Rome.
emma.galli@uniroma1.it

ILDE RIZZO Professor of Public Finance, Department of Economics and Business, University of Catania.
rizzor@unict.it

CARLA SCAGLIONI Research fellow, Department of Social and Economic Sciences, Sapienza University of Rome.
carla.scaglioni@uniroma1.it

MARIA GIUSEPPINA PACILLI Associate Professor of Social Psychology, Department of Political Science, University of Perugia.
maria.pacilli@unipg.it

FEDERICA SPACCATINI Post Doc research fellow, University of Milano-Bicocca.
federica.spaccatini@unimib.it

ILARIA GIOVANNELLI Post Doc research fellow, Department of Political Science, University of Perugia.
ilaria.giovannelli@unipg.it

SOFIA VERZA Research Associate, Centre for Media Pluralism and Media Freedom, European University Institute.
sofia.verza@eui.eu

ALBERTO VANNUCCI Professor of Political Scienze, Department of Political Science, University of Pisa.
alberto.vannucci@unipi.it

138 FRANCESCO CLEMENTI Associate Professor of Public Law, Department of Political Science, University of Perugia.
francesco.clementi@unipg.it

PAOLO BONINI, Post-Doc research fellow, Department of Political Science, Sapienza University, Rome.
paolo.bonini@uniroma1.it

CARLO VERDELLI Journalist, Editor of «Oggi»

NANDO DALLA CHIESA, Professor of Sociology of Organized Crime, Department of International, Legal, Historical and Political Studies, University of Milan.
fernando.dallachiesa@unimi.it

STAMPATO IN ITALIA
nel mese di giugno 2022
da Rubbettino print per conto di Rubbettino Editore srl
88049 Soveria Mannelli (Catanzaro)
www.rubbettinoprint.it