

Cos'è la corruzione internazionale?

di *Isabella Fasci'* – 20.12.2017

A livello internazionale non si rinviene un'attuale, unitaria e riconosciuta definizione di corruzione. Sorprendentemente, perfino la Convenzione delle Nazioni Unite sulla corruzione (UNCAC)¹ non provvede a fornirla, sebbene lo scopo di quest'ultima sia quello di promuovere e rafforzare le misure dedite al suo contrasto in maniera efficiente ed effettiva.²

Una prima definizione del fenomeno è stata fornita da *Transparency International*, a detta della quale è “*the abuse of entrusted power for private gain*”.³ L'enunciazione proposta dall'ONG in questione si basa essenzialmente su tre elementi: abuso, potere e guadagno privato.

Un'altra organizzazione dedita al contrasto della problematica – sin dagli anni '90 – fu la *World Bank*. Quest'ultima ha ricompreso all'interno della sua definizione gli stessi tre elementi considerati da *Transparency International*, con una sola, ma significativa, differenza⁴: in essa venne racchiuso l'aspetto puramente pubblicistico della corruzione, tralasciandone quello privato.

A tal proposito, è utile distinguere la dimensione pubblica del fenomeno da quella privata, al fine di delineare l'ampio raggio d'azione che la questione in esame ricomprende. La prima, infatti, avviene nel settore pubblico e coinvolge, principalmente, sia gli attori statali che non; la seconda, invece, si manifesta tra i rapporti societari e tra le altre istituzioni private⁵.

Sostanzialmente, la difficoltà nel rintracciare una chiara ed univoca definizione risiede nella connaturata complessità del fenomeno, in quanto esso annovera una miriade di configurazioni⁶ e, pertanto, una singola nozione non sarebbe sufficiente a racchiuderle tutte.

Nel 2013, il Segretario Generale del Consiglio d'Europa aveva definito la corruzione come “la più grave minaccia per la democrazia”⁷, sottolineandone altresì la graduale ed intensa propagazione verso i Paesi occidentali. Ciononostante, il problema non interessa solo alcune aree del mondo, ma è presente ovunque.

Difatti, la corruzione è da sempre uno dei peggiori – e al tempo stesso – il più diffuso modello di condotta ostile, soprattutto, all'amministrazione degli affari pubblici⁸.

Le pratiche corruttive risalgono a ben 5000 anni fa, quando la corruzione era considerata una parte integrante del comportamento sociale e, precisamente, uno scambio vantaggioso per le parti interessate⁹.

¹ Da qui in poi con il suo acronimo inglese UNCAC.

² La Convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione è in vigore dal 2005. Si veda sul punto, l'art. 1 della stessa.

³ Transparency International è un'Organizzazione non governativa (da qui in poi ONG), che lavora a livello internazionale per promuovere un mondo in cui le politiche, i governi, la società civile e la vita delle persone siano libere dalla corruzione. Si veda a proposito, il loro sito web: <https://www.transparency.org/what-is-corruption/>.

⁴ WORLD BANK, 'An International Human Rights Approach to Corruption', Asia Pacific Press, 2001, a p. 32-33, in cui viene definita la corruzione come “the abuse of entrusted power for a public gain”.

⁵ Z. PEARSON, 'An International Human Rights Approach to Corruption', Asia Pacific Press, 2001, a p. 32.

⁶ A. GORTA, 'Research. A Tool for Building Corruption Resistance', in Peter Larmour e Nick Wolanin (eds.), Corruption and Anti-Corruption, Asia Pacific Press, 2001, a p.14.

⁷ THORBJOM, Secretary General of the Council of Europe, discorso presentato a Strasburgo il 22 gennaio 2013.

⁸ Convenzione penale sulla corruzione, explanatory report; in particolare, il sito web: <http://www.coe.int/it/web/conventions/search-on-treaties/-/conventions/treaty/173>.

⁹ JOHN T. NOONAN, 'Bribes', Berkley: University of California Press, Los Angeles, 1984, Parte I, p. 6 e ss.

Originariamente, tale configurazione costituiva la base per le transazioni socio-economiche e politiche. Tale prospettiva iniziò a mutare allorché l'avvento dei valori religiosi portò significativi cambiamenti nella morale pubblica, con l'intento di creare i primi modelli dediti al suo contrasto.

Ciò nonostante, è impossibile risalire con precisione al periodo in cui tale 'lotta' etica ebbe inizio, sebbene numerosi impulsi provengano già dagli inizi del 3000 D.C.¹⁰. Vari riferimenti possono essere, infatti, rintracciati in numerose fonti storiche, quali il Codice di Hammurabi¹¹ e il Grande Editto di Horemheb.¹²

Con l'avvento dell'Impero romano – tra il 316 A.C. e il 398 A.C. – videro la luce molteplici disposizioni normative contro la corruzione nel settore giudiziario¹³, che condussero a varie controversie contro l'amministrazione di quel tempo¹⁴.

Dette testimonianze evidenziano, dunque, il lento processo verso la condanna morale del fenomeno; tuttavia, fu l'ascesa della moderna amministrazione a fornire un nuovo impulso alla lotta contro la corruzione, trasformando totalmente le nozioni di "burocrazia" e di "partecipazione pubblica"¹⁵.

Gli studi del tempo partirono da un approccio morale e soggettivo, per poi giungere ad una visione più concreta della fattispecie criminosa, cercando una spiegazione attraverso le usanze pubbliche e le lacune insite nel sistema economico e politico.

Secondo l'Ufficio dell'Alto Commissario per i diritti umani (OHCHR), il denaro perso o distorto, a causa di siffatte pratiche criminose, sarebbe sufficiente a distribuire prodotti alimentari per ben 80 volte in aree sottosviluppate del mondo¹⁶. Studi empirici documentano che il livello di corruzione in un Paese può essere anche strettamente collegato a varie cause: i tassi elevati di mortalità infantile, l'alta percentuale di neonati sottopeso e, infine, il notevole tasso di abbandono dell'educazione primaria¹⁷.

Chiaramente, l'analisi appena menzionata serve ad illustrare non solo gli effetti che la corruzione comporta, ma altresì i cambiamenti radicali che ne possono scaturire. Da questione etica, la corruzione è diventata celermente un problema per lo sviluppo economico, la concorrenza e la responsabilità politica¹⁸.

¹⁰ Cfr. XX.

¹¹ Si veda il Codice di Hammurabi 4, ROBERT F. HARPER trans. 1904, Chicago, 1904.

¹² L'Editto ha dichiarato che un giudice, che riceve una ricompensa da una parte processuale e fallisce nel sentire la controvertente, sarà considerato colpevole e sarà soggetto ad una pena capitale. Si veda, Noonan, Bribes, II. Per un'analisi approfondita si veda J. BACIO TERRACINO, *The International Legal Framework Against Corruption*, Cap. I, Cambridge, 2012.

¹³ Una delle più importanti delibere fu quella contro Costantino nel 331 a.C., condannato per aver ricevuto un pagamento illecito.

¹⁴ J. DICKSON, *Death of a Republic; Politic and Political Thought at Rome 59-44 B.C.*, MacMillan, 1963.

¹⁵ Cfr., J. T. NOONAN, Capitolo I.

¹⁶ OHCHR, 2014, *Core International Instruments*, disponibile sul sito web:

<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/Coreinstruments.aspx>.

¹⁷ S. GUPTA, H. DAVOODI e E. R. TIONGSON, "Corruption and the Provision of Health Care and Education Services", in *Governance, Corruption and Economic Performance*, ed. G. T. ABED E S. GUPTA (Washington D.C.: Fondo Monetario Internazionale, 2002), 245-279.

¹⁸ M. GADBAW, "International Anticorruption Initiatives: Today's Fad or Tomorrow's New World?", *American Society of International Law: Proceedings of the 91th Annual Meeting (1997)*: 113.