



NOTA DEL PONTIFICIO CONSIGLIO DELLA GIUSTIZIA E DELLA PACE

LA LOTTA CONTRO LA CORRUZIONE

1. Dal 2 al 3 giugno 2006 si è tenuta in Vaticano la *Conferenza internazionale organizzata dal Pontificio Consiglio della Giustizia e della Pace sul tema « La lotta alla corruzione »*. Vi hanno partecipato alti funzionari di Organismi internazionali, studiosi e intellettuali, ambasciatori presso la Santa Sede, professori ed esperti. Scopo della Conferenza, come affermato dal Cardinale Renato Raffaele Martino[1], era di conoscere meglio il fenomeno della corruzione, di precisare i metodi migliori per contrastarla e di chiarire il contributo che la Chiesa può dare a questa impresa. Diversi illustri relatori, studiosi ed esperti del fenomeno in questione, hanno aiutato i partecipanti ad avere un quadro di cosa sia la corruzione e di quanto si faccia per contrastarla a livello mondiale (Antonio Maria Costa)[2], nel settore privato (François Vincke)[3], in quello pubblico (David Hall)[4], nella società civile (Jong-Sung You)[5], nei Paesi ricchi e in quelli poveri (Eva Joly)[6], mettendo in evidenza il duro impatto di questo fenomeno nei confronti dei poveri del mondo (Cobus de Swardt)[7] e le caratteristiche di una cultura della corruzione (Paul Wolfowitz)[8]. S.E. Mons. Giampaolo Crepaldi[9] ha presentato le linee di quanto la dottrina sociale della Chiesa insegnava su tale materia.

2. *Il fenomeno della corruzione è sempre esistito, tuttavia è solo da pochi anni che se ne è presa coscienza a livello internazionale.* Infatti il maggior numero delle convenzioni contro la corruzione e dei piani d'azione, stilati da singoli Stati e gruppi di Stati, da Organismi internazionali nei campi del commercio internazionale, nella disciplina delle transazioni internazionali e specialmente nel campo della finanza, appartengono agli ultimi tre lustri. Questo significa che la corruzione è diventata ormai un fenomeno rilevante, ma anche che si sta diffondendo a livello mondiale una sua valutazione negativa e si consolida una nuova consapevolezza della necessità di combatterlo. A questo scopo, sono stati messi a punto strumenti di analisi empirica e di valutazione quantitativa della corruzione che ci permettono di conoscere meglio le dinamiche proprie delle pratiche illegali ad essa connesse per predisporre più adeguati

mezzi, non solo di tipo giuridico e repressivo, per lottare contro questi fenomeni. Questo recente cambiamento è stato prodotto, in particolare, da due grandi fatti storici. Il primo è la fine dei blocchi ideologici dopo il 1989 e il secondo è la globalizzazione delle informazioni. Tutti e due questi processi hanno concorso a mettere maggiormente in luce la corruzione e a farne prendere adeguata coscienza. L'apertura dei confini a seguito del processo di globalizzazione permette alla corruzione di venire esportata con maggiore facilità rispetto al passato, ma offre anche l'opportunità di combatterla meglio, mediante una collaborazione internazionale più stretta e coordinata.

3. La corruzione è un fenomeno che non conosce limiti politici e geografici. È presente nei Paesi ricchi e in quelli poveri. L'entità dell'economia della corruzione è difficile da stabilire in modo preciso e, infatti, su questo punto i dati spesso divergono. Si tratta comunque di risorse molto ingenti, che vengono sottratte all'economia, alla produzione e alle politiche sociali. I costi ricadono sui cittadini, infatti la corruzione viene pagata distogliendo i fondi dal loro legittimo utilizzo.

La corruzione attraversa tutti i settori sociali: non può essere attribuita solo agli operatori economici né solo ai funzionari pubblici. Anche la società civile non ne è esente. È un fenomeno che riguarda sia i singoli Stati che gli Organismi internazionali.

La corruzione è favorita dalla scarsa trasparenza nella finanza internazionale, dall'esistenza di paradisi fiscali e dalla disparità di livello tra le forme di lotta alla corruzione, spesso chiuse nell'ambito del singolo Stato, e il campo d'azione degli attori della corruzione, solitamente sovrastatale e internazionale. È anche favorita dalla scarsa collaborazione tra gli Stati nel settore della lotta alla corruzione, dalla eccessiva diversità delle norme dei vari sistemi giuridici, dalla scarsa sensibilità degli organi di stampa verso fenomeni di corruzione in certe parti del mondo e dalla carenza di democrazia in vari Paesi. Senza la presenza di una stampa libera, di sistemi democratici di controllo e di trasparenza la corruzione è senz'altro più facile.

La corruzione desta oggi molta preoccupazione in quanto è collegata anche con il traffico di stupefacenti, con il riciclaggio del denaro sporco, con il commercio illecito delle armi e con altre forme di criminalità.

4. Se la corruzione è un grave danno dal punto di vista materiale e un enorme costo per la crescita economica, ancora più negativi sono i suoi effetti sui beni immateriali, legati più strettamente alla dimensione qualitativa e umana della vita sociale. La corruzione politica, come insegnava il *Compendio della dottrina sociale della Chiesa*, « compromette il corretto funzionamento dello Stato, influendo negativamente sul rapporto tra governanti e governati; introduce una crescente sfiducia nei confronti delle istituzioni pubbliche, causando una progressiva disaffezione dei cittadini nei confronti della politica e dei suoi rappresentanti, con il conseguente indebolimento delle istituzioni » (n. 411).

Si danno dei nessi molto chiari ed empiricamente dimostrati tra corruzione e carenza di cultura, tra corruzione e limiti di funzionalità del sistema istituzionale, tra corruzione e indice di sviluppo umano, tra corruzione e ingiustizie sociali. Non si tratta solo di un processo che indebolisce il sistema economico: la corruzione impedisce la promozione della persona e rende le società meno giuste e meno aperte.

5. La Chiesa considera la corruzione un fatto molto grave di deformazione del sistema politico. Così la stigmatizza il *Compendio della dottrina sociale della Chiesa*: « La corruzione distorce alla radice il ruolo delle istituzioni rappresentative, perché le usa come terreno di scambio politico tra richieste clientelari e prestazioni dei governanti. In tal modo, le scelte politiche favoriscono gli obiettivi ristretti di quanti possiedono i mezzi per influenzarle e impediscono la realizzazione del bene comune di tutti i cittadini » (n. 411). La corruzione va annoverata « tra le cause che maggiormente concorrono a determinare il sottosviluppo e la povertà » (n. 447) e talvolta è presente anche all'interno degli stessi processi di aiuto ai Paesi poveri.

La corruzione priva i popoli di un fondamentale bene comune, quello della legalità: rispetto delle regole, corretto funzionamento delle istituzioni economiche e politiche, trasparenza. Quello della legalità è un vero *bene comune* a destinazione universale. Esso è, infatti, una delle chiavi per lo sviluppo, in quanto permette di stabilire corretti rapporti tra società, economia e politica e predispone il quadro della fiducia su cui l'attività economica si inscrive. Essendo un « bene comune », esso va adeguatamente promosso da parte di tutti: tutti i popoli ne hanno diritto. Tra le cose che sono dovute all'uomo in quanto uomo c'è anche, appunto, la legalità. La pratica e la cultura della corruzione devono essere sostituite dalla pratica e dalla cultura della legalità.

6. *Per il superamento della corruzione, è positivo il passaggio da società autoritarie a società democratiche, da società chiuse a società aperte, da società verticali a società orizzontali, da società centralistiche a società partecipate.* Ma non è garantito che questi passaggi siano automaticamente positivi. Bisogna stare molto attenti a che l'apertura non demolisca la solidità delle convinzioni morali e che la pluralità non impedisca solidi legami sociali. Nell'anomia di molte società avanzate si nasconde un forte pericolo di corruzione, non meno che nella rigidità di tante società arcaiche. Da un lato si può riscontrare come la corruzione sia favorita nelle società molto strutturate, rigide e chiuse, perfino autoritarie sia al loro interno che verso l'esterno, perché in esse è meno facile venire a conoscenza del suo manifestarsi: corrotti e corruttori, in mancanza di trasparenza e di un vero e proprio Stato di diritto, possono rimanere nascosti e perfino protetti. La corruzione può essere perpetrata perché può contare su una situazione di stabilità. Dall'altro lato, però, si può facilmente notare come anche nelle società molto più flessibili e mobili, con apparati snelli e istituzioni democratiche aperte e libere, si nascondano dei pericoli. L'eccessivo pluralismo può minare il consenso etico dei cittadini. La babaie degli stili di vita può indebolire il giudizio morale sulla corruzione. La perdita dei confini interni ed esterni a queste società può facilitare l'esportazione di corruzione.

7. Per evitare questi pericoli la dottrina sociale della Chiesa propone il concetto di « ecologia umana » (Centesimus annus, 38), adatto anche ad orientare la lotta alla corruzione. Gli atteggiamenti di corruzione possono essere adeguatamente compresi solo se sono visti come frutto di lacerazioni nell'ecologia umana. Se la famiglia non è messa in grado di svolgere il suo compito educativo, se leggi contrarie all'autentico bene dell'uomo come quelle contro la vita diseducano i cittadini circa il bene, se la giustizia procede con eccessiva lentezza, se la moralità di base viene indebolita dalla trasgressione tollerata, se le condizioni di vita sono degradate, se la scuola non accoglie e non emancipa, non è possibile garantire quella « ecologia umana » sulla cui mancanza alligna poi anche il fenomeno della corruzione. Non va dimenticato, infatti, che la corruzione implica un insieme di relazioni, di complicità, di oscuramento delle coscienze, di ricatti e minacce, di patti non scritti e connivenze che chiamano in causa, prima delle strutture, le persone e la loro coscienza morale. Si collocano qui, con la loro enorme importanza, *l'educazione e la formazione morale dei cittadini* e il compito della Chiesa che, presente con le proprie comunità, istituzioni, movimenti e associazioni e singoli fedeli in tutte le pieghe della società di oggi, può svolgere un ruolo sempre più rilevante nella prevenzione della corruzione. La Chiesa può coltivare e promuovere le risorse morali che aiutano a costruire una « ecologia umana » in cui la corruzione non trovi un *habitat* favorevole.

8. La dottrina sociale della Chiesa impegna sul fronte della lotta alla corruzione tutti i suoi principi orientativi fondamentali, che essa propone come indicazioni di comportamento personale e collettivo. Essi sono la dignità della persona umana, il bene comune, la solidarietà, la sussidiarietà, l'opzione preferenziale per i poveri, la destinazione universale dei beni. La corruzione contrasta in modo radicale con tutti questi principi. Essa strumentalizza la persona umana utilizzandola con disprezzo per interessi egoistici. Impedisce il raggiungimento del bene comune perché vi contrappone criteri individualistici, di cinismo egoistico e di illeciti interessi di parte. Contraddice la solidarietà, perché produce ingiustizia e povertà, e la sussidiarietà, perché non rispetta i diversi ruoli sociali e istituzionali, ma appunto li corrompe. Va anche contro l'opzione preferenziale per i poveri impedendo che le risorse a loro destinate arrivino correttamente. Infine essa si contrappone alla destinazione universale dei beni, perché anche quello della legalità, come abbiamo già visto, è un bene dell'uomo e per l'uomo, destinato a tutti.

L'intera dottrina sociale della Chiesa propone una visione delle relazioni sociali assolutamente contrastanti con la pratica della corruzione. Deriva da qui la gravità di questo fenomeno e il giudizio fortemente negativo che ne dà la Chiesa. Deriva da qui anche la grande risorsa che la Chiesa mette in campo contro la corruzione: la totalità della sua dottrina sociale e il lavoro di quanti ad essa si ispirano.

9. La lotta alla corruzione richiede che aumentino sia la convinzione, attraverso il consenso prestato ad evidenze morali, sia la consapevolezza che con questa lotta si ottengono importanti vantaggi sociali. È questo l'insegnamento della *Centesimus annus*: « L'uomo tende verso il bene, ma è pure capace di male; può trascendere il suo

interesse immediato e, tuttavia, rimanere a esso legato. L'ordine sociale sarà tanto più solido quanto più terrà conto di questo fatto e non opporrà l'interesse personale a quello della società nel suo insieme, ma cercherà piuttosto i modi della loro fruttuosa collaborazione » (n. 25). Si tratta di un criterio realistico molto efficace. Esso ci dice di puntare sui comportamenti virtuosi dell'uomo, ma anche di incentivarli; di pensare che la lotta alla corruzione è un valore, ma è anche un bisogno; che la corruzione è un male, ma è anche un costo; che il rifiuto della corruzione è un bene, ma è anche un vantaggio; che l'abbandono di pratiche corrotte può generare sviluppo e benessere; che i comportamenti onesti vanno incentivati e quelli disonesti puniti. È molto importante per la lotta alla corruzione che le responsabilità di fatti illeciti siano portate alla luce, che i colpevoli siano puniti con forme riparative di comportamento socialmente responsabile. È anche importante che i Paesi o gruppi economici che lavorano con un codice etico che non tollera comportamenti corrotti vengano premiati.

10. *Sul piano internazionale la lotta alla corruzione richiede che si operi per aumentare la trasparenza delle transazioni economiche e finanziarie e per armonizzare o uniformare la legislazione in questo campo dei diversi Paesi.* Attualmente è facile occultare i fondi che provengono da corruzione e dai governi corrotti, che facilmente riescono ad esportare ingenti capitali con molteplici complicità.

Dato che il crimine organizzato non ha frontiere, bisogna anche aumentare la collaborazione internazionale tra i governi, almeno a livello giuridico e in materia di estradizione. La ratifica di convenzioni contro la corruzione è molto importante ed è auspicabile che i Paesi firmatari della Convenzione ONU aumentino. Rimane poi da affrontare il problema della vera e propria applicazione delle convenzioni, dato che per motivi politici esse non hanno seguito all'interno di molti Paesi, anche firmatari. Bisogna anche che a livello internazionale si trovi un accordo su procedure per la confisca e il recupero di quanto recepito illegalmente, mentre oggi le norme che regolano queste procedure sono solo interne alle singole Nazioni.

Molti auspicano la *costituzione di una autorità internazionale contro la corruzione*, con autonoma capacità di azione, anche in collaborazione con gli Stati, e in grado di accertare i reati di corruzione internazionale e di sanzionarli. In questo ambito può essere utile l'applicazione del principio di sussidiarietà ai diversi livelli di autorità nel campo della lotta alla corruzione.

11. *Un atteggiamento particolare deve essere tenuto nei confronti dei Paesi poveri. Essi vanno aiutati, come si diceva sopra, laddove manifestano carenze a livello legislativo e non possiedono ancora le istituzioni giuridiche per la lotta alla corruzione.* Una collaborazione bilaterale o multilaterale nel settore della giustizia - per il miglioramento del sistema carcerario, l'acquisizione di competenze investigative, la strutturale indipendenza della magistratura dai governi - è molto utile e va annoverata pienamente tra gli aiuti per lo sviluppo.

La corruzione nei Paesi in via di sviluppo è talvolta causata da compagnie occidentali o addirittura da Organismi statali o internazionali, talaltra è iniziativa di corrotte

oligarchie locali. Solo con un atteggiamento coerente e disciplinato dei Paesi ricchi sarà possibile aiutare governi dei Paesi poveri ad acquisire credibilità. Una via maestra sicuramente auspicabile è la promozione, in quei Paesi della democrazia, di una stampa libera e vigilante e la vitalizzazione della società civile. Piani mirati Paese per Paese da parte degli Organismi internazionali possono ottenere buoni risultati in questo campo.

Le Chiese locali sono fortemente impegnate nella formazione di una coscienza civile e nell'educazione dei cittadini ad una vera democrazia; più volte le Conferenze Episcopali di molti Paesi sono intervenute contro la corruzione e per una convivenza sotto il governo della legge. Anche le Chiese locali dovrebbero collaborare validamente con gli Organismi internazionali nell'attività di lotta alla corruzione.

Città del Vaticano, 21 settembre 2006, Festa di San Matteo, Apostolo ed Evangelista

Renato Raffaele Card. Martino
Presidente

Giampaolo Crepaldi
Segretario

[1] Presidente del *Pontificio Consiglio della Giustizia e della Pace* e del *Pontificio Consiglio della Pastorale per i Migranti e gli Itineranti*.

[2] Direttore Esecutivo, *Ufficio delle Nazioni Unite contro la Droga e il Crimine* (UNODC).

[3] Presidente, *Commissione Anti-Corruzione della Camera di Commercio Internazionale* (ICC).

[4] Direttore, *Unità Internazionale di Ricerca sui Servizi pubblici* (PSIRU), *Business School*, Università di Greenwich.

[5] *Kennedy School of Government*, Università di Harvard.

[6] Consigliere Speciale per la lotta alla corruzione e al riciclaggio del denaro, Norvegia.

[7] Direttore dei Programmi Globali, *Transparency International*.

[8] Presidente della *Banca Mondiale*.

[9] Segretario del *Pontificio Consiglio della Giustizia e della Pace*.