

SENATO DELLA REPUBBLICA

— XIV LEGISLATURA —

3^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari esteri, emigrazione)

INDAGINE CONOSCITIVA SUL FUNZIONAMENTO DELLE ISTITUZIONI FINANZIARIE INTERNAZIONALI

5° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 1° DICEMBRE 2004

Presidenza del presidente PROVERA

INDICE**Audizione del direttore dei programmi internazionali dell'associazione «Environmental defense»**

PRESIDENTE	Pag. 3, 9, 14	* RICH	Pag. 3, 9, 11 e <i>passim</i>
MARTONE (<i>Verdi-U</i>)	12		
* PIANETTA (<i>FI</i>)	10, 11		

N.B.: Gli interventi contrassegnati con l'asterisco sono stati rivisti dall'oratore.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; Democratici di Sinistra-l'Ulivo: DS-U; Forza Italia: FI; Lega Padana: LP; Margherita-DL-l'Ulivo: Mar-DL-U; Per le Autonomie: Aut; Unione Democratica e di Centro: UDC; Verdi-l'Ulivo: Verdi-U; Misto: Misto; Misto-Comunisti Italiani: Misto-Com; Misto-Lega per l'Autonomia lombarda: Misto-LAL; Misto-Libertà e giustizia per l'Ulivo: Misto-LGU; Misto-MSI-Fiamma Tricolore: Misto-MSI-Fiamma; Misto-Nuovo PSI: Misto-NPSI; Misto-Partito Repubblicano Italiano: Misto-PRI; Misto-Rifondazione Comunista: Misto-RC; Misto-Socialisti democratici Italiani-SDI: Misto-SDI; Misto Popolari-Udeur: Misto-Pop-Udeur.

Interviene il dottor Bruce M. Rich, direttore dei programmi internazionali dell'associazione «Environmental defense».

I lavori hanno inizio alle ore 16,10.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione del direttore dei programmi internazionali dell'associazione «Environmental defense»

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sulle istituzioni finanziarie internazionali, sospesa nella seduta del 30 settembre 2003.

Avverto che la pubblicità della seduta sarà assicurata per mezzo della trasmissione con impianto radiofonico e che sarà redatto e pubblicato il Resoconto stenografico.

È in programma oggi l'audizione del dottor Bruce M. Rich, direttore dei programmi internazionali dell'associazione «Environmental defense», al quale porgo il benvenuto anche a nome della Commissione esteri del Senato italiano e cedo subito la parola.

RICH. Signor Presidente, onorevoli senatori, vi ringrazio per l'opportunità che mi è stata offerta dalla Commissione esteri del Senato italiano. Mi fa molto piacere essere con voi. Ricopro il ruolo di *senior attorney* e sono direttore dei programmi internazionali della *Environmental Defense*, un'organizzazione ambientalista che conta oltre 400.000 membri.

È mia intenzione darvi informazioni su quanto sta accadendo riguardo alle audizioni che si sono tenute al Senato degli Stati Uniti, in particolare presso la Commissione affari esteri, in materia di corruzione e in relazione alle attività delle banche multilaterali di sviluppo. In particolare, vi riferirò in merito a quattro audizioni che si sono svolte a partire dal 13 maggio di quest'anno e vi dirò quali sono le tre raccomandazioni principali che abbiamo emanato ai fini di una riforma del settore.

Ho avuto modo di esaminare la documentazione del Senato italiano e ho visto che la politica perseguita dalla Commissione esteri di questo ramo del Parlamento segue le linee delle misure indicate dal Senato statunitense. Ho letto alcune risoluzioni e ordini del giorno e ho visto che nel mese di settembre, in particolare, vi siete occupati della Banca mondiale e di corruzione. So anche che la vostra Commissione ha approvato o comunque intende approvare alcune misure in materia di trasparenza, di responsabilità, di revisione indipendente analoghe a quelle previste dal Senato degli Stati Uniti.

Vi darò una panoramica delle attività del Senato statunitense. In particolare, ci sono state quattro audizioni sull'attività delle banche multilaterali di sviluppo, una svoltasi il 13 maggio, una il 21 luglio, un'altra ancora il 28 settembre; infine, vi è stata una tavola rotonda il 29 ottobre. Le dichiarazioni pronunciate nell'ambito di queste audizioni sono contenute nel sito *web* della Commissione affari esteri del Senato degli Stati Uniti.

Vorrei darvi comunque due o tre spunti principali. Intanto già nell'audizione di maggio il presidente Lugar era in possesso di informazioni inquietanti sul livello di corruzione esistente nella Banca mondiale e in altre banche di sviluppo multilaterali. Secondo un comunicato stampa da lui emesso si stimava che, per quanto concerne la Banca mondiale, in tutti gli anni della sua esistenza fossero state sottratte cifre pari a 100 miliardi di dollari. Si tratta di un'accusa molto seria, che non viene soltanto da una testimonianza nel corso di un'audizione, ma dal Presidente della Commissione affari esteri del Senato, quella che approva gli stanziamenti che devono essere utilizzati dal Governo americano. La Banca mondiale e la Banca asiatica di sviluppo, che aveva ricevuto accuse simili, hanno replicato dicendo che non esistevano delle prove che suffragassero queste cifre.

Riguardo alla Banca mondiale, nell'audizione di maggio ha reso testimonianza un professore di economia esperto della realtà indonesiana, professor Winters, il quale ha riferito che lo *staff* della Banca mondiale operante in Indonesia aveva fatto già nel 1996-1997 una relazione che riportava le cifre sui fondi sottratti dai finanziamenti della Banca mondiale. Questo *staff* aveva redatto una lista dei vari ministeri o agenzie governative che avevano stornato fondi illegalmente. La stima era che il 30 per cento di tutti i finanziamenti concessi dalla Banca mondiale o comunque di tutti i finanziamenti per lo sviluppo fossero stati stornati illegalmente da agenzie o da enti governativi indonesiani. Si trattava di 8 miliardi di dollari nei 35 anni di attività di Banca mondiale in Indonesia.

È risultato chiaramente che altri Governi, oltre a quello dell'Indonesia, si sono appropriati illegalmente di parte dei finanziamenti concessi dalla Banca mondiale. Esiste un livello di corruzione simile, se non più elevato, in Paesi come il Bangladesh o la Nigeria; anzi, è stata redatta una lista dei Paesi a seconda dell'indice di percezione del livello di corruzione in essi esistente. Un altro Paese interessato dal fenomeno, ad esempio, è la Russia, che negli anni Novanta ha avuto una storia di corruzione, a proposito della quale sono stati pubblicati vari articoli sulla stampa. L'Indonesia, quindi, è un po' la punta di diamante ma non è sicuramente l'unico Paese in cui è stata verificata l'esistenza di un livello di corruzione sistematico e molto elevato. Questi fatti sono alla base della dichiarazione resa dal senatore Lugar.

Abbiamo contattato un certo numero di ex impiegati del settore amministrativo della Banca mondiale, persone che avevano lavorato anche per 25 anni alla Banca mondiale. Uno di loro in particolare, un *project manager* che si è occupato di Paesi dell'Africa e dell'America Latina e che è stato uno dei sei maggiori investigatori per la corruzione tra il 1998 e il 2002, ci ha riferito che già il presidente Wolfensohn aveva men-

zionato il problema; non solo, va detto a suo merito, ma aveva creato un'unità anticorruzione composta da 55 persone, anche se poi alcuni problemi sono rimasti irrisolti.

Questo funzionario ci ha riferito che nel periodo in cui è stato ispettore anticorruzione (ripeto, tra il 1998 e il 2002) si sono verificati moltissimi casi di massiccia corruzione che hanno interessato Paesi dell'America Latina, in particolare l'Argentina, che aveva sottratto fondi tratti dai finanziamenti della Banca mondiale e di altre agenzie di sviluppo; si tratta di casi che non sono stati mai affrontati. Questa persona ha scritto anche un documento in cui descriveva i meccanismi che venivano utilizzati in Argentina. Ad esempio, alcuni funzionari governativi venivano assunti come consulenti per altre agenzie e lavoravano quindi nell'ambito dei progetti di finanziamento della Banca mondiale; si trattava di personale di ministeri o di altre agenzie governative che prendevano dei congedi fino a due anni, lavoravano per questi progetti e poi rientravano nei rispettivi enti di provenienza, ai quali procuravano il 30 per cento dei finanziamenti che venivano concessi alle agenzie.

Riporto un altro esempio, riguardante sempre l'Argentina e il lavoro svolto dall'Agenzia delle Nazioni Unite per lo sviluppo in quel Paese. Occorre sapere che in Argentina c'è un'IVA del 21 per cento sui servizi e che c'era un accordo tra l'UNDP e il Governo argentino, firmato nel 1985, per cui l'UNDP era esente dall'IVA. Per i contratti che riguardavano l'UNDP venivano fatte delle stime dei costi, che venivano presentate alla Banca mondiale e alle altre agenzie di finanziamento dello sviluppo e che includevano il 21 per cento di IVA, mentre l'UNDP non era tenuta al suo pagamento ed era una sorta di subappaltatore. Quindi, l'UNDP veniva usata dal Governo in modo che i costi potessero apparire di una certa entità, potessero essere gonfiati (mediamente del 15 per cento), e la differenza potesse essere intascata dal Governo.

Vi sto descrivendo alcuni dettagli dei meccanismi seguiti perché aiutano a capire meglio come si sono verificati i casi di corruzione. Lo stesso ispettore anticorruzione ha scritto anche una documentazione sull'Africa, in cui ha lavorato (nei suoi 25 anni di carriera ha seguito un centinaio di progetti di sviluppo), descrivendo anche i meccanismi utilizzati dai Governi africani; la Nigeria è uno dei Paesi interessati, ma ce ne sono degli altri. Addirittura ci ha riferito che alcuni esponenti di Governi africani gli abbiano detto: è meglio che non ci prestate più soldi perché vanno sprecati.

Questo esperto ha scritto anche un *memorandum* sugli affari africani al presidente della Banca mondiale Wolfensohn chiedendo che fossero svolte indagini nei confronti di questi casi di corruzione, anche se tale *memorandum* non ha poi avuto ampia diffusione ed è stato pubblicato su un giornale piuttosto «oscuro».

Nelle audizioni di cui ho parlato ci sono state diverse affermazioni che riguardano non soltanto la Banca mondiale, ma anche la Banca asiatica di sviluppo. Tra l'altro, nell'audizione di settembre, dedicata al problema dell'Asia, ho detto che il caso della Banca asiatica di sviluppo è

probabilmente peggiore di quello della Banca mondiale. Due importanti *manager* di questa istituzione, in particolare quelli addetti all'Australia e al Regno Unito, hanno parlato della corruzione interna all'istituzione stessa e dell'esistenza di una sorta di cultura interna di incentivazione dell'approvazione di prestiti, cioè di una sorta di pressione all'incentivazione della concessione dei prestiti (un fenomeno che si manifesta non solo in questa banca, ma anche nella Banca mondiale), per cui lo *staff* viene ricompensato quando riesce ad ottenere l'erogazione di fondi, mentre minore accento è posto sul controllo amministrativo e sull'adempimento dei criteri di impatto sociale e ambientale e minore attenzione è riservata al monitoraggio del sistema del finanziamento, cioè alla supervisione sull'uso effettivo di questi fondi.

La domanda è allora: cosa si può fare? I Parlamenti dei Paesi donatori – non soltanto gli Stati Uniti, ma anche l'Italia – possono svolgere un ruolo importante. Certo, si tratta di una questione difficile, ma sicuramente si può fare qualcosa. So che il senatore Lugar, che è interessato a lavorare con i rappresentanti dei Parlamenti di altri Paesi, ha appreso con grande interesse che oggi si sarebbe svolta questa audizione. Pertanto forse in futuro fra i nostri Parlamenti sarà possibile avere uno scambio di informazioni. So che il senatore Lugar ha contatti anche con il Parlamento del Giappone che, peraltro, è il secondo Paese donatore.

Recentemente si è svolta una tavola rotonda. Nel corso della discussione il senatore Lugar, insieme ad altri membri della Commissione affari esteri del Senato americano, ha sentito anche i testimoni che si erano espressi in occasione delle altre tre audizioni e ha chiesto a ciascuno di loro di formulare non più di tre raccomandazioni per il Senato americano, volte ad aumentare la trasparenza e la responsabilità e a ridurre la corruzione.

È stato chiesto anche a me di formulare tre raccomandazioni principali. Innanzitutto ho sottolineato l'importanza di una maggiore responsabilità di coloro che lavorano per le banche multilaterali di sviluppo, in modo da ridurre il livello di corruzione. Come si può fare? Ad esempio, attraverso l'interdizione delle società che sono state trovate colpevoli di corruzione. Si potrebbe realizzare un'interdizione incrociata, per cui le società dichiarate colpevoli di corruzione dalla Banca mondiale potrebbero essere interdette anche dalle altre banche. Al riguardo si evidenzia tuttavia una mancanza di coerenza nel sistema. Infatti alle società colpevoli di corruzione viene interdetto di concludere affari, supponiamo, per un periodo di tre anni con quella determinata banca ma, mentre normalmente la Banca mondiale rende pubblica l'interdizione delle società accusate, la Banca asiatica di sviluppo non lo fa. Pertanto, se una società viene interdetta dalla Banca mondiale può non essere interdetta dalla Banca asiatica di sviluppo, e quindi può verificarsi che una società che concludeva affari con la Banca mondiale in Indonesia e non può più farlo può continuare a lavorare in Indonesia con la Banca asiatica di sviluppo. Anche l'ex *attorney general* ai tempi dell'amministrazione Reagan è stato reclutato dalla

Banca mondiale per condurre delle indagini su questi casi di corruzione e anch'egli ha rivolto lo stesso tipo di raccomandazioni.

Comunque ogni Paese può svolgere il proprio ruolo. Forse il Senato italiano può chiedere al Ministero delle finanze di ricevere informazioni su questo argomento; a sua volta, il Ministero delle finanze potrebbe chiedere assicurazioni circa la coerenza delle azioni adottate nei confronti della Banca mondiale, della Banca africana di sviluppo o delle altre banche, e potrebbe richiedere anche che, per quanto riguarda l'assistenza bilaterale fornita dall'Italia, si faccia attenzione a mettere in evidenza quelle società che si rivelano corrotte e che utilizzano male i fondi destinati allo sviluppo. Ad esempio, si potrebbe decidere che i fondi dei Paesi donatori non vengano più assegnati a queste società per un certo periodo di tempo; questa sarebbe una misura dissuasiva importante. Inoltre, devono essere resi noti i nomi delle società che si macchiano di questi reati. Come ho detto prima, questa è la prassi che la Banca mondiale segue rendendo pubblici i nomi delle società colpevoli, mentre invece la Banca asiatica di sviluppo non lo fa. Del resto, un componente di questa banca ci ha riferito che talvolta succede che membri dei Paesi industrializzati donatori chiedono al consiglio di amministrazione della Banca asiatica di sviluppo di non rendere pubblici i nomi di quelle società, perché magari tendono a tutelare l'interesse delle proprie.

C'è un'altra raccomandazione che ha sempre un effetto dissuasivo ed è piuttosto semplice: i Parlamenti e i ministeri delle finanze dei Paesi donatori possono chiedere ai rispettivi responsabili di fare richiesta alle banche multilaterali di sviluppo delle stime annuali dei fondi stornati illegalmente o sottratti. Ad esempio, in seguito alle accuse del senatore Lugar, alla Banca mondiale e alla Banca asiatica di sviluppo è stata chiesta l'entità dei fondi stornati illegalmente. La risposta delle due banche è stata che era impossibile fare la stima precisa dei fondi sottratti. Si tratta di una risposta scandalosa perché, in realtà, tutte le catene di supermercati del mondo, come l'americana Walmart, hanno un quadro preciso delle perdite finanziarie e sanno anche quanto viene perso a causa dei furti interni, ad opera del personale, ed esterni, ad opera dei clienti, e mettono in atto le idonee misure di sicurezza. Dunque, se tale stima può essere fatta da una catena di supermercati, non c'è motivo perché non possa farla la Banca mondiale, considerato che impiega circa 2.000 persone uscite da università prestigiose e, oltre tutto, produce statistiche e ampie ricerche. Ciò significa che ha sicuramente il potenziale e le risorse per fare una stima di questo genere.

È importante che questi Paesi applichino delle misure in modo da recuperare i fondi rubati. Ciò può essere fatto attraverso un potenziamento delle capacità locali; è il modo migliore per garantire i crediti in futuro. È molto importante quindi intraprendere azioni che permettano di recuperare i fondi perduti ed eventualmente ridurre per il futuro simili problemi.

La seconda misura che ho suggerito è quella di rafforzare le unità anticorruzione presenti all'interno delle banche, sia le banche multilaterali che la Banca mondiale. Quest'ultima attualmente ha un'unità composta

da 55 persone all'interno di quello che viene chiamato Dipartimento per l'integrità istituzionale; all'interno della Banca asiatica di sviluppo è presente un'unità anticorruzione composta da cinque persone. L'ex segretario alla difesa Thornburgh ha suggerito che la Banca mondiale dovrebbe incrementare l'organico della sua unità; ugualmente, in maniera proporzionale, all'interno della Banca asiatica di sviluppo dovrebbero esservi almeno 14 o 15 persone a ciò dedicate. Tali unità, inoltre, dovrebbero essere più indipendenti e dovrebbero riferire direttamente agli alti livelli, a livello cioè di presidente e di direttore esecutivo. Non solo, ma dovrebbero disporre di maggiori risorse, non solo per condurre indagini in maniera reattiva, cioè quando si ha un caso di corruzione, ma anche per agire in maniera proattiva, conducendo revisioni contabili puntuali che potrebbero essere una misura dissuasiva importante. L'ex segretario alla difesa Thornburgh ha sottolineato come le misure preventive siano estremamente più importanti ed efficaci. In particolare egli guarderebbe con favore a un incremento del ricorso a revisioni puntuali come misura significativa per combattere la corruzione; le attuali unità anticorruzione non riescono infatti a condurne un numero sufficiente.

La terza misura si riallaccia sostanzialmente a quanto affermato nell'ordine del giorno approvato dal Senato italiano a settembre, laddove si parla della necessità di condurre una serie di revisioni contabili indipendenti dell'attività delle banche multilaterali di sviluppo, anche se il linguaggio utilizzato era un po' generico. Se la Commissione me lo permette, vorrei soffermarmi più specificamente su tale questione.

Vorrei chiarire meglio quello che intendo quando parlo di *spot audit*. Le unità anticorruzione attualmente esistenti conducono indagini in maniera reattiva, vale a dire quando ci sono dei sospetti o vengono formulate delle accuse. Invece le revisioni di sorpresa, senza un preavviso, sarebbero molto importanti perché si potrebbero scoprire in via preliminare eventuali casi di corruzione. Tale attività dovrebbe essere condotta in maniera sistematica; quindi bisognerebbe dare alle unità anticorruzione le risorse necessarie per attuarla.

L'ultima raccomandazione che è stata formulata è quella di avere un sistema di revisione indipendente. Nella tavola rotonda che si è tenuta il 29 ottobre scorso vari partecipanti hanno proposto la creazione di nuovi organismi di revisione internazionali per condurre questo tipo di attività. Non ritengo che sia una proposta veramente realistica; ritengo invece sia preferibile utilizzare al meglio le istituzioni attualmente esistenti, quelle che tutti i Governi dei Paesi donatori hanno generalmente a loro disposizione per condurre le attività di revisione interna. Negli Stati Uniti c'è il *General accounting office*, una specie di servizio bilancio a cui il Congresso può chiedere di condurre qualsiasi attività di ispezione dal punto di vista contabile; in Germania c'è un servizio analogo, il *Bundesrechnungshof*; in Canada c'è l'*Auditor general*. Tutti i Paesi hanno le proprie istituzioni preposte a tale attività. In generale esse conducono *auditing* a livello interno. La raccomandazione rivolta al Senato americano era quella di utilizzare il *General accounting office* per una serie di *audi-*

ting sulla corruzione di una qualsiasi banca multilaterale per lo sviluppo come condizione affinché il Senato degli Stati Uniti possa autorizzare qualsiasi ricapitalizzazione o nuovo finanziamento della banca in questione. In particolare, il Senato americano nel 2005 dovrà autorizzare un nuovo finanziamento quadriennale della Banca asiatica di sviluppo; si tratta di fondi che dovrebbero essere destinati a prestiti agevolati, a *soft loans*, e la cifra che spetta agli Stati Uniti come quota parte ammonta a 500 milioni di dollari. Tale autorizzazione dovrà essere fornita dal Senato americano, dalla Commissione affari esteri; è stato quindi raccomandato che la Banca asiatica di sviluppo, prima di poter ottenere un singolo centesimo di tali fondi, sia assoggettata a una revisione complessiva delle sue attività e presenti una relazione sulle misure adottate contro la corruzione. In particolare verrà interessato a questa attività il *General accounting office*.

Per concludere, signor Presidente, questi rappresentano soltanto i primi passi, ma credo siano misure molto importanti per poter cominciare a ridurre il livello di corruzione. Occorre puntare anche a un cambiamento della cultura, della mentalità delle istituzioni e, in particolare, delle banche multilaterali per lo sviluppo affinché esse comprendano che è loro dovere utilizzare i fondi che vengono erogati per gli scopi per cui essi vengono concessi. Questo assunto è normalmente contenuto in tutti gli statuti di tali banche ed è nostro dovere fare in modo che i soldi dei nostri contribuenti, quelli che provengono dai Paesi industrializzati, siano utilizzati per i fini istituzionali previsti.

Vi è ancora un ultimo punto su cui vorrei richiamare la vostra attenzione. Ritengo che sarebbe estremamente positivo dare la possibilità ai membri delle Commissioni esteri o comunque competenti per materia di partecipare alle riunioni annuali della Banca mondiale, del Fondo monetario internazionale e delle banche multilaterali per lo sviluppo, in modo da poter porre in quella sede eventuali domande ai responsabili dei vari organismi internazionali. Credo infatti che un coinvolgimento diretto delle autorità e dei membri delle Commissioni parlamentari stimoli una maggiore attenzione su questi problemi.

PRESIDENTE. Ringrazio il dottor Rich per l'esposizione molto interessante e dettagliata e che, soprattutto, contiene alcuni suggerimenti per migliorare la situazione. Colgo l'occasione per ringraziare altresì il senatore Martone per aver dato alla Commissione l'opportunità di ascoltarla.

Vorrei porle la seguente domanda. Quanto possono essere efficaci indagini che partono e si sviluppano all'interno di questi organismi internazionali, tenendo conto che molto spesso i Paesi che ricevono i prestiti negano la propria collaborazione con la scusa della sovranità nazionale?

RICH. Non bisogna dimenticare che nessuno obbliga i Paesi interessati a chiedere o ad accettare da queste istituzioni prestiti fondamentalmente garantiti dai contribuenti dei Paesi donatori. Pertanto, se una banca multilaterale di sviluppo dà a un'istituzione pubblica dei soldi garantiti da-

gli Stati o che provengono direttamente dalle casse di Paesi quali gli Stati Uniti, l'Italia, il Giappone o altri grandi Paesi donatori, credo sia ragionevole chiedere che i Governi dei Paesi che accettano la concessione di tali prestiti offrano qualcosa in cambio. Altrimenti possono rivolgersi a una banca privata, non c'è bisogno di rivolgersi a istituzioni pubbliche. Ma se lo fanno, credo debbano cooperare e dimostrare che i fondi che vengono accordati sono utilizzati per scopi pubblici, cioè per gli obiettivi per cui sono intesi. Credo che la scusa della sovranità nazionale non possa essere accolta perché, in fondo, l'assistenza allo sviluppo non è un diritto scontato. Nessun Paese ha diritto a ricevere fondi, che sono finanziati dal contribuente e sono destinati a scopi pubblici, senza esserne in qualche modo responsabile.

C'è anche una questione giuridica internazionale da tener presente. Quando un Paese entra a far parte della Banca mondiale o di una banca regionale di sviluppo, come la Banca asiatica di sviluppo, accetta lo statuto di quella istituzione. Si tratta di quelli che normalmente vengono chiamati «articoli di accordo» e hanno la stessa validità giuridica di un trattato. All'interno degli statuti di tutte queste istituzioni c'è sempre un articolo che prevede che i Paesi firmatari debbano compiere tutti gli sforzi possibili per fare in modo che i fondi che vengono erogati siano destinati agli obiettivi fissati. Pertanto, sia i Paesi donatori che i Paesi beneficiari accettano che i soldi che vengono erogati da queste istituzioni non vengano rubati o distolti. Quindi, non solo i Paesi beneficiari hanno una responsabilità a questo riguardo, ma anche i Paesi donatori.

Lei, signor Presidente, ha chiesto se possiamo fidarci della Banca mondiale e delle altre istituzioni, se siano in grado cioè di condurre efficaci indagini interne anticorruzione, a parte la questione della sovranità. È un'ottima domanda e la risposta è che non possiamo fidarci completamente. Il problema è che comunque dobbiamo collaborare con le istituzioni esistenti e una delle mie raccomandazioni – peraltro ripresa in quelle fornite da altri partecipanti alla tavola rotonda dello scorso 29 ottobre e da persone che hanno lavorato all'interno della Banca mondiale – è quella di far sì che ci sia un sistema di *auditing* esterno. Suggestivo, ad esempio, il sistema del *General accounting office* del Congresso americano, a cui si deve aggiungere una pressione affinché le unità interne anticorruzione possano disporre di una maggiore indipendenza e di maggiori risorse. Queste due misure combinate possono parzialmente risolvere il problema.

Comunque, per rispondere alla sua domanda, no, nelle attuali condizioni non possiamo fidarci.

PIANETTA (FI). Dottor Rich, la ringrazio molto per il suo intervento ampio ed esaustivo.

Prendo spunto dalla sua conclusione: occorre cominciare a ridurre i livelli di corruzione. Ho ascoltato con attenzione le sue osservazioni in merito ai sistemi di controllo, se devono essere interni o indipendenti. Lei propende per la continuazione e il potenziamento dei sistemi di controllo interni. Mi sembra tuttavia di capire che, se se sono stati accertati

storni illegali (per esempio, il 30 per cento corrispondente a 8 miliardi di dollari per la Banca indonesiana), se già si conosce questo dato di fatto, il problema non è soltanto accertare ulteriormente: ben vengano accertamenti ulteriori, sia che si tratti di sistemi di controllo interni che indipendenti! Mi sembra che in questo momento ci sia la fondamentale esigenza di agire, di mettere in atto azioni finalizzate non soltanto a ridurre, ma ad eliminare la corruzione. Questo, se vuole, è un dettaglio significativo, ma in questa fase ancora di secondaria importanza.

Sulla base delle conoscenze che già abbiamo e che lei ha ricordato, vorrei capire quali sono gli ostacoli che impediscono un contrasto efficace alla corruzione.

RICH. Penso che bisogna valutare questi dati come dati statistici: la corruzione esiste ovunque, in tutti i Paesi. Ho fatto un'analogia con quanto fanno le grandi catene dei supermercati: i dirigenti sanno che esiste un certo livello di furti all'interno e all'esterno, ad opera dei clienti; quindi fanno una stima di quello che perdono e decidono le misure di sicurezza da adottare al fine di ridurre il fenomeno. Se riescono a fare queste stime i negozi e i supermercati e a decidere gli investimenti necessari per ridurre di due terzi le perdite, come si può pensare che non lo possano fare istituzioni come le banche multilaterali di sviluppo? Credo che questo sia un modo efficace per affrontare la questione.

Lei ha detto che sono andati persi 8 miliardi di dollari in Indonesia. In realtà non c'è una prova evidente di questo; alcune persone che lavoravano all'interno della Banca asiatica di sviluppo hanno fatto delle stime. Così pure ci sono stati alcuni articoli di un ispettore che ha lavorato per la Banca mondiale, che ha parlato delle perdite subite in Africa sempre a causa dello stesso fenomeno. Quello della corruzione è un grosso problema e non si può pensare di eliminarlo, però si possono fissare delle priorità, così come fa una ditta che, sapendo dell'esistenza del fenomeno, cerca di elaborare le migliori misure per contrastarlo. Credo che lo stesso approccio debba essere adottato dalle banche multilaterali di sviluppo, che però non lo fanno perché i fondi che gestiscono sono fondi pubblici, non sono responsabili dei profitti, sono soldi che vengono dalle tasche dei contribuenti. La cosa è ben diversa quando parliamo di una società privata, di un supermercato che, invece, deve controllare il fenomeno perché incide sulle proprie entrate.

PIANETTA (FI). La ringrazio per la risposta. Vorrei soltanto capire come vengono fatte queste stime.

RICH. Per quanto riguarda l'Indonesia, esiste una vasta documentazione in merito. Sono stati anche pubblicati articoli, ad esempio, sul *Wall Street Journal*. Comunque il metodo era il seguente: il personale della Banca mondiale aveva stilato una lista di agenzie governative e di ministeri indonesiani e aveva fatto una stima di quanto ciascuno di questi soggetti avrebbe perso; quindi, la somma veniva suddivisa in diverse voci.

Lo stesso *staff* della Banca mondiale, molto esperto, ha fatto notare che alcuni metodi tradizionali di revisione finanziaria non sono in grado di mettere in luce eventuali problemi. Ad esempio, per quanto riguarda le ricevute delle spese effettuate, c'è la possibilità che il costo indicato sulla ricevuta sia gonfiato (si tratta magari di una ricevuta per l'acquisto di beni, di materiali) oppure può darsi che la somma indicata corrisponda a una spesa inesistente. Dunque esistono diversi modi per stornare fondi illegalmente. Un altro segnale, sempre in base alle indicazioni di questo *staff* molto esperto, è costituito da ricevute troppo perfette; il funzionario che si è occupato in particolare dell'Africa ci ha detto che questo è uno dei segni. Possono esserci ricevute contraffatte, ad esempio, per la costruzione di edifici, di scuole o che si riferiscono ad attività che non sono state mai effettuate.

Si tratta di stime basate sulla grande esperienza di questo personale che, come ho già detto, indicano che spesso i metodi tradizionali di revisione non funzionano. E tutto questo prima del caso Enron, del caso Arthur Andersen, prima che casi di corruzione interessassero anche grandi società di revisione. Il personale della Banca mondiale ha anche menzionato, nel documento del 1996, che grandi società di revisione private di Jakarta erano state trovate colpevoli di corruzione.

MARTONE (*Verdi-U*). Vorrei fare due domande. Non vorrei sembrare una persona che sta sparando sulla Croce Rossa, visto che la prima domanda che farò sarà riferita a un'impresa italiana che oggi è sotto accusa per corruzione nel nostro Paese, ma so che la Commissione esteri del Senato americano nella sua indagine conoscitiva sulla corruzione della Banca mondiale ha affrontato due casi di progetti idroelettrici nei quali è coinvolta l'impresa italiana Impregilo. Si tratta di progetti nei quali non è coinvolta solo l'Impregilo, ma anche la cooperazione bilaterale italiana e la SACE. Mi riferisco ai casi del Lesotho e alla diga di Yaciretà tra Argentina e Paraguay. Proprio la settimana scorsa è iniziato in Lesotho un processo penale per corruzione che vede l'Impregilo alla sbarra; vorrei chiedere al dottor Rich di fornirci qualche dettaglio in più sui casi in questione.

È stato poi ricordato il caso dell'Argentina in cui l'UNDP di fatto ha partecipato a una truffa, insieme al Governo argentino, nei confronti di alcuni fondi pubblici. Il popolo argentino si troverà di fronte all'urgenza di pagare doppiamente rispetto a tale truffa? Parte di questi fondi diventano, di fatto, parte del debito che il popolo e il Governo dell'Argentina dovranno ripagare? Possiamo considerare questi fondi come parte di un debito odioso, che quindi vengano ritenuti tali anche in un negoziato sull'indebitamento di questi Paesi? Possiamo pensare che probabilmente il popolo argentino non ha l'obbligo di pagare doppiamente? Ripeto, sono fondi che sono stati sottratti e che quindi il popolo argentino già paga di fatto, ma che dovranno essere restituiti perché sono parte del debito estero dell'Argentina.

Vorrei aggiungere un ultimo quesito. Stiamo discutendo della riforma della cooperazione italiana. Come possiamo garantire una coerenza delle misure di prevenzione della corruzione che abbia un impatto sulla partecipazione italiana alle banche, sull'Agenzia di credito all'esportazione italiana e sulla cooperazione bilaterale italiana? Ad esempio, ha senso fare riferimento alle linee guida OCSE per la lotta alla corruzione, che l'Italia ha ratificato, in termini di coerenza generale che l'Italia deve assicurare?

RICH. Per quanto riguarda i casi che lei ha menzionato, quello del Lesotho e quello della diga di Yaciretà, lo stesso senatore Lugar ci ha parlato dell'argomento e ha detto di aver mandato delle lettere a proprio nome e a nome della Commissione affari esteri del Senato americano al Presidente della Banca mondiale chiedendo chiarimenti in merito a questi progetti. Quello che si può fare e che possono fare tutti i Paesi, compresa l'Italia, è inviare sempre lettere ai presidenti delle istituzioni interessate ponendo domande puntuali e chiedendo risposte molto specifiche.

L'audizione della Commissione esteri del Senato americano di luglio ha riguardato anche il caso del Lesotho. Abbiamo sentito anche uno dei capi investigatori destinati al caso, Pennzhorn, il quale ha reso una testimonianza piuttosto toccante. Infatti ha riferito che, nonostante spesso si sostenga che i Paesi poveri non sono in grado di combattere la corruzione per mancanza di risorse, in Lesotho il Governo ha cercato disperatamente di farlo. Pur trattandosi di un Paese nel quale la popolazione è povera e si registra un elevato tasso di diffusione dell'AIDS, si sono continuati a compiere sforzi disperati per condurre le indagini e condannare le società coinvolte in casi di corruzione nei confronti delle autorità responsabili dei progetti di sviluppo. Egli ha poi descritto in dettaglio i meccanismi che vengono utilizzati. In particolare, ci sono alcune grandi società che possono ricorrere ad agenti che svolgono attività di corruzione, in modo da poter restare pulite. Ma la cosa più interessante emersa nell'audizione del 21 luglio scorso, di cui potete trovare i risultati sul nostro sito *web*, si riferisce sempre alla testimonianza di Pennzhorn, il quale ha riferito che la Corte suprema del Lesotho ha dichiarato colpevole di corruzione una società canadese che operava in quello Stato. Nonostante questo fosse accaduto tre anni prima, all'epoca dell'audizione del 21 luglio la Banca mondiale stava ancora conducendo indagini in merito e non era arrivata a interdire tale società. Probabilmente – però questa è soltanto una voce – il Governo canadese deve aver esercitato qualche pressione affinché la società non fosse interdetta, dato che si trattava di un episodio accaduto anni prima. Comunque 48 ore dopo la nostra audizione la Banca mondiale ha diramato un comunicato stampa che annunciava l'interdizione di questa società canadese dal concludere affari per un periodo di tre anni. Questo è avvenuto proprio in seguito alla nostra audizione. Peraltro ci sono altri quattro o cinque progetti su cui il senatore Lugar ha assunto informazioni.

Non ho familiarità con il sistema delle imprese italiane, comunque, tornando al Lesotho, so che ci sono state anche altre società che sono state trovate colpevoli e, fra queste, una società francese.

Vi sono alcuni Paesi, come, ad esempio, l'Indonesia soprattutto durante il regime di Suharto, che si sono indebitati grandemente in seguito a corruzione e molti nei Paesi in via di sviluppo oggi tendono a pensare che parte del debito estero dei propri Paesi sia conseguenza di attività illegali e ruberie compiute dai Governi. Esiste dunque una mentalità in questo senso; peraltro alcune organizzazioni non governative sostengono che in Indonesia il debito estero sia dovuto in gran parte al regime di Suharto.

Vi è poi una dottrina giuridica promossa dal Dipartimento di Stato degli Stati Uniti più di 100 anni fa, ai tempi della guerra con la Spagna, secondo la quale, ad esempio, Cuba, che faceva parte dell'impero spagnolo ed era diventata poi indipendente, avrebbe dovuto sostenere una parte del debito ereditato da quell'impero; il Dipartimento di Stato era invece interessato a fare di Cuba un protettorato e quindi, a quell'epoca, ha sostenuto che ciò non fosse possibile e che sarebbe stato illegittimo addossare a Cuba parte di quel debito, che era dovuto alle conseguenze del preesistente regime imperialistico. Si tratta di un'argomentazione che è stata abbandonata dagli Stati Uniti per molto tempo e che, invece, è tornata in auge oggi, in occasione della guerra in Iraq.

Questo è il modo in cui viene visto oggi il debito estero. È un tema sempre più sentito dai Paesi del Terzo mondo, da Paesi come l'Indonesia o le Filippine in cui esistono organizzazioni che sostengono che gran parte del debito estero dei propri Paesi ha origine illegale. Dunque, anche i Paesi donatori devono fare attenzione a questo tema e svolgere una maggiore attività contro la corruzione anche attraverso istituzioni come la Banca mondiale.

Riguardo all'ultima domanda del senatore Martone, le linee guida dell'OCSE sono richiamate in numerose direttive. Probabilmente le più importanti sono quelle che sono state emanate alla Conferenza di Monterrey sul finanziamento per lo sviluppo del 2002, durante la quale si è riunito un gran numero di Paesi donatori ed è stato raggiunto quello che viene chiamato il «consenso di Monterrey», favorevole a un maggiore coordinamento delle attività riguardanti la cooperazione bilaterale e multilaterale.

Come ho già detto, una misura molto importante per combattere la corruzione è l'interdizione incrociata, laddove una compagnia trovata colpevole da un'istituzione deve essere interdetta anche dalle altre; in altre parole, le deve essere impedito di concludere affari con qualsiasi istituzione per un certo periodo di tempo. Questo sarebbe senz'altro un ottimo esempio di coerenza e di armonizzazione delle politiche. Comunque, la Conferenza di Monterrey non ha affrontato in modo diretto il tema della corruzione.

PRESIDENTE. Rinnovo i ringraziamenti al dottor Rich per la sua presenza e per le interessantissime informazioni fornite.

Dichiaro conclusa l'audizione e rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 18.

