

## **Diritti umani e corruzione: l'interfaccia tra potere e sviluppo nella Convenzione interamericana contro la corruzione<sup>1</sup>**

Claudio Brandão

*Pontificia Universidade Católica de Minas Gerais, Faculdade Damas e UFPE, Brasile*

***Abstract: Human Rights and Corruption: the Interface between Power and Development in the Inter-American Convention against Corruption***

Corruption means abuse of power that replaces the public interest with the private interest. In its origin, founded in patristic philosophy, it was indicated as form of degeneration of the common good. In the current international conventions, the meaning of degeneration is mentioned, but is linked to the impediment to development. In this context, the meaning of corruption will be investigated under the Inter-American Convention against Corruption.

***Key words:*** Corruption, Power, Human rights, Inter-American regulation.

**Sommario:** 1. Introduzione: due poli di un rapporto necessario. – 2. Corruzione nel diritto internazionale dei diritti umani. Costruzione di una definizione attraverso il percorso storico. – 3. La definizione di corruzione secondo il quadro normativo della convenzione interamericana. – 4. Considerazioni finali.

### **1. Introduzione: due poli di un rapporto necessario**

L'espressione diritti umani è plurale. Esprime molti significati, che addirittura si contraddicono, ecco perché – come è stato sottolineato da alcuni – si potrebbe affermare che, quando parliamo di diritti umani, spesso non si sa bene di cosa si stia effettivamente parlando<sup>2</sup>. Per questa ragione, ogni qualvolta si considerino i

<sup>1</sup> L'autore ringrazia la Dott.ssa Maria Novella Campagnoli per la revisione del testo.

<sup>2</sup> “Quando parliamo di diritti umani, spesso non lo sappiamo di cosa noi stiamo parlando”. (E. Klein, “Elf Bemerkungen zur Universalität der Menschenrechte”, in G. Nooke, G. Lohmann, G. Wahlers (Hgs.), *Gelten Menschenrechte universal? Begründungen und Infragestellungen*, Freiburg, Herder, 2008, p.213).

diritti umani in una certa prospettiva e/o ponendoli in relazione con un qualsiasi concetto o una qualunque nozione, in prima battuta è opportuno chiarirne, seppur brevemente, il portato.

Sebbene la stessa nozione di diritti umani possa prestarsi a letture differenti, è necessario chiarire che si tratta di un portato, di un prodotto – e di una conquista – della cultura euro-americana<sup>3</sup>, frutto delle rivoluzioni liberali del XVIII secolo. Nel XVIII secolo, infatti, il pensiero liberale elaborò un'immagine concettuale (metafisica, ideale e, soprattutto, “assiologicamente forte”), in grado di consentire una visione critica del diritto, considerato alla luce delle nuove forme di organizzazione politica e, in maniera particolare, dell'emergere dello Stato<sup>4</sup>.

In questa maniera, per un verso, si è assistito al profilarsi del concetto di diritto legittimo – vale a dire di un diritto che fosse compatibile con l'ideale di giustizia – mentre, per un altro verso, hanno iniziato ad emergere delle limitazioni all'azione del potere politico, grazie all'affermazione (e, prima ancora, della loro proclamazione al riconoscimento) dei diritti soggettivi<sup>5</sup>. Vale a dire all'affermazione di quei diritti che appartengono ad ogni uomo in quanto persona. Ed è proprio a questa elaborazione concettuale del diritto legittimo (conforme all'ideale di giustizia) che, ancora oggi, si rifà la nozione di diritti umani.

Nonostante sia vero che, nel contesto delle rivoluzioni liberali, il rinvio ai diritti umani è stato introdotto soprattutto al fine di limitare il potere politico, è

<sup>3</sup> C. Brandão, R. Gauer, “Notas críticas ao nascimento conceitual dos direitos humanos”, in *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, 110 (2015), pp.143 ss. Mangiameli sottolinea, inoltre, che: “Nella scienza comparata occidentale, la rivendicazione dell'universalità dei valori alla base della tradizione giuridica occidentale – insieme all'attribuzione del ruolo di primato incondizionato dei diritti fondamentali, e una serie di convenzioni internazionali o regionali per la protezione dell'individuo, specialmente in tempi più recenti – ha lasciato l'impressione che sia possibile confrontare ordini molto distanti tra loro se non in netta opposizione tra loro (si pensi al confronto tra regimi autoritari e liberali)” (S. Mangiameli, *The constitutional traditions common to the members states in European law, as a tool for comparison among legal orders in the construction of European fundamental rights*, in *Caderno de Relações Internacionais*, 7 (2016), p.20. Su questo argomento, Lohmann sottolinea anche che i diritti umani non solo sono estranei alla cultura asiatica, ma sono contraddittori ad essa. *Verbis*: “Dopo di che, i diritti umani non sono solo un prodotto storico della cultura euro-americana, ma sono anche un progetto che risiede nel contenuto, nella forma e nella struttura legale di queste culture, che rispetto alle culture asiatiche sono però, in aspetti importanti, strane e inadeguate”. (G. Lohmann, “Zur Verständigung über die Universalität der Menschenrechte: Eine Einführung”, in G. Nooke, G. Lohmann, G. Wahlers (Hgs.) *Menschenrechte universal? Begründungen und Infragestellungen*, cit., p. 47.

<sup>4</sup> Alves fa notare che il pensiero di Hobbes, precedente al periodo citato, indicava già che la legge ha le sue origini nella sovranità, traducendosi più precisamente nell'espressione della volontà di sovranità (S. Alves, “The last wolf. Thomas Hobbes philosophy of crime and punishment”, in *Humanities and Rights Global Network Journal*, 1 (2019), p.77.

<sup>5</sup> Klein sottolinea che non solo la Rivoluzione francese, ma anche la Rivoluzione americana e tutti i principali testi normativi sui diritti umani, fino alla *Dichiarazione delle Nazioni Unite* del 1948, sono costruiti attraverso diritti specificamente formulati, attribuiti a soggetti individualizzabili (diritti soggettivi): “dal Virginia Bill of Rights del 1776, alla Dichiarazione francese dei diritti umani e civili del 1789, fino alla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo del Nazioni Unite del 1948, scopriamo che loro tutti sono stati scomposti in diritti specificatamente formulati. Quando parliamo di diritti umani, parliamo del diritto umano individuale” (E. Klein, “Elf Bemerkungen zur Universalität der Menschenrechte”, in G. Nooke, G. Lohmann, G. Wahlers (Hgs.), *Gelten Menschenrechte universal? Begründungen und Infragestellungen*, cit., p.213).

interessante sottolineare che la questione dei limiti al potere politico, in realtà, è antecedente rispetto all'elaborazione dei diritti umani del XVIII secolo. La necessità che vi fosse una limitazione all'azione del potere, difatti, era già stata oggetto di attenzione e di dibattito da parte delle scuole di diritto naturale<sup>6</sup>.

Con l'affermazione e la proclamazione dei diritti umani ad opera dello Stato – quale istituzione elaborata nella modernità<sup>7</sup> e ancora oggi vigente – si è, tuttavia, in parte svuotato l'architrave concettuale più importante sul quale si fondava l'elaborazione delle scuole di diritto naturale. In questa cornice, infatti, i diritti umani – anziché come meccanismo di parametrizzazione per il diritto giusto – vengono intesi come una sorta di “equivalente funzionale” del diritto naturale<sup>8</sup>.

Ed è, invece, nel contesto della doverosa limitazione all'azione del potere politico – il cui fine dovrebbe sempre essere la tutela e la difesa dei diritti umani – che è necessario affrontare la questione della corruzione.

Va detto subito che già a partire dalle rivoluzioni liberali, la corruzione è stata oggetto di biasimo e stigma in quanto rappresentava – come tuttora rappresenta – l'effigie stessa dell'abuso del potere. In quest'ottica – fra l'altro – la corruzione può essere percepita come l'antitesi stessa dei diritti umani, non foss'altro perché l'abuso di potere è l'antitesi della sua limitazione.

Non è dunque un caso che, all'interno del preambolo della *Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino* del 1789, si ritrovi un esplicito riferimento alla corruzione:

I rappresentanti del popolo francese, costituiti in Assemblea nazionale, considerando che l'ignoranza, l'oblio o il disprezzo dei diritti dell'uomo sono le uniche cause delle sciagure pubbliche e della corruzione dei governi, hanno stabilito di esporre, in una solenne dichiarazione, i diritti naturali, inalienabili e sacri dell'uomo, affinché questa dichiarazione, costantemente presente a tutti i membri del corpo sociale, ricordi loro sempre i loro diritti e i loro doveri, affinché gli atti del potere legislativo e quelli del potere esecutivo traggano maggior rispetto dal fatto di poter essere in ogni istante confrontati con il fine di ogni istituzione politica; affinché le proteste dei cittadini, fondate d'ora

<sup>6</sup> A proposito, si segnala che: “La limitazione del potere è sempre stata una questione centrale, sia nella storia passata del diritto, sia nella storia dei tempi contemporanei. Questa è la *vexata quaestio* che fa da collegamento tra diritto naturale e diritti umani, per dare complementarietà a questi temi. [...] In questo scenario, diritto naturale e diritti umani sono stati positivizzati in larga misura nelle costituzioni occidentali, dall'immagine dei diritti fondamentali, costruita dalla Rivoluzione francese e sviluppata dopo di essa” (C. Brandao, P. Barbas Homem, *Do direito natural aos direitos humanos*, Coimbra, Almedina, 2015, pp. 10-11).

<sup>7</sup> “Si consideri lo Stato moderno, al contempo ordinamento, comunità, organizzazione. [...] Si tratta di una grande opera di fondazione e di strutturazione, richiesta da una ragione che si dà da sé il proprio fondamento e che naturalmente evita la contraddizione di volere lo stato di natura” (A.C. Amato Mangiameli, “La libertà e i suoi limiti”, in *Delictae: Revista de estudos interdisciplinares sobre o delito*, 5 (2020), p.11).

<sup>8</sup> “Il concetto di diritti umani, nella post-modernità, ha un ruolo sostanzialmente identificato con quello che ha occupato in tempi passati il diritto naturale, sottolineando che tale concetto consente l'affermazione di una sostanziale filosofia del diritto” (S. Alves, C. Brandão, “Os direitos humanos e o impacto conceitual das suas raízes setecentistas”, in *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, 113 (2016), p.245).

innanzi su principi semplici e incontestabili, abbiano sempre per risultato il mantenimento della Costituzione e la felicità di tutti<sup>9</sup>.

La lettura di questo passaggio chiarisce bene come la corruzione possa essere vista come conseguenza della non curanza (e/o del totale disinteresse) nei confronti dei diritti umani e mostra come, di fatto, la corruzione altro non sia che il loro stesso opposto.

Un'opposizione (quella fra diritti umani e corruzione) che, a ben vedere, rappresenta il precipitato di quell'incompatibilità concettuale che si dà fra il potere "regolato e limitato", da una parte, e l'abuso, dall'altra.

Tema prioritario e fondamentale, il rapporto fra la corruzione e i diritti umani chiama, inoltre, in causa la complessità interdisciplinare che struttura le più importanti istituzioni del diritto e della politica, soprattutto lo Stato.

## **2. Corruzione nel diritto internazionale dei diritti umani. Costruzione di una definizione attraverso il percorso storico**

Sebbene già in Cicerone si rintraccino importanti notazioni e significative indicazioni relativamente al concetto di corruzione e all'intrinseca negatività che accompagna tale prassi (non a caso l'*ottimus status civitatis* si oppone alla corruzione delle forme di governo e dei costumi)<sup>10</sup>, si può dire che lo sviluppo del concetto di corruzione – per come lo conosciamo – costituisce un prodotto del V secolo. Una nozione, elaborata nell'ambito della filosofia patristica, corrente nel pensiero del Medioevo, che ha il suo massimo esponente in Agostino d'Ippona. Il concetto di corruzione è, infatti, presente tanto nella teologia quanto nella filosofia politica di Agostino.

Per quanto riguarda la teologia, particolarmente significativo e degno di nota è lo scambio epistolare fra il vescovo di Ippona e san Girolamo (allora stretto collaboratore di Papa Damaso). Decisamente importante, è soprattutto il carteggio sulla conclusione degli scritti dell'apostolo Giacomo (*De sententia Iacobi apostoli liber*), in cui il concetto di corruzione viene prospettato come l'emblema della degenerazione e in cui si afferma che la corruzione dell'amore costituisce il peccato più grave<sup>11</sup>, perché la verità – che è anche carità – dimora nell'uomo stesso<sup>12</sup>.

Dal punto di vista della filosofia politica, poi, la corruzione incarna il massimo degrado; un degrado ben rappresentato dalla stessa differenza che intercorre tra la *Città di Dio* e la *Città della Terra*. Secondo Agostino, infatti, la

<sup>9</sup> <http://scienze politiche.uniroma2.it/files/2017/10/19.-DICHIAZIONE-DEI-DIRITTI-DELLUOMO-E-DEL-CITTADINO-1.pdf>.

<sup>10</sup> Cicerone, *La Repubblica*, Libro II, IV. Testo completo disponibile su: [https://professoressaorru.files.wordpress.com/2010/02/cicero\\_derepubblica.pdf](https://professoressaorru.files.wordpress.com/2010/02/cicero_derepubblica.pdf).

<sup>11</sup> Sull'argomento consultare: F. De Medeiros Guarnieri, *A correspondência entre São Jerônimo e Santo Agostinho. Dissertação para o grau de Mestre em Letras Clássicas*, São Paulo, Universidade de São Paulo, 2016, p. 454.

<sup>12</sup> Un'interpretazione attuale di quest'ultima definizione di Agostino si trova in: M.N. Campagnoli, "Reflecting on violence about classic themes and contemporary issues", in *Humanities and Rights Global Network Journal*, 2 (2020), p. 122.

degenerazione rappresenterebbe uno dei maggiori nemici da cui è necessario difendere la Città di Dio<sup>13</sup>.

In particolare, per Agostino, l'esercizio del potere è condannato a essere "distorto" nel momento in cui chi lo detiene soccombe a passioni disordinate, trasformando il potere stesso in oggetto di idolatria. Più nel dettaglio, stando a tale lettura, il sovrano "distorto" dominerebbe, sopraffarebbe e maltratterebbe i suoi simili, governando – non già, come si dovrebbe, a beneficio del bene comune – ma perseguendo il suo personale vantaggio. Una distorsione, che – a detta di Agostino – oscura il cuore, rendendolo propriamente corrotto. E corrotto, in tal senso, è il cuore (*cor*) spezzato (*ruptus*).

Se così, è chiaro che il successo dell'organizzazione politica dipenderebbe proprio dalla capacità di arginare e di dominare le passioni. In breve, il detentore del potere politico capace di realizzare questo dominio, riuscirà a far prevalere il bene comune rispetto ai propri interessi privati, e rivolgerà, così, la sua mente e il suo cuore alla patria celeste, ovvero alla Città di Dio<sup>14</sup>.

Di contro, secondo Agostino, laddove i governanti si lasciassero sopraffare dalle passioni disordinate – come, ad esempio, è accaduto ai governanti dell'Impero Romano descritto proprio nel libro Città di Dio<sup>15</sup> – si assisterebbe all'emersione di una costellazione di vizi destinati a corrompere e a oscurare irrimediabilmente il cuore.

In conclusione, è evidente che – stando alla lettura offerta dalla patristica – la corruzione altro non sarebbe se non la degenerazione più assoluta e pericolosa del potere. Una degenerazione perversa, che – a causa dell'affermazione e dell'assoluta prevalenza dell'interesse particolare – porterebbe alla morte del bene comune.

Attualmente, la corruzione è ancora definita come la *degenerazione del potere*, tuttavia, la maggior parte dei riferimenti alle conseguenze di questa degenerazione non sono più concettualmente legati al bene comune, ma piuttosto a quella di *sviluppo*. In questo contesto, ad esempio, il diritto internazionale dei diritti umani sottolinea che la corruzione è un meccanismo di degenerazione del potere che impedisce lo sviluppo. Un meccanismo che – a sua volta – è destinato a produrre diverse conseguenze (e violazioni) a catena che si riverberano sui diritti umani.

Paradigmatico, in tal senso, il preambolo della *Convenzione interamericana contro la corruzione*, dove si afferma che:

La corruzione mina la legittimità delle istituzioni pubbliche, minaccia la società, l'ordine morale e la giustizia, nonché lo sviluppo integrale dei popoli.

<sup>13</sup> Agostino, *A cidade de Deus*, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, 1996, p. 99.

<sup>14</sup> *Ivi*, p.254.

<sup>15</sup> A proposito, dice Agostino: "Quando, quindi, la repubblica romana aveva le caratteristiche con cui la descrive Salustio, non solo era corrotta e depravata, come dice lui, ma totalmente nulla" (*ivi*, p. 251). Il vescovo di Ippona sottolinea anche che molto prima della venuta di Gesù Cristo, a causa della degenerazione dei costumi, la repubblica romana era diventata corrotta e perversa (*ivi*, p. 255).

Parimenti significativo, anche il preambolo della *Convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione* menziona espressamente l'impedimento allo sviluppo dovuto alla corruzione:

Preoccupato per la gravità dei problemi e le minacce derivanti dalla corruzione, per la stabilità e la sicurezza delle società, indebolendo le istituzioni e i valori di democrazia, etica e giustizia e compromettendo lo sviluppo sostenibile e lo Stato di diritto.

In breve, stando a quanto può leggersi, la corruzione genererebbe una cattiva *governance* e il suo costo sarebbe sostenuto da una contrazione (e/o da un rallentamento) dello sviluppo<sup>16</sup>. Da questo punto di vista, parafrasando Zaffaroni, la definizione di corruzione ruoterebbe intorno al potere decisionale dello Stato<sup>17</sup>, in quanto ne provocherebbe la degenerazione e, con essa, determinerebbe una riduzione della capacità di reddito dello Stato. Capacità che, a ben vedere, è funzionale e necessaria ad assicurare l'affermazione dei diritti umani<sup>18</sup>.

Ed è proprio in questa più ampia accezione che la corruzione impedisce lo sviluppo e mina l'affermazione dei valori che sono alla base dello Stato di diritto democratico e della nozione di dignità della persona.

Ragion per cui – nonostante i trattati internazionali sui diritti umani prevedano che la corruzione debba essere oggetto del diritto penale – è invece necessario tale pratica sia affrontata (e combattuta) attraverso un approccio interdisciplinare, che includa, oltre al diritto penale, la politica, l'economia<sup>19</sup>, l'etica

<sup>16</sup> D. Kaufmann, "Corrupción y reforma institucional: el poder de la evidencia empírica", in *Revista Perspectiva*, V, 3 (2000), p. 367.

<sup>17</sup> E.R. Zaffaroni, "La corrupción; su perspectiva latinoamericana", in E. Oliveira (org.), *Criminología crítica*, Belém, Cejup, 1990, p. 371.

<sup>18</sup> In un senso simile, consultare Martínón: "La corruzione impedisce agli stati di rispettare gli obblighi internazionali in materia di diritti umani. La corruzione presuppone sempre, come minimo, conseguenze negative per i diritti umani in quanto genera uno svuotamento dello spazio favorevole al loro rispetto. Questo perché impedisce una giusta allocazione delle risorse (con la deviazione dei fondi necessaria per rendere effettivi i diritti, soprattutto l'accesso ai servizi pubblici), ostacola l'inclusione (determinando chi partecipa e chi no, escludendo i gruppi più vulnerabili) e nella misura in cui impedisce l'assunzione di responsabilità, non consente la determinazione dei responsabili delle violazioni dei diritti umani né, quindi, la garanzia obbligatoria delle stesse. La corruzione rende difficile rendere efficaci la democrazia e lo Stato di diritto. [...] Per definizione, la corruzione è discriminatoria sia per il suo scopo che per i suoi effetti. Pertanto, è evidente che la corruzione è un ostacolo strutturale all'esercizio dei diritti umani" (R. Martinon Quinteiro, "Corrupción y Derechos Humanos. En particular, la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Eunomía", in *Revista en cultura de la legalidad*, 10 (2016), p.12).

<sup>19</sup> L'economia è un potente meccanismo per produrre norme legali. Ha un carattere etico positivo quando si pone al servizio dello sviluppo alla luce dei diritti umani. Secondo Amato Mangiameli "Nel mondo senza frontiere, il sistema giuridico sempre più è determinato dall'agenda economica e sempre più le sue funzioni (legislativa e giudiziaria) sono per dir così attratte dagli usi del commercio internazionale" (A.C. Amato Mangiameli, "Il dovere di solidarietà. Spunti di riflessione su Diritto Pubblico e Dottrina Sociale della Chiesa", in *Persona y derecho*, 77 (2017), p. 136.

e, quel che più conta, i diritti umani. Non foss'altro poiché della corruzione i diritti umani rappresentano la polarità più lontana ed opposta<sup>20</sup>.

### **3. La definizione di corruzione secondo il quadro normativo della convenzione interamericana**

Le norme e le convenzioni internazionali sui diritti umani che considerano il rapporto fra la tutela e l'effettivo godimento di questi diritti fondamentali e la corruzione sono successive e relativamente recenti<sup>21</sup>. Solo negli anni Novanta, infatti, è stato riavviato il dibattito (avviato a partire dalla Rivoluzione francese) in ordine al rapporto fra il limite (e il necessario controllo) del potere e il suo eventuale abuso.

Invero, benché già la Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino del 1789 avesse affermato a chiare lettere che l'oblio (e la violazione) dei diritti umani rappresentava una delle più gravi conseguenze della corruzione dei governi, tuttavia, la Carta delle Nazioni Unite del 1948 non ha prestato la dovuta attenzione al tema della corruzione.

La svolta significativa – come s'è detto – si registra, però, intorno agli anni Novanta. Fra i primi segnali, in tal senso, vanno qui ricordate le politiche di sviluppo economico del *World Bank*: legate all'ideale di *good governance* e che, nella corruzione, hanno individuato soprattutto un ostacolo allo sviluppo e al successo delle riforme economiche. Ed è entro questa prospettiva, che sono stati due noti provvedimenti internazionali in materia di corruzione<sup>22</sup>.

Anzitutto, non si può non ricordare che il 26 marzo 1996, a Caracas, è stata firmata la *Convenzione interamericana contro la corruzione*. Convenzione decisiva, entrata in vigore il 6 marzo dell'anno successivo e promulgata dal Brasile (con il Decreto 4.410) soltanto nel 2002.

<sup>20</sup> Nello stesso senso, Bechara: La corruzione, quindi, costituisce attualmente un problema politico, economico, sociale e giuridico, particolarmente complesso nel campo del diritto penale. Non ignorare questa complessità è una condizione per il suo controllo efficace e deve portare a non cadere nella semplificazione del credere o del tentativo di trasmettere l'idea che il fenomeno sia una questione meramente legata al contenuto della tipicità e alle sue pene specifiche, concependo la corruzione in un'ottica globale che ciò non la colloca esclusivamente in ambito penale" (A.E. Bechara, "Criminal law between efficiency and guarantees", in *Humanities and rights Global Network Journal*, 2 (2020), pp.45-46.

<sup>21</sup> Secondo E. Martinez: "Molte sono anche le prospettive da cui è stato affrontato il legame tra Diritti Umani e corruzione, che forse non si era visto chiaramente in passato, ma che negli ultimi tempi ha generato un'abbondante letteratura, illuminante, nella sua molteplice interdipendenze tra l'eradicazione o la lotta alla corruzione e l'attuazione di tali diritti" (M.E. Martinez Quinteiro, "Corrupción y derechos humanos en la ONU, en sus colaboradores y en sus vigilantes", in *Caderno de Relações Internacionais*, 10 (2019), p.7).

<sup>22</sup> Pedro Garrido sottolinea che, in un mondo globalizzato, la lotta internazionale e coordinata contro le pratiche di corruzione è indispensabile. Da qui, la necessità della sua regolamentazione Internazionale (P. Garrido Rodriguez, "Mecanismo contra la corrupción y para la eficiencia al efecto de la cooperación internacional y ayuda oficial al desarrollo: el caso español", in *Caderno de Relações Internacionais*, 10 (2019), p. 104).

Secondariamente, bisogna menzionare la *Convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione*, adottata il 31 ottobre 2003 dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite. Convenzione, che – essendo suddivisa in otto capitoli e costituita, nel complesso, da settantuno articoli – appare ben più ampia rispetto alla *Convenzione interamericana*.

Visto da una prospettiva comparativa:

La Convenzione Interamericana del 1996 e la Convenzione ONU del 2003 rappresentano, almeno per gli Stati dell'America Latina, i due più importanti strumenti internazionali per prevenire e combattere la corruzione. Entrambe le convenzioni perseguono gli stessi obiettivi, che possono essere sintetizzati come segue: a) promuovere negli Stati parti l'adozione di misure programmatiche per prevenire e combattere la corruzione; b) incoraggiare gli Stati ad adottare misure legislative che consentano di qualificare come reati alcuni comportamenti costituenti corruzione; e c) promuovere una maggiore cooperazione internazionale per combattere la corruzione, soprattutto per facilitare l'estradizione dei responsabili di atti di corruzione e per recuperare i beni e i beni ad essa soggetti<sup>23</sup>.

È interessante sottolineare che – diversamente dalla *Convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione* – la *Convenzione interamericana contro la corruzione* è composta da soli ventotto articoli, fra l'altro, non organizzati in capitoli.

Alquanto significativo è il fatto che, nel Preambolo, al primo punto, il concetto di corruzione viene subito messo in connessione con quello di sviluppo (o, meglio, con quello di sviluppo e benessere globale dei popoli). Inoltre, si sottolinea che la corruzione rappresenta “un male intrinseco” ed integra una pericolosa violazione della giustizia e dell'ordine morale. Una violazione, che è destinata a pregiudicare la legittimità delle istituzioni pubbliche e, in generale, che va ad alterare e a compromettere irrimediabilmente tutto l'equilibrio sociale.

I modelli o, meglio, le possibili forme di corruzione sono individuate nel dettaglio dall'articolo sei e dall'articolo otto. Articoli che – nel rispetto di quella che è la tipicità criminale – tratteggiano schemi concettuali astratti in maniera da esplicitare e rendere ben nota e chiara la materia del divieto<sup>24</sup>, vale a dire quei comportamenti che debbono essere considerati vietati. E si badi, perché, tanto in campo penale, quanto nell'ambito dei diritti umani, la corruzione viene pressoché subito collegata alla nozione di degenerazione del potere<sup>25</sup>.

<sup>23</sup> E. Vargas, “La lucha contra la corrupción en la agenda regional internacional”, in *Nueva Sociedad*, 194 (2004), p. 138.

<sup>24</sup> “La materia del divieto presente nel tipo deve contenere una descrizione, che deve essere il più oggettiva possibile, al fine di consentire la realizzazione di un modello di comportamento vietato di tipo criminale. [...] La materia del divieto (un concetto derivato dal diritto scolastico naturale) contiene la descrizione oggettiva e materiale della condotta proibita” (C. Brandão, *Tipicidade penal: dos elementos da dogmática ao giro conceitual do método entimemático*, Coimbra, Almedina, 2014, p. 52-53).

<sup>25</sup> La dottrina penale sottolinea anche che questa idea è all'origine della parola corruzione. Si veda, ad esempio, Souza: “In un primo momento, in termini generali, sembra che l'origine del termine plurivoco corruzione sia legata all'idea di degrado, deterioramento, disprezzo, sia esso



Più nel dettaglio, stando alla lettura della Convenzione, i comportamenti corruttivi possono essere così sintetizzati e schematizzati:

a) in primo luogo, vi è la *corruzione praticata da chi esercita una funzione pubblica*: si tratta, cioè, della corruzione che può riguardare l'attività di un pubblico ufficiale. Ed in tal senso, la Convenzione chiarisce che è vietato chiedere o accettare (direttamente o indirettamente) un indebito vantaggio pecuniario (o di qualunque altro tipo) in cambio del compimento di atti legati all'amministrazione pubblica. Amministrazione pubblica che – in base a quanto può leggersi nell'articolo uno – copre tutti gli esercizi (temporanei o permanenti, onorari o retribuiti) delle funzioni statali, svolti a qualsiasi livello.

b) secondariamente viene prospettata la *corruzione praticata dall'esterno al pubblico servizio*, ossia la corruzione posta in essere da chi offre (o concede) al pubblico ufficiale un vantaggio (destinato al funzionario o ad altri) per lo svolgimento di comportamenti legati alla pubblica funzione. Ovviamente – in questo secondo caso – la violazione dell'interesse pubblico è solamente potenziale e si concreterà solamente nel caso in cui il pubblico ufficiale ceda e si lasci corrompere dalla proposta ricevuta.

c) una terza ipotesi di condotta corruttiva è, poi, rappresentata dall'*uso e/o dall'occultamento dei beni*. Dove, tanto l'occultamento, quanto il godimento, dei beni, sono una conseguenza e un diretto precipitato delle forme di corruzione antecedenti (lett. a) e b)).

d) non manca, poi, un riferimento alla *corruzione transazionale*, ossia all'offerta o alla concessione di un indebito vantaggio, formulata nei confronti di un pubblico ufficiale appartenente a uno Stato diverso da quello di cui è cittadino il soggetto attivo.

Interessante sottolineare che la Convenzione in esame prevede, altresì, un'estensione delle tipicità previste nel caso in cui vi sia un concorso di persone, ovvero, nel caso in cui i comportamenti summenzionati (e tassativamente individuati dalla norma) vengano realizzati da una pluralità di soggetti tra loro cooperanti.

Non da ultimo, merita particolare attenzione il fatto che la *Convenzione interamericana contro la corruzione* non manca di fornire una definizione del suo stesso oggetto, ovverosia proprio della corruzione. Assai significativa, in tal senso, appare la titolazione dell'articolo sei, recante, per l'appunto: "*Atti di corruzione*".

L'aspetto nodale è che – nonostante la questione della corruzione sia *in re ipsa* interdisciplinare – nel momento in cui le condotte corruttive si realizzano ad essere chiamato in causa è, in prima battuta, il diritto penale. E, dal punto di vista del diritto penale, l'individualizzazione per elementi linguistico-concettuali che consentono la conoscenza dell'atto rappresenta il nucleo stesso della tipicità della condotta.

In breve, nel suo approccio alla corruzione, la *Convenzione interamericana* procede attraverso l'individuazione di elementi concettuali astratti, aprendo il varco alla successiva individuazione delle corrispondenti fattispecie criminose.

naturale, sia valutativo" (L. Anderson de Souza, *Direito Penal*, Volume 5, São Paulo, RT, 2020, p.121). E ancora: "La corruzione si manifesta come manifestazione di uno sviamento di potere, che ne orienta l'esercizio a vantaggio proprio o altrui" (*ivi*, p. 125).

#### 4. Considerazioni finali

Orbene, non v'è dubbio che tutte e quattro forme di corruzione individuate dalla *Convenzione interamericana* rappresentano delle forme di abuso dei diritti. In esse, infatti, il potere insito nell'esercizio della funzione statale subisce (concretamente oppure soltanto potenzialmente) una degenerazione e una degradazione. L'interesse privato sopraffà l'interesse pubblico, che – di fatto – resterà in secondo piano e del tutto disatteso.

Per questa ragione, è possibile affermare che la corruzione costituisce il polo opposto rispetto ai diritti umani, che, invece, nella pratica si traducono in una limitazione all'azione del potere statale.

Due polarità opposte e contrapposte – quella della corruzione e dei diritti umani – che appaiono unite da un *trait d'union* comune: il potere. Con la differenza che, rispetto al potere, mentre i diritti umani rappresentano un limite, la corruzione si traduce in un abuso. E vien da sé, che, proprio per questo suo particolare modo di essere – cioè espressione di abuso del potere – la corruzione si tramuti sempre in un ostacolo all'attuazione dei diritti umani.