

De strijd van de Wereldbank tegen fraude en corruptie

*M. de Jong**

Corruptie verhoogt de transactiekosten, verlaagt de doelmatigheid en kwaliteit van de dienstverlening, ruïneert de integriteit van het besluitvormingsproces en ondermijnt onderlinge samenhang in de samenleving. Vanwege de negatieve invloed van corruptie op resultaten van ontwikkelingsprojecten en economische groei in ontwikkelingslanden, besloot de Wereldbank in 1996 fraude en corruptie in haar ontwikkelingsprojecten daadwerkelijk te gaan bestrijden. Dit artikel gaat over the Department of Institutional Integrity en belicht het profiel van de afdeling, de aangifte- en rapportageproblematiek, de werkwijzen en instrumenten, de resultaten en aanbevelingen voor de toekomst. Fraude en corruptiebestrijding is nu core business van de Wereldbank in haar strijd tegen de armoede.

De strijd van de Wereldbank tegen fraude en corruptie werd gelanceerd door de toenmalige President James David Wolfensohn in zijn jaarrede van 1996. Hij wees erop dat door de negatieve invloed van corruptie op de economische, politieke en maatschappelijke ontwikkelingen, ontwikkelingsprojecten de neiging hebben te mislukken. Het terugdringen van corruptie moet garanderen dat ontwikkelingshulp terecht komt bij arme bevolkingsgroepen. Corruptie is voor hen een illegale extra belasting omdat een ongehoord groot deel van het inkomen als smeergeld moet worden betaald, bijvoorbeeld om toegang tot publieke diensten te verkrijgen. Corruptie vormt een extra belasting voor buitenlandse investeerders en staat daardoor ontwikkeling van het bedrijfsleven in de weg. Door de aanpak van corruptie worden de juiste condities geschapen voor een efficiënt opererend bedrijfsleven dat kan bijdragen aan armoedevermindering door middel van snelle en duurzame groei. Het aanpakken van corruptie is daarom essentieel voor de Bank bij haar overkoepelende missie: het terugdringen van de armoede in de wereld.

* De auteur is directeur van het Institutional Integrity Department van de Wereldbank te Washington.

In september 1997 ging het hoogste orgaan van de Bank – de Board of Executive Directors – akkoord met de beleidsnota *Helping countries combat corruption; the role of the World Bank*¹ waarin de uitgangspunten van het anti-corruptiebeleid van de Bank staan omschreven als vier pijlers:

- hulpverlening aan landen die steun vragen aan de Bank bij hun inspanningen de corruptie te verminderen;
- totale integratie van het anti-corruptiebeleid in de relaties met de lenende landen;
- het met woord en daad ondersteunen van andere internationale activiteiten die gericht zijn op het terugdringen van corruptie;
- het daadwerkelijk en op alle niveaus bestrijden van fraude en corruptie in door de Wereldbank gefinancierde projecten.

De Bank wil dat haar fondsen – alsmede de fondsen die aan haar zijn toevertrouwd – worden gebruikt voor de doelen waarvoor ze zijn bestemd. De Bank's *Procurement and Financial Management Groups* hebben een toezichhoudende functie. De *Public Sector Management Group* en het *World Bank Institute* werken met lenende overheden om hun governance- en accountability-structuren te verbeteren en de voorwaarden voor gezond financieel beleid te versterken. Er is een zero tolerance-beleid ten aanzien van fraude en corruptie in haar eigen organisatie en medewerkers die zich hieraan schuldig maken worden onherroepelijk ontslagen. Het toenmalige *Office of Professional Ethics* voerde het onderzoek naar wangedrag van eigen personeel uit tot 2001.

Aan het eind van de jaren negentig introduceerde de Bank een nieuwe recherchefunctie met het doel wereldwijd aangiftes van fraude en corruptie in Wereldbankprojecten te onderzoeken. Tegelijkertijd richtte de Bank een *Sanctions Committee* op om op basis van de eigen fraude- en corruptieonderzoeken aanbevelingen te kunnen doen aan de President over op te leggen administratieve straffen aan personen en bedrijven die zich aan deze vergrijpen schuldig hebben gemaakt.

1 www.worldbank.org/publicsector/anticorrupt/corruptn/coridx.htm.

Het profiel van The Department of Institutional Integrity

In 2001 werd de bestaande interne en de nieuwe externe onderzoeksfunctie samengebracht in een nieuwe afdeling genaamd: *the Department of Institutional Integrity*. Het verstrekte mandaat werd gebaseerd op pijler 4 van het anti-corruptiebeleid van de Bank: het daadwerkelijk en op alle niveaus bestrijden van fraude en corruptie in door de Wereldbank gefinancierde projecten. Het eigen rechercheonderzoek naar fraude en corruptie in door de Bank gefinancierde projecten in ontwikkelingslanden kon beginnen.

Bedrijfsproces

Ontvangen aangiftes worden beoordeeld op hun relatieve prioriteit aan de hand van een gestandaardiseerde lijst met criteria. Alle aangiftes met betrekking tot wangedrag van het eigen personeel hebben per definitie een hoge prioriteit en worden onmiddellijk onderworpen aan een voorbereidend onderzoek om de geloofwaardigheid van de aanklacht te testen. Sommige van de interne aangiftes die in eerste instantie bij de integriteitsafdeling binnenkomen worden – na zo'n 'prelim' en beoordeling door het senior management – verwezen naar andere afdelingen van het *Conflict Resolution System* van de Bank voor een doeltreffende maar minder formele behandeling en afdoening.

Alle aangiftes over externe zaken – fraude en corruptie in de ontwikkelingsprojecten van de Bank – gaan eveneens standaard door een voorbereidend onderzoek. Is er sprake van een vage aanklacht zonder aanknopingspunten of betreft het een 'low impact case' waardoor er weinig positieve uitwerking van onderzoek is te verwachten, dan wordt de aangifte met een lage prioriteit gearhiveerd in het onderzoeksinformatiesysteem van de afdeling. De informatie is daarmee on line en direct opvraagbaar voor rechercheurs voor nader en toekomstig onderzoek indien daarvoor aanleiding bestaat of indien nieuwe informatie binnenkomt. De forensische eenheid gebruikt de zaken met lage prioriteit – naast alle andere informatiebronnen van de afdeling – bij het ontwikkelen van criminaliteitsbeeldanalyses.

Zaken die een hoge prioriteit krijgen alsmede de 'medium priority' aangiftes worden meteen in het reguliere werkprogramma van de afdeling opgenomen. Ze komen echter pas aan bod als er onder-

zoekscapaciteit vrijkomt of als er nieuwe informatie beschikbaar komt die de prioriteit van de aangifte van gemiddeld naar hoog doet stijgen.

De als hoog geprioriteerde zaken worden direct voorbereid voor onderzoek, in de meeste gevallen na consultatie van de regionale counterparts. Met name het vaststellen van de impact van een concreet fraudeonderzoek in een bepaalde regio in de wereld in een bepaalde sector van het ontwikkelingswerk wordt nogal eens besproken met de eerstelijns werkers. Maar de uiteindelijke verantwoordelijkheid voor het al of niet instellen van een onderzoek en de wijze waarop blijft te allen tijde een aangelegenheid van de Integriteitsafdeling.

Organisatie

Sinds haar oprichting is de Integriteitsafdeling gestaag gegroeid. Medio 2004 waren er stafbureaus voor beleid, kwaliteit, bedrijfsmiddelen, interne en externe communicatie en een forensische ondersteuningseenheid. Deze laatste eenheid is belast met het functioneren van het informatiesysteem voor zaken in onderzoek. Deze unit ontwikkelt ook de nieuwe kennismanagementfunctie. Kennismanagement is erop gericht de geleerde lessen van fraude- en corruptieonderzoek beschikbaar te maken voor de gehele organisatie. Er is bovendien een speciale projecteenheid opgericht met verantwoordelijkheid voor de ontwikkeling van pro-actieve werkwijzen ter bestrijding van fraude en corruptie. Ten slotte is er de afdeling die de onderzoeken en operaties uitvoert – zowel in het hoofdkwartier in Washington als in de ontwikkelingslanden zelf. Binnen die afdeling is een aparte groep voor onderzoek naar eigen personeel. Vijf regionaal georiënteerde teams onderzoeken aangiftes aan gaande fraude en corruptie in Wereldbankprojecten en dit geheel staat onder leiding van een senior manager Operaties.

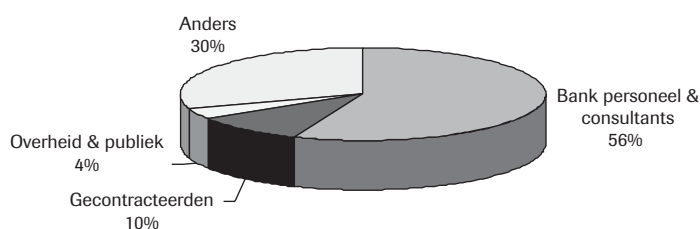
Medio 2005 waren er ruim vijftig personeelsleden: 13 staffeden voor administratieve en klantondersteunende taken, 34 rechercheurs – waaronder juristen en voormalige Officieren van Justitie. De overige staffeden zijn forensische accountants, aanbestedings-specialisten en databasemanagementexperts. Een aantal is ervaren Bankpersoneel afkomstig van het eerstelijns Wereldbankwerk in ontwikkelingslanden. Diversiteit is cruciaal voor de effectiviteit van onderzoeken in de lidstaten. Met name de meertaligheid is

van belang – er wordt tegenwoordig ook Russisch, Chinees, Bahasa Indonesisch, Hindi en Urdu op de afdeling gesproken. Het totale budget voor 2004 was ongeveer US\$ 10 miljoen, hetgeen een toename was met US\$ 2,2 miljoen ten opzichte van 2003.

Aangifte- en rapportagepatronen

Het aantal meldingen van het eigen personeel als percentage van het totale aantal aangiftes is de afgelopen jaren toegenomen van minder dan 25% van het geheel in 2000 tot 56% in 2004. Vooral de *Task Team Leaders* en de aanbestedings- en financiële specialisten in de eerste lijn nemen deze toename voor hun rekening.

Diagram 1: Herkomst van aangiftes

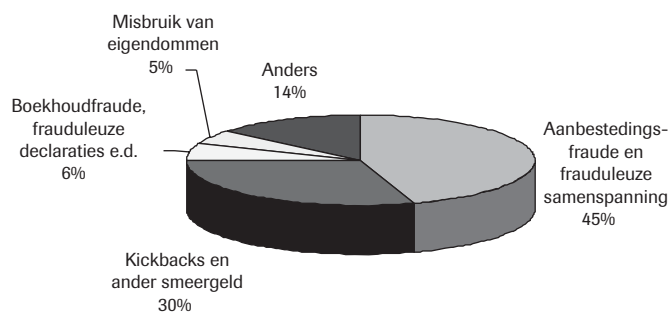


De andere aangiftebronnen waren ‘contractors’ (10%), overheden en publiek (4%) en overigen (30%, waaronder de anonieme meldingen).

De toename van het aantal interne meldingen weerspiegelt vermoedelijk een verhoging van het vertrouwen dat het Bankpersoneel heeft in de eigen organisatie. Stafleden hebben kennelijk sterker dan voorheen de indruk dat ze zonder zichzelf te benadelen in goed vertrouwen aangiftes kunnen doen en dat het instituut hun klachten serieus en professioneel zal behandelen.

De aangiftes over externe projecten die ontvangen werden, varieerden van *bid rigging* (aanbestedingsfraude), *collusion* (frauduleuze samenspanning), *kickbacks* (smeergelddbetaling als tegenprestatie) en *bribes* (smeergelddbetaling om een transactie te vergemakkelijken), boekhoudfraudes, tot frauduleuze voorstelling van zaken aangaande de benodigde kwalificaties om te mogen bieden op projecten.

Diagram 2: Ontvangen aangiftes naar soort



Zoals blijkt uit diagram 2, kwamen aanbestedingsfraude en frauduleuze samenspanning het meeste voor en vertegenwoordigden deze 45% van alle onderzoeken die in 2004 afgehandeld werden. Daarna kwamen *kickbacks* en andere smeergelddbetalingen het meeste voor (30%), vaak gepleegd in samenhang met frauduleuze samenspanning gedurende het aanbestedingsproces. Smeergelddbetalingen zijn meestal niet éénmalig doch dienen veelal te worden herhaald, in veel gevallen als voorwaarde voor de betaling van uitstaande rekeningen. Samen vormen deze delicten 75% van alle aangiftes van externe projecten in 2004. Interessant is dat al deze zaken betrekking hebben op de economische relatie tussen vertegenwoordigers van de lenende overheden (die een project realiseren) en bedrijven die meedoen aan de aanbesteding en realisatie. De conclusie ligt voor de hand dat in bepaalde ontwikkelingslanden het betalen van *bribes* en *kickbacks* door bedrijven aan overheidsvertegenwoordigers een dominante rol speelt bij het aanbesteden en uitvoeren van werken.

Nieuwe werkwijzen en instrumenten

Gedurende de afgelopen jaren is de taak van de integriteitsafdeling verder geëvolueerd. Naast 'reactieve' rechercheonderzoeken die worden ingesteld na ontvangen aangiftes, worden nu ook proactieve onderzoeken ingesteld op basis van risicoanalyses en niet zozeer op basis van reguliere aangiftes.

Ten slotte worden preventieve activiteiten ondernomen om naleving van de voorschriften door bedrijven te bevorderen ter voorkoming van reputatieschade.

Detailed Implementation Review (DIR)

Een DIR omvat een grondige analyse van de totale projectdocumentatie alsmede een fysieke inspectie van de projectonderdelen die al klaar zijn, zonder dat aangiftes met betrekking tot fraude en corruptie zijn gedaan. Deze gerichte, pro-actieve analyses en controles zijn anders van aard dan de standaard projectsupervisie die wordt uitgevoerd door de *Task Team Leaders* en andere eerstelijnsfunctionarissen. Zij vormen de reguliere 'radarsystemen' van de Bank. DIR's zijn erop gericht om pro-actief indicatoren bloot te leggen van fraude- en corruptievormen die niet worden gedetecteerd door de 'radarsystemen' van de Bank. Anders gezegd: een DIR zoekt naar 'rode vlaggen' waar het vermoedelijke fraude en corruptie betreft – en die rode vlaggen kunnen uitmonden in concrete verdenkingen die als aangiftes kunnen worden beschouwd. De *investigators* van de Integriteitsafdeling beginnen daarna hun werk, daarbij voortbouwend op de gevonden 'rode vlaggen' en concrete verdenkingen. De DIR als 'grondradar'-methodiek, is weliswaar arbeidsintensief maar onthult voor de Bank op een systematische wijze veel van de onzorgvuldige en malafide praktijken – per regio en per sector. De resultaten van een DIR hoeven niet alleen te leiden tot administratieve bestrafing en verwijzing naar gerechtelijke instanties voor vervolging en veroordeling. De Bank kan ook besluiten tot opschorting en stopzetting van leningen en in geval van *misprocurement* tot onmiddellijke terugbetaling van het gedeelte van de lening dat is misbruikt. Het ligt in de bedoeling in de komende jaren op deze wijze het 'fraude- en corruptieklimaat' in de verschillende regio's en sectoren nader te peilen.

Voluntary Disclosure Program (VDP)

Een nieuw instrument in de strijd tegen corruptie is het *Voluntary Disclosure Program (VDP)*. Nadat de *Detailed Implementation Review* in 2002 met succes was geïntroduceerd als nieuwe en pro-actieve opsporingsmethode, richtte de Integriteitsafdeling in 2003 zich op het aanmoedigen van *Voluntary Disclosure* van informatie door

firma's. De doelstelling van de Bank met VDP is firma's die zijn betrokken bij frauduleuze en/of corruptieve praktijken met betrekking tot door de Bank gefinancierde ontwikkelingsprojecten, de gelegenheid te geven op vrijwillige basis deze malversaties tot in detail aan de Bank mee te delen in ruil voor een lichtere sanctie, in beginsel met uitsluiting van 'black listing'. Bovendien worden er afspraken gemaakt met betrekking tot de geheimhouding van de identiteit van het bedrijf. Bedrijven moeten ervoor tekenen dat ze volledig schoon schip maken en zich niet meer schuldig zullen maken aan fraude en corruptie in Wereldbankprojecten op straffe van een langdurige uitsluiting (*debarment*). Voorts dienen ze een *Business Integrity Management System* (compliance-programma) door te voeren in hun organisatie en ten slotte moeten ze bereid zijn hun kosten die deelname in het VDP met zich meebrengt te dragen.

Een kleine VDP-pilot is in 2003 en 2004 uitgevoerd waarbij uitgangspunten van het programma, interesse van bedrijven en de praktische en juridische mogelijkheden van de Bank zijn getest. De resultaten geven aanleiding tot optimisme. Voor de Bank heeft deze werkwijze de potentie significante aanvullende informatie over fraude en corruptie te verzamelen die anders niet beschikbaar zou komen. En dat tegen relatief lage kosten voor de gemeenschap.

De verkregen informatie over de ins en outs van de wijze waarop fraude en corruptie in ontwikkelingsprojecten plaatsvindt, wordt om te beginnen gebruikt om de *Bank's Systems* en *Internal Control Framework* te versterken. Bovendien dient de informatie om de toekomstige door de Bank te financieren ontwikkelingsprojecten – in termen van ontwerp, voorbereiding, goedkeuring en toezicht – fraudebestand te maken. Ten slotte dienen de klanten – de lidstaten die zakendoen met de Bank – op basis van VDP-informatie over corruptie in hun land, passende maatregelen te nemen ter voorkoming van herhaling.

Een variëteit van *Voluntary Disclosure Programs* zijn tegenwoordig in gebruik in de Verenigde Staten, in de Europese Unie, in verschillende Europese landen en in Australië voor diverse *compliance*-doeleinden. Nu dit pro-actieve instrument wereldkundig is gemaakt, zullen naar verwachting meer bedrijven naar deze vorm van samenwerking met de Wereldbank gaan zoeken. Een eventuele uitsluiting door de Bank – na een onderzoek van de Integriteitsafdeling – is geen aantrekkelijke alternatieve optie. Bovendien kunnen dankzij VDP-methodiek ook andere bedrijven worden opgespoord die de voorschriften van de Bank niet naleven. Het gaat dan om bedrijven die deel uitmaken

van een joint-partner-verband. Bij de controle van de boeken van gelieerde bedrijven die meedoen aan VDP, kunnen ook overtredingen van partners worden ontdekt en administratief bestraft. In dát geval kan *debarment* niet worden uitgesloten.

Preventieve strategieën

In haar communicatiestrategie streeft de Integriteitsafdeling enerzijds naar het verhogen van het publieke bewustzijn met betrekking tot de anti-corruptiemaatregelen van de Bank en anderzijds het bewerkstelligen van afschrikking door de resultaten van onderzoeken en sancties te publiceren. De resultaten van specifieke interne onderzoeken worden bekendgemaakt door middel van publicatie op de Bank's *Intranet Home Page* (bekend als de *Bank Kiosk*) en op de Bank's website. Namen en afdelingen worden niet genoemd in overeenstemming met de Bank's *Staff Rules on Confidentiality*. Een ander belangrijk effect van het publiceren van resultaten is dat de eigen staf wordt aangemoedigd wangedrag te rapporteren – men wil eerst zien dat er professioneel wordt omgegaan met hun klachten en dat er passende disciplinaire maatregelen worden genomen.

De Integriteitsafdeling geeft regelmatig zowel intern als extern een zeer uitgebreide presentatie over de kenmerken en mechanismen van internationale fraude en corruptie. Kennisoverdracht door middel van 'briefings' is ook een belangrijk onderdeel van het werk van de Integriteitsafdeling geworden. In 2004 zijn meer dan vijftig van dit soort bijeenkomsten gehouden. De afdeling verzorgt dit standaard in het oriëntatieprogramma voor nieuw Bankpersoneel, voor nieuwe consultants, voor nieuwe tijdelijke staf en traint de nieuwe *Country Directors* met betrekking tot de anti-corruptie procedures.

Resultaten van onderzoek

De Wereldbank keurt wereldwijd ongeveer 240 nieuwe projecten per jaar goed en heeft een uitstaandeleningenportefeuille van ongeveer 1.400 projecten. Ieder project bevat een veelvoud aan contracten en in sommige gevallen – met name die waarin sprake is van veel kleinere kostenposten op lokaal niveau – kan het aantal contracten in de duizenden lopen. Onderzoeken van de Integriteitsafdeling kunnen dus eveneens enkelvoudige contracten betreffen of een veelvoud aan kleinere contracten in hetzelfde project.

Spreiding van de zaken over de regio's

Het is belangrijk op te merken dat het aantal aangiftes dat wordt ontvangen uit een bepaalde regio niet automatisch de omvang van het corruptieprobleem in die regio weerspiegelt. Immers, de huidige statistieken weerspiegelen vooral rapportagepatronen. Tabel 1 geeft het aantal fraude- en corruptiezaken per regio weer. De tabel laat zien waar de Integriteitsafdeling actief is geweest, hetgeen voor het grootste deel is gebaseerd op uit de regio ontvangen aangiftes. Het aantal zaken per regio wordt ook beïnvloed door de omstandigheid dat enkele regio's een kleine projectenportefeuille hebben, zoals de regio Midden-Oosten en Noord-Afrika. In de toekomst, als Bankrechercheurs in meer landen pro-actieve onderzoeken hebben ingesteld (DIR's) dan nu het geval is, zal de spreiding over de regio's een uitgebalanceerder beeld te zien geven.

Tabel 1: Aantal fraude en corruptiezaken per regio

Regio	2003		2004		Eind 2004
	Saldo	Nieuwe zaken	Subtotaal	Afgesloten zaken	Aantal zaken
Afrika	25	34	59	26	33
Oost-Azië/Verre Oosten	90	69	159	97	62
Europa/Centraal-Azië	49	50	99	38	61
Latijns-Amerika/Caribisch gebied	49	20	69	38	31
Midden-Oosten/Noord-Afrika	2	5	7	3	4
Zuid-Azië	29	25	54	21	33
Totaal	244	203	447	223	224

De toename van het aantal zaken moet naar mijn stellige indruk eerder worden verklaard uit de toegenomen bereidheid te rapporteren dan dat er sprake zou zijn van een toename van het totale volume delicten. Door de 'ogen en oren' van de eigen staf te mobiliseren neemt het aantal meldingen van reeds gepleegde feiten toe en neemt het 'dark number' (aantal niet-gerapporteerde zaken) van die

categorie gepleegde feiten af. Uit gesprekken met het bedrijfsleven en Wereldbankcollega's die in de eerste lijn werken in ontwikkelingslanden wordt duidelijk dat het anti-fraudewerk van de Bank in de ontwikkelingswereld ondertussen de nodige bekendheid geniet.

Sancties

In 2004 behandelde de *Sanctions Committee* 23 zaken (2003: 15 zaken) met betrekking tot frauduleuze schendingen van de aanbestedingsrichtlijnen. Deze zaken waren aangeleverd door de Integriteitsafdeling. Het was het grootste aantal behandelde zaken in een jaar sinds de oprichting van de Commissie in 1999 en leidde tot plaatsing op de zwarte lijst van 55 firma's (14 in 2003) en 71 personen (8 in 2003) – in totaal dus 104 *debarments* meer dan in 2003. *Debarments* leiden veelal tot verminderde bedrijfsresultaten en uiteindelijk vaak tot faillissement. Bovendien hebben tot op heden 24 gerechtelijke veroordelingen in lidstaten plaatsgevonden naar aanleiding van 'criminal referrals' (zaakverwijzingen) van de Integriteitsafdeling. Door rechtbanken zijn veelal zware gevangenisstraffen opgelegd aan personen die misbruik hebben gemaakt van hun positie door geld van Wereldbankleningen te stelen of te verduisteren en dat aan te wenden voor eigen of andermans gewin. In zeven gevallen volstond de Commissie met het publiceren op de website van reprimandebrieven: vier gericht aan firma's en drie aan individuen. Deze stijging in 2004 is in belangrijke mate veroorzaakt door de eerste forensische of *Fraud Audit* die in 2002 uitgevoerd werd in Sulawesi, Indonesië, door de regio Oost Azië/Verre Oosten² in samenwerking met de Integriteitsafdeling. De regiostaf had door middel van risicoanalyse een infrastructuurproject met vele contracten geselecteerd. Er werden bij deze fraude-audit vele aanwijzingen voor schendingen van de aanbestedings- en financiële richtlijnen gevonden ('rode vlaggen met betrekking tot fraude en/of corruptie'). Het overgrote deel van de verdenkingen kon worden bewezen door de onderzoekers van de Integriteitsafdeling en verwezen naar de *Sanctions Committee* voor administratieve sancties.

² Progress report: fiduciary review of the second Sulawesi urban development project overview report, [http://wbln0018.worldbank.org/acfiu/acfiuweb.nsf/\(intlinks\)/CTON-5PL77Z](http://wbln0018.worldbank.org/acfiu/acfiuweb.nsf/(intlinks)/CTON-5PL77Z) and Appendix 1, p. 5.

Bovendien werden tien zaken verwezen naar nationale justitiële instanties voor gerechtelijke afdoening.

De Integriteitsafdeling voerde met dezelfde regio een tweede DIR uit in Cambodja onder de titel *Fiduciary Review*. Deze DIR was qua methodiek vergelijkbaar met de vorige in Sulawesi in 2002. Het enige verschil is dat de eerste DIR was gericht op een enkelvoudig contract in een hoogrisicosector, terwijl de tweede zich concentreerde op verschillende projecten in verschillende sectoren in een land dat met het oog op het gevaar van fraude en corruptie als risicovol bestempeld wordt. Deze *review* heeft tekortkomingen in *fiduciary control systems* blootgelegd in vier projecten. De Wereldbank en de Cambodjaanse regering zijn overeengekomen maatregelen te nemen om deze tekortkomingen op te heffen. Beide partijen hebben recentelijk een samenvatting van de DIR gepubliceerd.³

Aanbevelingen voor de toekomst

Wat heeft de Wereldbank op basis van de hierboven genoemde activiteiten geleerd in de afgelopen jaren? Met name dat niet alleen de financiële schade van corruptie ons zorgen baart. Het is vooral de reeks negatieve effecten die corruptie in gang zet die een ware ravage aanricht in een ontwikkelingsproject en in het land waar het zich afspeelt. Het smeergeld dat betaald moet worden komt uit het projectbudget. Daardoor wordt enerzijds de prijs van het project verhoogd en gaat anderzijds de kwaliteit en de prestaties ervan naar beneden. Niet-integere bedrijven verkrijgen het project door 'bid rigging' en 'collusion' – geknoei met offertes, illegale prijsafspraken van bedrijven en handjeklap met overheden – terwijl gekwalificeerde en integere bedrijven ontmoedigd worden en niet meer willen meedingen. De minder gekwalificeerde bedrijven die het niet zo nauw nemen, blijven over. Als het publiek ziet dat corruptie niet wordt aangepakt en dat corrumperende bedrijven ermee wegkomen, zal dit het vertrouwen verliezen in de overheid en publieke instanties. Het publiek leert leven met een uiterst magere kwaliteit van publieke diensten en publieke infrastructuur tegen hoge kosten, met als gevolg dat er geen bereidheid meer is fraude en corruptie

³ Samenvatting 'Reduction of fiduciary risks under World Bank funded projects in Cambodia' (www.worldbank.org/kh).

te rapporteren omdat het toch geen zin heeft. En dat betekent nagenoeg vrij spel voor alle bij corruptie betrokken partijen. En dat brengt ons weer terug bij ons uitgangspunt – het doorbreken van de vicieuze cirkel.

De Wereldbank heeft, zoals hierboven is beschreven, significante vooruitgang geboekt in de strijd tegen fraude en corruptie. Er zijn echter nog veel punten die verdere aandacht behoeven. Eén daarvan is de verdere ontwikkeling van de Integriteitsafdeling. De afdeling streeft bij voortduring naar een goede balans tussen enerzijds de hoeveelheid bedrijfsmiddelen – in de zin van mensen en financiën – en anderzijds het gestaag groeiende werkaanbod. De paradox is dat toenemende geloofwaardigheid voor een toenemend werkaanbod zorgt – des te meer vertrouwen medewerkers hebben, des te groter is hun bereidheid te rapporteren. De significante groei van de hoeveelheid bedrijfsmiddelen in de laatste jaren weerspiegelt duidelijk de hoge prioriteit die de Wereldbank geeft aan deze belangrijke nieuwe functie in haar organisatie.

Een ander belangrijk aandachtspunt is het blijven benadrukken van het belang dat de Integriteitsafdeling een onafhankelijke afdeling blijft met slechts één directe rapportagelijijn naar de president. Het moet volkomen duidelijk zijn dat alle beslissingen omtrent onderzoeken binnen haar eigen discretie vallen. Dit punt is rechtstreeks gerelateerd aan de gepercipieerde geloofwaardigheid van de afdeling – en dat is dus weer bepalend voor de mate van vrijwillige medewerking die de afdeling krijgt van het eigen Bankpersoneel en van ‘contractors’. Dat die medewerking een groeiende lijn vertoont, is een teken dat de Bank op de goede weg is.

De Bank dient de ‘checks and balances’ in haar systemen voortdurend te herzien. Opgedane kennis uit onderzoeken en proactieve activiteiten dient nog sneller beschikbaar te worden gemaakt. Herziening van intern beleid en interne procedures op basis van gevonden mankementen moet worden verricht voordat nieuwe leningen aan risicolanden worden verstrekt. Ten slotte dient de Bank een goede balans te handhaven tussen de enerzijds meer klassieke, reactieve opsporingsmethoden en de nieuw ontwikkelde, meer proactieve methodieken.

De Wereldbank heeft haar eerste schreden gezet op het gecompliceerde pad van de corruptiebestrijding – en er dienen nog vele te volgen wil de strijd uiteindelijk succes hebben. En de medewerking van het publiek in landen waar corruptie heerst is hard nodig om in

dat land de beoogde verandering te bewerkstelligen. Er ligt vanwege haar wereldomspannende taak een gouden kans voor de Bank om hier een voorbeeldfunctie te vervullen. De essentiële rol van de Integriteitsafdeling werd benadrukt door president Wolfowitz in een statement negen dagen na zijn aantreden in juni 2005: 'Corruption is a terrible disease that eats away at development successes. The work of the Department of Institutional Integrity is part of the core business of the World Bank'.