

# **Combattere la corruzione: proposta dei privati**

## **Cassetta degli attrezzi per le riforme**

**Kim Eric Bettcher e Boris Melnikov**

traduzione a cura di

**Antonio Galizia**



### **SOMMARIO**

**Note - Presentazione - Introduzione - Definizione**

**I costi della corruzione - Meccanismi - Le cause della corruzione**

**Le fasi della lotta alla corruzione - I modi per combattere la corruzione**

## Note

**Titolo originale: “Combating Corruption: A Private Sector Approach”**

Publicato da: Center for International Private Enterprise  
1155 Fifteenth Street NW • Suite 700 • Washington, DC 20005 • USA  
ph: (202) 721-9200 • web: [www.cipe.org](http://www.cipe.org) • e-mail: [cipe@cipe.org](mailto:cipe@cipe.org)  
[www.cipe.org/programs/corruption](http://www.cipe.org/programs/corruption)



Edizione italiana a cura del Dr. Antonio Galizia:  
Studio Opportunità, Supporto VIP, Voto Repubblica Presidenziale.  
<http://supportovip.wordpress.com>



Voto Repubblica Presidenziale è un servizio collaborativo, di pubblica utilità sociale, fedele alla missione di formare un centro d’incontro e di partecipazione aperto all’intervento di tutte le persone che sostengono l’istituzione della Repubblica Presidenziale in Italia.

## Presentazione

La partecipazione del settore privato nella lotta contro la corruzione è la chiave del successo. I più efficaci programmi anti corruzione impegnano il settore privato in riforme istituzionali che favoriscono i mercati competitivi ed il buon governo. La comunità economica può intraprendere azioni concrete sia nella arena pubblica - avanzando riforme legali e normative e la trasparenza governativa - che nel settore privato - tramite una bonificata direzione aziendale, migliori informazioni, e standard volontari.

Questa cassetta degli attrezzi presenta concetti importanti, chiarisce come affrontare le cause profonde della corruzione, e suggerisce aree concrete entro cui il settore privato può condurre le riforme governative. Comprende:

- I costi e le cause della corruzione;
- Le fasi della lotta alla corruzione;
- I modi per combattere la corruzione dal lato della domanda e dell'offerta.

## Introduzione

La corruzione si verifica in ogni società, però compromette il successo politico ed economico della massima crescita dei paesi. Bustarelle, conflitti di interesse, ed affari illeciti impongono pesanti costi alla economia dato che distorcono le politiche di sviluppo ed indeboliscono la fiducia nelle istituzioni pubbliche.

Il CIPE (Center for International Private Enterprise) crede che la partecipazione del settore privato alla lotta contro la corruzione è la chiave del successo. Benché alcune aziende possono trarre vantaggio nel breve termine dal malaffare, la corruzione provoca nel lungo termine alla maggior parte delle aziende il transito verso costi più alti, rischi maggiori, ed un clima inospitale negli affari. Le aziende hanno buone ragioni per unirsi a questa lotta e possono contrastare il lato dell'offerta del problema in modi con cui i governi non possono.

Altrettanto importante, il CIPE crede che la corruzione debba essere trattata come il prodotto del fallimento istituzionale, non semplicemente come un fallimento morale individuale. Costruire un sistema di forti, bilanciate istituzioni è il modo migliore per ridurre la corruzione. Questo significa creare una serie solidi di incentivi strutturali che premiano la onestà e la trasparenza e puniscono la corruzione e l'abuso di pubblico ufficio. Il settore

privato può fornire contributi di grande valore per riformare le istituzioni politiche ed economiche.

## Definizione

Definita in generale, la corruzione è l'abuso di potere affidato per lucro personale. In ogni modo, tre particolari condizioni devono ricorrere affinché un atto sia considerato corruzione:

1. Che il principio delle normali condizioni di mercato sia violato. Le due parti in una transazione mostrano una tendenza a lavorare l'una con l'altra che è incongruente con un trattamento imparziale.
2. La parzialità, o il conflitto di interessi, devono essere intenzionali.
3. Devono esserci dei vantaggi per entrambe le parti a commettere tale violazione. Questi vantaggi non necessitano di essere di natura monetaria; potrebbero comportare favoritismi o regali non monetari.

La corruzione si verifica non solo nelle transazioni tra attori privati e funzionari pubblici, ma

anche nelle transazioni che coinvolgono due o più parti private. Le cosiddette commissioni pagate da fornitori al personale dell'ufficio acquisti delle aziende sono un buon esempio di violazioni nel settore privato.

## I costi della corruzione

Sia le aziende che la società pagano i costi della corruzione. Ecco come:

- **Cattiva allocazione delle risorse.**

Le risorse che potrebbero essere impiegate per usi produttivi sono invece destinate alla corruzione. Le aziende perdono tempo e risorse alla ricerca di rendite - coltivando rapporti con funzionari e spendendo in tangenti. I funzionari prendono decisioni di investimento distorte che non servono l'interesse pubblico, e fanno ingoiare i costi ai contribuenti.

- **Minori investimenti.**

Gli investitori stranieri e nazionali sono scoraggiati dai costi imprevedibili. La corruzione dilagante segnala ai potenziali investitori che il principio di legalità, e quindi i diritti di proprietà, sono molto deboli nel paese, fare un investimento lì è un affare azzardato. Minori investimenti significa minore crescita.

# COMBATTERE LA CORRUZIONE: PROPOSTA DEI PRIVATI

- **Riduzione della concorrenza, efficienza, ed innovazione.**

La ricerca di rendite significa che le aziende privilegiate non competono unicamente sui segnali del mercato, mentre le nuove aziende incontrano elevate barriere all'ingresso. I consumatori finiscono per pagare in termini di prezzi più alti, qualità inferiore, e limitate offerte di prodotti.

- **Politiche non rispondenti e cattiva amministrazione.**

I legislatori nei sistemi corrotti usano i loro poteri per aiutare la ricerca di rendite, non la cittadinanza nel suo insieme. I burocrati non sono ritenuti responsabili delle loro prestazioni ed in effetti hanno incentivi a rinviare i servizi allo scopo di estorcere bustarelle.

- **Minore occupazione.**

Obbligando le aziende a pratiche irregolari, creando barriere all'ingresso, ed incrementando i costi degli affari, la corruzione necessariamente riduce la occupazione nel settore privato, poiché le aziende è meno probabile che crescano. Le piccole aziende sono colpite molto duramente.

- **Esasperata povertà.**

La corruzione abbassa il reddito potenziale dei meno abbienti poiché ci sono minori

# COMBATTERE LA CORRUZIONE: PROPOSTA DEI PRIVATI

opportunità nel settore privato. Inoltre riduce il loro accesso a servizi pubblici di qualità come cure sanitarie e istruzione.

## Meccanismi

Dalla prospettiva del CIPE, la corruzione è strutturata come qualsiasi altra transazione economica nel mercato, ed ubbidisce alla legge della domanda e dell'offerta. La domanda di corruzione, o concussione, è determinata dalla volontà di una parte di provvedere alla fornitura dei servizi rifiutati a costi specifici. La offerta di corruzione è determinata dalla volontà della parte ricevente di consegnare denaro o regali non monetari in cambio della ricezione di tali servizi. Le due funzioni si intersecano ad un dato prezzo che funge da valutazione dei servizi vietati. Soluzioni complete affrontano sia il lato della domanda che il lato dell'offerta.

Le aziende pagano tangenti per una varietà di motivi. In genere, si trovano di fronte ad inefficienze - eccesso di burocrazia, per esempio - e cercano di accelerare quelli che altrimenti sarebbero servizi legali. Una volta che la corruzione si diffonde, diventa difficile per le singole aziende evitare il problema, a ragione temono che non possono vincere solo per i loro meriti in una competizione sleale. In molti paesi, gli ispettori governativi estorcono

illegalmente pagamenti extra alle aziende. Così, le aziende sono sia vittime della corruzione che partecipi di essa. Come si può spezzare questo circuito dannoso. Soluzioni istituzionali che favoriscono la responsabilità ed una leale concorrenza nel mercato rendono più facile per le medie aziende competere in modo impeccabile e prosperare.

## Le Cause della corruzione

La corruzione ha molteplici cause, ma generalmente può essere attribuita ad un cattiva progettazione delle istituzioni. Alcune delle cause più profonde comprendono:

- **Incomprensibili, complicate, e frequenti modifiche di leggi e regolamenti.**

Quando le leggi sono contraddittorie e richiedono impegnative interpretazioni, il potere discrezionale dei funzionari è amplificato, incrementando i rischi che saranno arbitrarie, risoluzioni che servono solo a se stessi. Quando le leggi sono imprevedibili, gli imprenditori non conoscono i loro diritti e doveri, quindi non possono rispettarli pienamente né possono difendersi contro controlli illegali. La corruzione allora diventa un modo per aggirare le inefficienze e le azioni illegali dei funzionari.

- **Mancanza di trasparenza e responsabilità.**

# COMBATTERE LA CORRUZIONE: PROPOSTA DEI PRIVATI

Quando gli accordi sono fatti a porte chiuse, diventa impossibile accertare i criteri alla base delle decisioni, se servono l'interesse pubblico e rispettano le leggi. Se i trasgressori sia dal lato pubblico che privato nascondono le loro transazioni, evitano di essere ritenuti responsabili.

- **Mancanza di concorrenza.**

Le aziende che producono in regime di monopolio o in un mercato dominato da un cartello hanno forti incentivi ad ottenere favori dal governo per i loro limitati interessi, specialmente se il governo impone monopoli. Tale ambiente genera ricerca di rendite e comportamenti inefficienti. La mancanza di competizione politica aumenta il problema eliminando la responsabilità.

- **Bassi stipendi nel settore pubblico.**

Quando i funzionari non possono soddisfare quelli che percepiscono come loro bisogni quotidiani attraverso i loro stipendi, ricorrono alla corruzione per integrare il loro reddito. Aumentare solo gli stipendi dei funzionari, comunque, non frena la corruzione fintanto che le occasioni per abusare del sistema persistono.

- **Inadeguate, incongruenti, ed inique applicazioni di leggi e regolamenti.**

Anche se la legge combatte la corruzione sulla carta, la applicazione può provocare abusi. Un sistema giudiziario debole, basse pene, ed elevati costi di ottemperanza renderanno le leggi inefficaci.

## Le fasi della lotta alla corruzione

Gli sforzi anti-corruzione di successo vengono intrapresi con una strategia globale. La strategia deve ripercuotersi sulle circostanze proprie di un paese. In generale, ecco i passi che si devono eseguire:

- **Rompere il tabù di non discutere contro la corruzione.**

Fare svanire le leggende che sorreggono la corruzione, come la leggenda secondo la quale la corruzione è inseparabile dalla tradizione e dalla cultura. Chiarire gli effetti negativi della corruzione sui risultati aziendali e la società.

- **Dimostrare come si verifica la corruzione.**

Identificate le cause originarie, i punti dove la corruzione più probabilmente si verifica, ed i meccanismi con cui avviene.

# COMBATTERE LA CORRUZIONE: PROPOSTA DEI PRIVATI

- **Mobilizzare le circoscrizioni elettorali chiave e costruire coalizioni anti corruzione.**

Promuovete un sano dialogo tra il settore privato ed il governo per assicurarvi che le politiche progettate affrontino le reali necessità della comunità economica.

- **Preparare piani di azione con specifiche politiche anti-corruzione.**

Focalizzatevi su aree ben definite per concentrare la attenzione del pubblico e dimostrare le possibilità di successo.

- **Implementare le politiche anti-corruzione.**

Le aziende dovrebbero dare l'esempio nel promuovere trasparenti rapporti con le autorità ed adottare controlli interni nella operatività. Standard volontari sono mezzi per diffondere buone pratiche. Dalla altra parte della bilancia, il governo dovrebbe essere monitorato e ritenuto responsabile della implementazione ed applicazione delle politiche.

## I modi per combattere la corruzione

I metodi efficaci per trattare il problema possono essere trovati dal lato della domanda così come dal lato della offerta. Misure su entrambi i versanti puntano a correggere le debolezze istituzionali e gli incentivi nocivi. Assicuratevi di focalizzarvi sulle sottostanti cause.

# COMBATTERE LA CORRUZIONE: PROPOSTA DEI PRIVATI

Misure dal lato della domanda (settore pubblico):

- **Semplificare leggi e regolamenti.**

Eliminate o riconciliate duplicative e contraddittorie leggi commerciali al fine di ridurre le barriere per l'esercizio delle attività economiche assieme agli incentivi a pagare tangenti. Un metodo è istituire indipendenti commissioni di esperti per appianare ed eliminare le incongruenze. Anche le associazioni di categoria ed i gruppi di esperti, possono creare repertori di barriere legali e duplicati di disposizioni che devono essere modificati in via prioritaria.

- **Stabilire sani codici di acquisto.**

Per ragioni di integrità nella contrattazione pubblica e leale concorrenza, la trasparenza deve essere incorporata negli approvvigionamenti. I codici di acquisto dovrebbero esigere offerte pubbliche e controlli. Le offerte di appalti dovrebbero essere aperte al controllo pubblico, e la società civile dovrebbe partecipare al monitoraggio del processo di approvvigionamento.

- **Integrare le attività sommerse nella economia convenzionale.**

Vaste economie sommerse emergono quando leggi e regolamenti contraddittori rendono la conformità impossibile, in particolare per le piccole aziende. Le attività sommerse possono

# COMBATTERE LA CORRUZIONE: PROPOSTA DEI PRIVATI

essere portate nella economia convenzionale abbassando le barriere per avviare ed esercitare attività regolari, per esempio, semplificando le procedure di registrazione delle imprese. Un altro approccio è quello di esentare le piccole attività economiche da alcuni requisiti normativi.

- **Semplificare i codici tributari.**

La semplificazione dei codici tributari riduce la corruzione in due modi: sia limitando la discrezionalità dei funzionari nell'applicazione delle regole tributarie, che abbassando la evasione fiscale (incrementando gli adempimenti fiscali) per mezzo della riduzione delle tasse. Questa inoltre è una buona strada per diminuire la economia sommersa.

- **Introdurre riforme per gli impiegati pubblici.**

Un salario minimo per gli impiegati pubblici che sia competitivo con i salari del settore privato riduce la domanda di pagamenti extra. Allo stesso tempo, standard professionali, formazione, ed il monitoraggio delle prestazioni dovrebbero essere attuati. L'autorità degli ispettori dovrebbe essere attentamente definita in modo che gli ispettori non oltrepassino i loro limiti.

- **Promuovere regole chiare sul conflitto di interesse nel settore pubblico.**

# COMBATTERE LA CORRUZIONE: PROPOSTA DEI PRIVATI

In molti paesi, è ancora possibile per i funzionari governativi occupare posizioni lavorative a pagamento nelle aziende private o pubbliche, o accettare compensi per consulenze da aziende private. Come minimo, tali rapporti dovrebbero essere divulgati ed ai funzionari impedito di prendere decisioni riguardanti tali aziende. Inoltre, ai funzionari dovrebbe essere limitato il trasferimento in posizioni lavorative nelle aziende che fanno affari con i ministeri o le agenzie che tali funzionari servono.

Misure dal lato della offerta (settore privato):

- **Istituire standard migliori per la trasparenza e la responsabilità aziendale.**

Rendendo le società trasparenti e ritenendo gli organi decisionali responsabili delle loro azioni, la direzione aziendale rende difficile alle imprese elargire tangenti. La prassi di una buona direzione di azienda assicura che i dirigenti agiscano nell'interesse della società, i membri del consiglio di amministrazione praticino il buon senso, gli investitori ricevano informazioni tempestive e pertinenti, e le decisioni vengano assunte in accordo con gli azionisti. Questo spezza anche l'ascendente dei poteri forti che inibiscono il corretto funzionamento dei mercati e delle democratiche istituzioni politiche.

- **Standardizzare i principi contabili e le norme di revisione.**

# COMBATTERE LA CORRUZIONE: PROPOSTA DEI PRIVATI

I principi contabili internazionali facilitano le comparazioni degli investitori, aumentando pertanto la trasparenza e la fiducia. Le norme di revisione dovrebbero contemplare revisori aziendali interni ed includere direttori esterni nei comitati di revisione.

- **Coinvolgere la società civile.**

Coinvolgere i gruppi di esperti, le associazioni di categoria, ed altre organizzazioni non governative nel processo di riforme è vitale per diffondere la comprensione dei costi della corruzione e costruire la richiesta di cambiamento. Questi sono attori chiave per promuovere la responsabilità sia nel settore pubblico che privato.

- **Ampliare l'accesso alle informazioni.**

Frequenti cambiamenti nella regolamentazione e torbide procedure spesso obbligano i titolari di attività economiche a ricorrere alla corruzione come strategia di sopravvivenza. Migliorare l'accesso delle aziende alle informazioni normative ed istruire i titolari di attività economiche sui loro diritti e doveri può aiutare gli imprenditori a mettersi in regola con la legge e dire “no” alle estortive richieste dei burocrati.

- **Promuovere l'indipendenza dei media.**

Il giornalismo economico equipaggia i giornalisti con strumenti di analisi per scoprire la frode

# COMBATTERE LA CORRUZIONE: PROPOSTA DEI PRIVATI

e la corruzione. I giornalisti possono essere un importante deterrente alla corruzione, specialmente nei programmi di privatizzazione e negli appalti pubblici. Le leggi sulla libertà della informazione dovrebbero essere rafforzate per aiutare i media nel loro ruolo di guardiani.

- **Adottare standard volontari.**

Gli standard volontari sono un eccellente metodo per comunicare le pratiche adeguate in tutto il settore privato e coordinare la risposta del settore privato alla corruzione. The Business Principles for Countering Bribery sono uno standard all'avanguardia sviluppato dal Transparency International e dal Social Accountability International con l'assistenza del CIPE.



Coloro che apprezzano l'edizione italiana di questo opuscolo possono donare liberamente quanto desiderano a:

**Antonio Galizia**  
**Contrada Masa, snc**  
**89866 San Nicolò di Ricadi (VV)**