

Presentazione della ricerca
“L'altra metà della 'ndrangheta”

Intervento del Direttore Centrale per la Vigilanza Bancaria e Finanziaria
della Banca d'Italia
Stefano Mieli

Reggio Calabria, 29 novembre 2011

1. Il ruolo delle donne nelle organizzazioni criminali

Le analisi criminologiche e sociologiche evidenziano una crescita di ruolo delle donne nelle organizzazioni criminali. Si registra un passaggio da compiti secondari a funzioni di organizzazione e di direzione operativa, secondo un percorso che riflette, nel contesto degradato della criminalità, l'emancipazione della donna nell'ambito della società civile.

Questo dato, che conferma come i fenomeni criminali seguano le dinamiche evolutive della società in cui si sviluppano, ha fornito importanti indicazioni metodologiche per l'analisi della criminalità e la predisposizione di più efficaci misure di contrasto.

La crescita del ruolo delle donne è legata all'adozione da parte della criminalità organizzata di forme imprenditoriali, che possono essere approfondite e studiate assumendo come riferimento le finalità di massimizzazione del profitto e di efficienza dei processi produttivi.

Nelle forme più tradizionali di mafia la donna si curava dell'assistenza e del supporto familiare, al massimo del sostegno ai latitanti. Il mondo femminile era inoltre assoggettato alle strategie matrimoniali decise dalle famiglie criminali secondo logiche di crescita delle organizzazioni e di consolidamento dei legami parentali finalizzati al rafforzamento del predominio territoriale.

La modernizzazione del crimine organizzato e l'evoluzione da forme incentrate sul controllo del territorio a strutture di tipo imprenditoriale hanno modificato la posizione della donna. Le doti di efficienza organizzativa e di determinazione possedute dalle donne sono state colte e messe a frutto anche dalle imprese criminali. In questo contesto, la donna diviene un soggetto più attivo, capace di interpretare ruoli operativi nelle fasi di realizzazione dei progetti criminosi o di vera e propria organizzazione dei gruppi di azione, quando non addirittura di comando al vertice delle organizzazioni, spesso in sostituzione del parente impossibilitato a esercitare tali funzioni.

Un aspetto non trascurabile è il ruolo di copertura svolto dalle donne, ad esempio assumendo l'intestazione di beni di provenienza illecita, nel tentativo di ostacolarne la tracciabilità e quindi la perseguibilità in sede giudiziaria, favorendo in tal modo il riciclaggio.

2. Criminalità e sviluppo

Mentre gli effetti sociali e politici del crimine organizzato sono riconosciuti e studiati, minore attenzione è stata prestata alle ricadute economiche della presenza mafiosa. I costi per la collettività delle attività delittuose, che si aggiungono ai danni inflitti alle singole vittime, s'innalzano se il crimine è organizzato. Le estorsioni, oltre a sottrarre direttamente risorse agli imprenditori sottoposti al racket, disincentivano gli investimenti nell'economia locale. In un'economia infiltrata dalle mafie la concorrenza subisce molteplici distorsioni: un commerciante può finire per considerare il "pizzo" come il compenso per un servizio di protezione contro la concorrenza nel suo quartiere; il riciclaggio nell'economia legale di proventi criminali determina uno svantaggio competitivo per le imprese che non usufruiscono di questa fonte di denaro a basso costo; i legami tra associazioni criminali e pubblica amministrazione condizionano la fornitura di beni e servizi pubblici.

Uno studio della Banca d'Italia ha documentato come nelle economie a forte presenza criminale il costo del credito per le imprese sia più elevato¹. In quelle stesse aree è più ampia e grave la distruzione di capitale sociale dovuta all'inquinamento della politica locale. I giovani emigrano di più e tra essi quasi un terzo è costituito da laureati che si spostano in cerca di migliori prospettive. Uno studio riferito alla Calabria evidenzia come la presenza della 'Ndrangheta abbia rallentato l'accumulazione di capitale umano, sia riducendo i ritorni economici dell'istruzione, sia incoraggiando l'emigrazione massiccia dei soggetti più istruiti². Si tratta di costi che frenano lo sviluppo economico dei territori coinvolti e dell'intero Paese³.

Per isolare l'effetto della presenza mafiosa sulla crescita economica la Banca d'Italia, su sollecitazione della Commissione Antimafia, ha condotto un'analisi riguardo alle due regioni meridionali oggetto di più recente infiltrazione da parte della criminalità organizzata, la Puglia e la Basilicata. Si è confrontato lo sviluppo economico in queste due regioni nei decenni precedenti e successivi al diffondersi del contagio mafioso, avvenuto verso la fine degli anni '70, con quello di un gruppo di regioni del Centro Nord che avevano condizioni socio-

¹ Emilia Bonaccorsi di Patti, 2009, "Weak institutions and credit availability: the impact of crime on bank loans," *Questioni di Economia e Finanza (Occasional Papers)*, 52, Banca d'Italia.

² Coniglio, 2009

³ Un'analisi recente e approfondita dei modi in cui la criminalità organizzata può influenzare gli andamenti economici nel Mezzogiorno è contenuta nel Rapporto "Alleanze nell'ombra. Mafie ed economie locali in Sicilia e nel Mezzogiorno" a cura della Fondazione RES, presieduta da Carlo Trigilia, www.resricerche.it.

economiche iniziali simili⁴. I risultati empirici mostrano che, per effetto del contagio, Puglia e Basilicata sono passate da una crescita del prodotto pro capite più rapida a una più lenta di quella del gruppo di regioni simili: nell'arco di trent'anni, all'insorgere della criminalità organizzata sarebbe attribuibile una perdita di circa 20 punti percentuali di PIL, essenzialmente per minori investimenti privati.

3. Presenza femminile e sviluppo

I primi risultati di un altro progetto di ricerca avviato in Banca d'Italia dedicato a "Genere ed economia" evidenziano come una maggiore partecipazione femminile al mercato del lavoro, una più ampia presenza delle donne ai vertici delle imprese, nei luoghi delle decisioni avrebbero un effetto potenzialmente significativo sulle possibilità di crescita del sistema: tramite l'impatto "meccanico" di una maggiore occupazione sul PIL (il solo raggiungimento dell'obiettivo di Lisbona del 60% di occupazione femminile indurrebbe una crescita del prodotto di circa 7 punti percentuali); attraverso il contributo alla massa previdenziale; la riduzione dei rischi di povertà; la minore rischiosità dei prestiti delle imprese femminili.

La letteratura suggerisce anche che le donne sono mediamente più fidate e meno esposte ai rischi di corruzione. Analisi recenti mostrano una relazione positiva tra coinvolgimento delle donne nella vita pubblica e qualità dell'amministrazione e una relazione negativa tra presenza di donne in parlamento e in posizioni di vertice dell'amministrazione e grado di corruzione del paese. Uno studio sull'elezione dei sindaci in Brasile dimostra con tecniche econometriche sofisticate come la presenza di sindaci donna induca un minor livello di irregolarità amministrative e di corruzione in senso stretto⁵. Non esistono evidenze altrettanto forti relative alla criminalità e al suo contrasto, in parte per la minore disponibilità di informazioni. I dati riferiti agli Stati Uniti mostrano tuttavia che l'esposizione delle donne alla criminalità è più contenuta di quella degli uomini. Se si tiene conto che oggi il livello educativo delle giovani è superiore di quello dei giovani (le donne concludono mediamente più rapidamente gli studi, con voti superiori), un loro coinvolgimento più attivo a tutti i livelli, nel settore privato e in quello pubblico, anche al vertice, non può che associarsi a risultati positivi, anche rispetto alla minore esposizione ai rischi di corruzione dell'amministrazione.

⁴Paolo Pinotti, 2010, *I costi economici della criminalità organizzata*, www.parlamento.it/documenti/repository/commissioni/bicamerale/antimafiaXVI/Relazione-oc.%20XXIII%20n.%205/525439.pdf.

⁵Brollo e Troiano, 2011)

La Calabria si colloca ancora su livelli contenuti per quanto attiene al ruolo delle donne nel sistema produttivo e istituzionale, sia per gli indicatori diretti: partecipazione femminile al mercato del lavoro, differenziali salariali tra uomini e donne, presenza delle donne in posizioni decisionali rilevanti, sia per le condizioni di supporto all'impegno femminile: uso del tempo all'interno della famiglia, disponibilità di strumenti di conciliazione quali gli asili nido. Intervenendo su questi aspetti si potrebbero liberare alcune delle potenzialità di crescita della regione.

4. Il ruolo della Banca d'Italia nella promozione della legalità

La Banca d'Italia è impegnata in quanto titolare delle funzioni Vigilanza a preservare la sana e prudente gestione degli intermediari, la stabilità, l'efficienza e la competitività del sistema bancario e finanziario, la trasparenza delle condizioni contrattuali e la correttezza dei rapporti tra intermediari e clienti. La Banca avverte come essenziale il proprio contributo alla promozione della legalità, indipendentemente dalla diretta connessione con le proprie finalità istituzionali. Gli interessi specifici che le amministrazioni tutelano hanno senso solo se si inquadrano in una prospettiva di rispetto delle leggi, quest'ultimo costituisce dunque un dovere istituzionale prioritario.

La legalità ha tuttavia una specifica connessione con le attribuzioni della Banca; essa, infatti, è funzionale a tutelare l'integrità del sistema economico nel suo complesso, a preservare il corretto funzionamento degli intermediari vigilati. Il rispetto delle regole è elemento essenziale di una gestione sana e prudente, alimenta la buona reputazione, protegge il patrimonio e il reddito. Al contrario, il possibile coinvolgimento anche inconsapevole, nelle attività del crimine organizzato amplifica gli effetti negativi dell'illegalità, in quanto minaccia, con la reputazione, la stessa stabilità degli intermediari.

Queste considerazioni permeano l'attività di vigilanza: la produzione delle norme, l'esercizio dei controlli e l'effettuazione degli interventi correttivi sugli intermediari.

Vorrei soffermarmi su alcuni aspetti particolarmente importanti dell'azione della Banca:

Fin dalla costituzione degli intermediari viene effettuato un controllo accurato sulla qualità degli azionisti rilevanti e degli esponenti aziendali; i requisiti richiesti rappresentano un presupposto per la correttezza operativa e l'indipendenza delle gestioni da condizionamenti impropri.

Le regole sull'organizzazione interna degli intermediari prevedono la presenza di una specifica funzione di compliance, che ha il compito di controllare la funzionalità delle procedure ad assicurare il rispetto delle norme nello svolgimento dell'attività.

Un ruolo preminente nella tutela dell'integrità del sistema è svolto dalla normativa antiriciclaggio. La Banca d'Italia emana, d'intesa con le altre Autorità, la normativa secondaria sugli adempimenti previsti dal d.lgs. 231/2007. In quest'ambito è stato richiesto agli intermediari di istituire una funzione di compliance specializzata nella materia, data la rilevanza che essa assume nella difesa degli operatori dalle attività illecite. Il rispetto delle norme è sottoposto a frequenti verifiche il cui esito confluisce nei criteri che guidano le decisioni nei procedimenti amministrativi. L'Unità di Informazione Finanziaria istituita presso la Banca d'Italia in posizione di autonomia, effettua l'analisi delle segnalazioni di operazioni sospette provenienti dagli operatori ai fini del successivo utilizzo in sede investigativa.

Analoga attenzione è prestata al fenomeno dell'usura; oltre a indicare agli intermediari i criteri di calcolo dei tassi e ad effettuare le rilevazioni statistiche previste dalla l. 108/1996, diamo il nostro contributo sul territorio. La Banca d'Italia partecipa all'Osservatorio permanente dei fenomeni dell'estorsione e dell'usura, istituito con l'Accordo quadro sottoscritto nel 2007; collabora con le Prefetture nelle attività di analisi e promozione della legalità; partecipa ai nuclei di valutazione per l'accertamento del danno subito dai soggetti che hanno chiesto l'accesso al Fondo di solidarietà per le vittime dell'estorsione e dell'usura.

Assicuriamo un'intensa collaborazione alle forze di polizia e all'autorità giudiziaria, riportando i fatti di possibile rilievo penale di cui veniamo a conoscenza nella nostra attività e corrispondendo alle richieste di informazioni e di personale per l'espletamento di consulenze tecniche.

L'attività di controllo è intensa, bastano alcuni numeri per testimoniarlo: nel corso del 2010 sono stati effettuati 936 interventi nei confronti degli intermediari vigilati; 211 accertamenti ispettivi; inoltre, abbiamo condotto apposite campagne ispettive presso le dipendenze in materia di trasparenza. Proprio in Calabria, peraltro, hanno preso avvio, nel 2008, le campagne ispettive in materia di antiriciclaggio, all'indomani dell'entrata in vigore del d.lgs. 231/2007 (sono state verificate 71 dipendenze, appartenenti a 17 banche). Tale attività ha dato luogo all'avvio 190 procedimenti sanzionatori amministrativi e a 165 segnalazioni all'Autorità giudiziaria (63 relative a violazioni in materia di antiriciclaggio); è stato fornito riscontro a n. 260 richieste di informazioni nell'ambito di procedimenti penali e supporto all'autorità inquirente.

5. Conclusioni

Ho esordito accennando al ruolo di maggiore responsabilità esercitato da alcune donne nelle organizzazioni criminali. Si tratta di un modello distorto e per fortuna circoscritto di emancipazione. Molte sono invece le donne che hanno trovato motivo di realizzazione personale e professionale nell'impegno sul fronte della legalità: nella magistratura, nelle forze dell'ordine, nella scuola; rappresentazione di un'emancipazione fruttuosa per le istituzioni di appartenenza e per la società. A tutte le donne impegnate per la legalità e lo sviluppo, comprese le colleghe che lavorano in Banca d'Italia, rivolgo il mio ringraziamento e il mio saluto.