

COMUNE DI ROMA

QUARTA RELAZIONE TRIMESTRALE del consulente antiusura

Ottobre- Dicembre 2002

1. La situazione di Ostia

Negli ultimi mesi da più parti è stata richiamata l'attenzione sui problemi di sicurezza degli operatori economici del litorale romano. Lo scorso 30 ottobre, in occasione della seduta del "Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica" presso il Municipio XIII, l'ASCOM di Ostia ha presentato una dettagliata relazione nella convinzione "che le organizzazioni malavitose sono da tempo ormai già nel circuito economico".

L'allarme degli imprenditori si è esteso a seguito di alcuni atti intimidatori verificatisi negli ultimi mesi sino all'incendio del 20 gennaio del negozio di articoli fotografici in una via centrale di Acilia.

Nel corso dell'incontro promosso dall'Assessore Daniela Valentini che si è svolto a Ostia il 10 febbraio, l'ASCOM ha presentato alcuni dati che non consentono alcuna sottovalutazione. Sono decine gli atti intimidatori ai danni di esercizi commerciali e imprese che si sono verificati negli ultimissimi anni: dall'apposizione di bottiglie incendiarie, ai tentati incendi, agli incendi; e poi: colpi d'arma da fuoco esplosi contro saracinesche, bombe carta e incendi di mezzi di trasporto, in alcuni casi di utilità aziendale.

Se vi può essere una spiegazione per ognuno di questi episodi, ciò non deve impedirne una lettura d'insieme. Proprio per l'allarme che producono non possono più essere valutati solo singolarmente: essi nella percezione di molti operatori commerciali e di una parte di opinione pubblica vengono avvertiti come sintomi di una situazione di diffusa intimidazione.

E' questo l'aspetto che più d'ogni altro ha destato la preoccupazione dell'amministrazione comunale. Se per il territorio del litorale non è possibile parlare in alcun modo di realtà con connotazioni mafiose (che sono cosa diversa dalla perpetuazione di delitti mafiosi così come sanciti dal codice penale), non

esistono quelle forme sistematiche di racket né, per fortuna, quelle condizioni di generalizzata omertà proprie delle aree mafiose, ci sono però valide ragioni per alzare il livello di attenzione su un'area che si trova oggettivamente esposta e che, come detto nel citato documento dell'ASCOM, “richiama grandi investimenti e nuove prospettive economiche”.

Dal confronto con i dirigenti delle associazioni di categoria si è affermata l'idea che non si tratta di tradizionali attività criminali presenti in altre aree della metropoli; quando si parla d'usura, ad esempio, ci si riferisce ad un'attività diffusa nel territorio della città con particolare riferimento ai ceti e alle aree più disagiate e le attività usuraie, su cui tante volte negli anni si è richiamata l'attenzione a Ostia, rappresentano, nella negatività, un dato fisiologico. Diverso è il caso dell'estorsione che invece rappresenta una gravissima patologia, soprattutto nel caso in cui assuma le forme del racket. Le attività estorsive condizionano direttamente le imprese frenandone le possibilità di sviluppo, avviano forme di controllo del territorio determinando situazioni di omertà, hanno conseguenze sull'insieme della comunità, non riguardano più solo le aziende.

La ragione per non sottovalutare alcuni segnali risiede nelle stesse dinamiche delle attività estorsive che, anche quando non hanno connotazioni mafiose, tendono ad evolversi verso il modello mafioso ovvero ad acquisire quelle modalità intimidatorie sempre più diffuse e radicate. Trattandosi di dinamiche sommerse, l'apparire della loro evoluzione può essere improvvisa e violenta: può accadere nell'arco di poco tempo, mesi o anni, di trovarsi, senza alcun clamoroso preavviso, di fronte a relazioni economiche e sociali stravolte, con il risultato di una più difficile azione di contrasto.

Per fortuna, oggi, questa non è la situazione del litorale; che non si trasformi dipende dalla giusta valutazione dei tanti segnali. Può essere interpretato come un episodio di intimidazione ambientale l'ultimo attentato di Acilia? Probabilmente, c'è già qualcuno che “ci prova” a compiere atti estorsivi e per questo ha bisogno di alimentare un clima di paura tra gli operatori economici al fine di rendere poi accettabili le imposizioni estorsive. Si è, forse, nella fase iniziale di una attività criminale, si è ad un primo livello suscettibile, però, di evoluzioni.

In questo campo hanno valore anche “le sensazioni” di chi opera sul territorio, in primo luogo quelle degli operatori economici; e quelle di alcuni dirigenti delle associazioni di categoria sono assai preoccupate: si parla di situazioni in cui “qualcuno” prende merce in negozio senza pagare (ed è un evidente fatto estorsivo); si sente dire che, forse, qualcuno è già stato “avvicinato”. L'esperienza insegna che queste “voci” hanno un prezioso valore per interpretare la realtà e che da esse, quando si parla di racket, non è possibile prescindere.

Non secondario è, altresì, l'emergere di atteggiamenti impauriti da parte di operatori economici. Una paura che va affrontata con una risposta compatta delle istituzioni e della società civile, una risposta che sottragga le vittime alla solitudine e all'isolamento che, sempre, sono i migliori alleati dei criminali.

Altri "segnali", in questo contesto meritano di essere approfonditi a partire dal proliferare delle macchinette video-poker all'interno dei pubblici esercizi. Si potrebbe configurare qualcosa di sostitutivo alla normale attività estorsiva, sia in relazione alla imposizione di tali apparecchiature sia in relazione ai profitti che ne derivano. Una semplice macchinetta può diventare il "cavallo di Troia" per controllare e condizionare le scelte imprenditoriali di un pubblico esercizio. In un'altra area della città un'importante indagine della Direzione Distrettuale Antimafia ha fatto emergere la pericolosità di simili meccanismi (banda della Maranella).

Un altro esempio riguarda l'anomalia "di numerose ed ingiustificate aperture e chiusure di esercizi commerciali nei punti più centrali della città" (documento ASCOM). Il rischio è la penetrazione di capitali di provenienza illecita, destinato ad alterare gli equilibri del mercato rendendo ardua la normale concorrenza tra imprese.

Al di là di questa prima ricognizione, è necessario che molti elementi specifici e di contesto vadano approfonditi: a volte si ha la sensazione che il problema più grave sia quello "nascosto", quello che non si vede e non emerge. A tal fine è importante capire come si stanno definendo gli equilibri criminali, soprattutto dopo i due omicidi dello scorso autunno.

Un'ovvia attenzione deve essere dedicata ai controlli da riservare agli appalti pubblici. In questo campo è alta la preoccupazione a livello nazionale per il rischio di infiltrazioni mafiose: non deve essere escluso che alcune opere possano attrarre imprese costituite con capitali mafiosi o riconducibili alla mafia, come già avvenuto in passato in alcune aree del centro-nord. Le conseguenze sarebbero ancora più devastanti per le imprese, impossibilitate a concorrere in assenza di un regime di parità.

Il mondo dell'impresa edile è da sempre il più esposto ad attacchi estorsivi per evidenti ragioni oggettive (la struttura decentrata, gli attrezzi nel cantiere, ecc.). Le dinamiche estorsive, soprattutto in una fase d'avvio, seguono alcune caratteristiche geografiche che rendono alcune aziende più esposte di altre: ad esempio, corrono più rischi le attività collocate ai margini del nucleo urbano e gli esercizi pubblici.

L'assemblea pubblica del 10 febbraio ha costituito un fortissimo segnale di opposizione allo svilupparsi di fenomeni criminali: l'iniziativa unitaria di

istituzioni e associazioni costituisce il più efficace argine. Le associazioni erano rappresentate al massimo livello dai dirigenti provinciali; le istituzioni erano rappresentate a livello locale (con il Presidente del Municipio XIII), comunale e politico (parlamentari nazionali e consiglieri regionali). Altrettanto decisiva è stata la presenza dei rappresentanti delle forze dell'ordine nella prospettiva di rafforzare il senso di fiducia dei cittadini e degli operatori economici.

L'esperienza dell'associazionismo antiracket ha insegnato in questi anni che la risposta più efficace si basa sull'iniziativa degli imprenditori, attraverso una loro personale assunzione di responsabilità, e sulla collaborazione con le forze dell'ordine e l'autorità giudiziaria. Solo attivando un rapporto virtuoso tra le associazioni degli imprenditori e le forze dell'ordine si potrà giungere a risultati incisivi. Con questo spirito è stata convocata l'assemblea pubblica di Ostia: incoraggiare gli operatori economici ad avere fiducia.

Trattandosi di una fase d'avvio di attività estorsive è facile ottenere risultati; laddove il racket è fenomeno radicato si richiede maggiore impegno; ma nella realtà del litorale con molta agilità si può giungere a eliminare pericolosi fenomeni criminali. Anche perché c'è una "sensibilità storica" verso certi rischi e ci sono importanti anticorpi. La segnalazione di alcuni rischi, e la conseguente preoccupazione, non deve essere interpretata come una forzata drammatizzazione: serve a impedire l'affermarsi di fenomeni più gravi che, dopo, sarà più difficile contrastare. Pericolosa è, invece, la sottovalutazione.

L'assessore al commercio Daniela Valentini, nel suo intervento conclusivo, ha indicato alcune iniziative e ha assunto alcuni impegni concreti. In primo luogo è stata proposta la costituzione di una struttura che agevoli il finanziamento delle piccole aziende in difficoltà economiche: è stata indicata la necessità di costituire un consorzio di garanzia fidi nel territorio del litorale attraverso il coinvolgimento delle associazioni di categoria e con un finanziamento del Comune di Roma per la costituzione del fondo di garanzia. Può essere uno strumento assai importante per soccorrere quegli operatori economici che non riescono ad ottenere da soli l'affidamento del sistema creditizio. Lo sviluppo dei Confidi è un'esigenza assai forte per Roma e per il Lazio dove queste esperienze, a differenza delle aree del nord, non hanno quel radicamento necessario per fronteggiare il notevole bisogno di credito.

Un'altra proposta avanzata riguarda la costituzione nel territorio del litorale di uno "Sportello d'aiuto per la prevenzione dell'usura" sul modello di quello già operativo nel Decimo Municipio a Cinecittà. La realizzazione potrebbe essere avviata con il coinvolgimento delle associazioni di categoria e di altre strutture di volontariato.

2. Il protocollo d'intesa con le banche

Lo scorso 28 gennaio in Campidoglio, alla presenza del Sindaco Walter Veltroni e del direttore generale dell'ABI (Associazione bancaria italiana) Giuseppe Zadra, è stato sottoscritto il "Protocollo d'intesa tra banche, associazioni di categoria e confidi" per la "Prevenzione del fenomeno dell'usura", dopo l'avvio del tavolo di confronto tra rappresentanti del mondo del credito e dell'associazionismo, promosso dal Comune di Roma.

Si tratta di un importante documento che, pur non potendo essere risolutivo, segna l'avvio di un nuovo percorso per migliorare le relazioni tra mondo del credito e imprese, soprattutto le piccole e piccolissime realtà economiche più esposte al bisogno di credito.

L'obiettivo di fondo condiviso dalle parti è quello di favorire la crescita dell'esperienza dei confidi nella realtà romana: il miglioramento delle relazioni tra mondo del credito e imprese è una necessaria premessa, anche nella prospettiva dello sviluppo delle piccole imprese.

Lo si è già detto in tutte le sedi: rafforzare i confidi è obiettivo prioritario del Comune. Lo strumento dei consorzi di garanzia o confidi è tanto prezioso quanto sottovalutato nel centro-sud. Per questo motivo assume un grande rilievo il fatto che l'ABI e gli istituti di credito abbiano investito su queste realtà.

Ciò che rende il protocollo uno strumento di lavoro, e non una semplice proclamazione di intenti, è la previsione di un Osservatorio costituito presso il Comune con il compito di verificare periodicamente, "di norma, ogni quattro mesi", le convenzioni stipulate tra banche e confidi e il livello di reale utilizzo dei fondi speciali antiusura.

Altresì importante è l'impegno per promuovere iniziative di informazione sull'opportunità di utilizzo di detti fondi antiusura. La sottovalutazione del valore dei confidi consegue ad una loro scarsa conoscenza: la carenza d'informazione diventa un ostacolo per efficaci politiche di prevenzione.

Nel merito degli impegni per migliorare le modalità operative, vi è in primo luogo l'individuazione da parte delle banche di "un soggetto referente" che diventa l'unico interlocutore dei confidi, a garanzia dell'unicità di decisioni, della possibilità di reciproci scambi di vedute, della rapidità delle decisioni. Il protocollo prevede che la decisione sulla presentazione della proposta di finanziamento da parte del Confidi debba essere assunta nell'arco di trenta giorni. Un altro impegno riguarda la disponibilità ad aggiornare i "moltiplicatori" previsti dalle convenzioni sulla base dell'effettivo livello d'insolvenza. Questo è un

aspetto cruciale, perché dalla definizione degli indici dei moltiplicatori dipendono le reali potenzialità dei fondi di garanzia.

La condizione di “protestato” non può più essere considerata di per sé pregiudizievole per la concessione di un affidamento. Questa acquisizione ha come diretta conseguenza d’impegnare gli istituti di credito ad una valutazione approfondita dei singoli casi per valutare il merito di credito sulla base della vera realtà dell’azienda, dei suoi problemi e delle sue potenzialità.

3. Un’ipotesi di lavoro sul rischio della dipendenza dal gioco

Nel corso dell’ascolto di alcuni utenti dello Sportello d’aiuto di Cinecittà sono emersi casi di difficoltà finanziaria originati da un’eccessiva tendenza al gioco. Quanto più si è in difficoltà tanto più il ricorso al gioco appare come una soluzione ai propri problemi.

Non si tratta di assumere atteggiamenti moralistici di generalizzata condanna del gioco che, comunque, in ogni comunità costituisce uno dei momenti di svago; né tantomeno di criminalizzare l’insieme delle strutture o agenzie preposte alla gestione del gioco (dal lotto al bingo); si tratta di porre in luce alcuni rischi.

Il gioco di per sé non è un disvalore assoluto. Il serio problema è l’instaurarsi di forme di dipendenza, per cui esso diventa patologia e può dar luogo alla spoliatura del proprio reddito e, nei casi più gravi, a crescenti forme di indebitamento. Quando si raggiungono limiti elevati di indebitamento si può verificare il ricorso alla devastante pratica dell’usura con gravi conseguenze non solo per la vittima ma per l’intera comunità.

Oggi questi rischi sono più accentuati rispetto al passato. In primo luogo perché il gioco tende sempre più ad assumere una valenza quotidiana e, quindi, ordinaria. In secondo luogo, perché la moltiplicazione delle occasioni avvicina ai meccanismi dell’alea un numero maggiore di persone. Ad esempio, l’apertura delle sale bingo, decentrate sul territorio, costituisce una oggettiva alterazione dell’innocuo meccanismo della tombola parrocchiale giocata a ridosso delle festività: questa occasione quotidiana può rappresentare un serio rischio in danno di soggetti dipendenti. Il venir meno del legame con l’evento festoso introduce, inoltre, ad una dimensione di solitudine mentre la socializzazione contiene in sé gli anticorpi alla dipendenza.

Come si può intervenire in questo campo senza approdare ad una gratuita criminalizzazione delle strutture legalmente riconosciute e abilitate alla gestione del gioco? Qualunque iniziativa dovrà partire dall’evidenziare i rischi della

dipendenza; è, forse, opportuno introdurre un elemento di problematizzazione sull'innocuità del gioco: insinuare un dubbio nei giocatori stessi, prima ancora di diventare cronici e dipendenti.

Si tratta di impostare un'iniziativa culturale e sociale volta ad allargare l'area dei diritti di salute, dentro la quale ricondurre il concetto di difesa dalla dipendenza dal gioco. Tali diritti non sono dati una volta per tutte; valga l'esempio dei rischi conseguenti al fumo: prima, la difesa dal rischio del fumo non partecipava ai diritti da tutelare; solo da qualche decennio si è posta l'attenzione sui rischi, promuovendo adeguate iniziative legislative. Analogamente può avvenire con la dipendenza da gioco. Si tratta di un percorso di lunga durata che deve incidere principalmente sui livelli di consapevolezza individuali.

La comunità e le istituzioni non possono restare indifferenti rispetto a questi rischi. Su questa premessa si è avviato un interessante confronto con gli amministratori del Decimo Municipio al fine di verificare le possibilità di intervento. Un'idea da cui partire per realizzare concrete iniziative è quella che si può ricavare dalle campagne antifumo: si potrebbe mutuare quanto scritto sui pacchetti di sigarette circa i pericoli prodotti dal fumo. Si potrebbe pensare all'opportunità di apporre degli annunci (ad esempio, mediante cartelli) davanti ai luoghi di gioco che richiamino i pericoli della dipendenza, del successivo rischio d'indebitarsi e del ricorso all'usura. In tal modo si realizzerebbe, almeno come effetto minimo, un momento di riflessione per il giocatore, la premessa per un dubbio. Insomma l'avvio di un percorso di controllo personale sulla stessa frequentazione del gioco.

Che le istituzioni abbiano l'obbligo di richiamare sui rischi di un eccessivo uso del gioco è fuori discussione. La questione aperta, e suscettibile di approfondimento sia a livello istituzionale che a livello del mondo associazionistico, è invece quella della titolarità di un tale tipo d'intervento ovvero se esso ricade nelle possibilità degli enti locali come un aspetto della più generale politica di difesa della salute dei propri cittadini.

4. La deliberazione della Giunta comunale

Lo scorso 14 gennaio con provvedimento n.17 la Giunta ha deliberato circa gli "Indirizzi programmatici per le iniziative volte a prevenire e contrastare il fenomeno del reato d'usura". L'atto deliberativo recepisce le indicazioni del consulente antiusura e quelle delle associazioni operanti nella città e impegna l'amministrazione a impiegare nei limiti delle disponibilità di bilancio le risorse necessarie per il raggiungimento degli obiettivi.

Oltre ad approvare il progetto di massima per la campagna d'informazione rivolta alle scuole superiori "Per un uso responsabile del denaro", l'atto della Giunta impegna l'amministrazione sulle iniziative per il tutoraggio, sull'estensione dell'esperienza degli Sportelli d'aiuto, sulle iniziative volte al potenziamento dei Confidi.

(Tano Grasso)

Roma, 20 febbraio 2003.

ATTIVITA' DEL CONSULENTE

Rapporti con le associazioni

2 ottobre, 17 ottobre, 23 ottobre, 4 dicembre, 12 dicembre, ascolti utenti.

8 ottobre, 15 ottobre, Istituto Leonardo da Vinci, riunione del gruppo di lavoro “misto” sulla campagna d’informazione nelle scuole romane.

17 ottobre, assemblea degli operatori volontari dello “Sportello d’aiuto” di Cinecittà.

30 ottobre, 26 novembre, riunioni alla Facoltà di Sociologia per la campagna d’informazione nelle scuole.

4 dicembre, assemblea degli operatori volontari dello “Sportello d’aiuto” di Cinecittà.

10 dicembre, Campidoglio, assemblea delle associazioni antiusura romane.

10 dicembre, riunione dei referenti delle scuole aderenti al progetto “Per un uso responsabile del denaro”.

Rapporti istituzionali

15 ottobre, riunione con l’Assessore al Commercio Daniela Valentini.

23 ottobre, incontro con il nuovo Comandante provinciale dei Carabinieri, col. Umberto Pinotti.

23 ottobre, incontro con l’Assessore alle politiche educative Maria Coscia.

27 novembre, Campidoglio, riunione della Commissione mista banche- confidi.

3 dicembre, audizione presso la Commissione Politiche sociali del Comune di Roma.

Iniziative sul territorio

3 ottobre, 8 ottobre, incontri con i dirigenti scolastici del territorio del Decimo Municipio con l’assessore Fabio Galati.

7 ottobre, Aula consiliare del Decimo Municipio, assemblea pubblica con le associazioni del territorio.

17 ottobre, Aula consiliare del Decimo Municipio, assemblea dei dirigenti scolastici e dei rappresentanti delle scuole.

22 ottobre, partecipazione all'Assemblea nazionale di SOS Impresa.

29 ottobre, partecipazione al convegno sui beni confiscati promosso dal Commissario straordinario del Governo.

21 novembre, Parrocchia S.Mario, incontro con ragazzi e con i parrocchiani.

28 novembre, partecipazione alla conferenza stampa promossa dall'Ambulatorio Antiusura sui mediatori creditizi.

4 dicembre, Ostia, partecipazione al Forum promosso dai DS con le associazioni di categoria.