



Sharman J.C. The Money Laundry

Il riciclaggio è un reato derivato, presuppone dei reati che generano dei fondi da inserire nell'economia legale.

Se il riciclaggio è sempre esistito in connessione con reati di natura patrimoniale, dal punto di vista della legislazione la storia del riciclaggio è abbastanza breve: le prime iniziative sono state avviate alla metà degli anni '80 del secolo scorso. E', se vogliamo, un prodotto della globalizzazione del crimine, della formazione di grandi organizzazioni criminali, dell'evoluzione tecnologica soprattutto nei sistemi di pagamento che slegano i proventi dei reati dal contante e consentono di reinserirli nel sistema finanziario, sempre più complesso e globalizzato.

Le modalità con cui si realizza il riciclaggio, come pure le piazze in cui si svolge, sono molto differenti (trasferimenti di fondi bancari anche distribuiti su operazioni di piccolo taglio, acquisto di biglietti vincenti della lotteria, cambio di fiche al casinò, ecc.) e si sono evolute e rese sempre più sofisticate nel tempo attraverso complesse reti societarie, intricati meccanismi finanziari e sfruttando arbitraggi normativi delle varie giurisdizioni nazionali. La struttura tipica del riciclaggio, comunque, può essere convenzionalmente sempre ricompresa in tre fasi: piazzamento dei proventi nel sistema finanziario legale, allontanamento dei fondi dal crimine originario, integrazione nel sistema legittimo e ritorno a chi ha perpetrato il crimine.

Molte sono le indagini sulla quantità di fondi oggetto di riciclaggio, ma si tratta di stime basate su dati non precisi in quanto non possono essere fonti attendibili sul fenomeno. E' certo, comunque, e tutte le stime lo confermano enormi flussi di fondi.

Il termine "*money laundering*" è preso a prestito dalle modalità con cui Al Capone reinvestiva i proventi delle proprie attività illecite (lavanderie, tra le altre).

Le prime iniziative legislative si registrano negli Stati Uniti. Il *Money Laundering Control Act* del 1986 nasceva dalla necessità di contrastare il reato presupposto del traffico di droga che, in quegli anni, si stava sviluppando enormemente. Del 1986 è anche la legge per la lotta alla droga (*Anti-Drug Abuse Act*). Successivamente c'è stata un'esplosione dei reati presupposti cui la disciplina antiriciclaggio è stata applicata. Lo scopo della normativa, pertanto, non è tanto quello di eliminare il riciclaggio, ma di rendere difficile usufruire dei proventi delle attività illecite per individuare i criminali ed estirpare i reati presupposti.

In Europa le iniziative antiriciclaggio nascono alla fine degli anni '80 per esigenze diverse da quelle americane: i paesi che hanno avviato le normative della specie sono stati l'Italia e la Germania per combattere il terrorismo, che si finanziava attraverso i rapimenti e i furti bancari. Successivamente le normative sono state standardizzate ed estese dal Consiglio d'Europa nel 1990 e dalla Comunità Europea nel 1991.

Fin dall'inizio ci si è resi conto che per contrastare un fenomeno criminale internazionale fosse necessaria una collaborazione tra le autorità di diversi paesi e la diffusione di standard comuni, altrimenti il fenomeno avrebbe preso la strada dei paesi a regolamentazione più debole. Nel 1988 la *UN Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances* di Vienna ha criminalizzato i proventi illegali del traffico di droga e ha posto dei meccanismi per tracciarli, congelarli e confiscarli. Nel 1989 il *Basel Committee on Banking Supervision* ha emanato un documento sulla materia nel quale ha stabilito per le banche e la necessità di riferire e di collaborare con le forze dell'ordine nei casi di sospetto sulle transazioni, basandosi sul principio del *Know Your Customer - KYC*.

Ma l'iniziativa più importante è stata la creazione del *Financial Action Task Force - FATF* da parte del Gruppo dei 7 nel luglio 1989, con lo scopo di avviare la cooperazione tra i paesi, prevenire l'utilizzo del sistema bancario e finanziario per fini di riciclaggio e di considerare ulteriori iniziative regolamentari per migliorare la collaborazione giudiziaria multilaterale. Nel febbraio 1990 ha emanato le 40 raccomandazioni (*soft law*) che definivano lo stato dell'arte in materia, successivamente integrate per affrontare l'evoluzione del problema.

Le 40 Raccomandazioni, poi divenute 49, sono strutturate in due pilastri: prevenzione e imposizione. La prevenzione si suddivide in quattro aree:

- corretto comportamento del cliente (sostanzialmente *KYC*), in base al quale le banche e gli altri soggetti sottoposti alle disposizioni antiriciclaggio devono assicurare l'identità dei propri clienti, costruire un profilo della loro attività finanziaria normale che sia da riferimento per identificare le deviazioni sospette. Speciali valutazioni vanno effettuate, inoltre, per le *Politically Exposed Persons* -

PEP e devono essere evitate transazioni con banche di comodo (banche che non hanno una presenza fisica);

- obbligo di riferimento dei comportamenti finanziari indicativi di sospette azioni in corso alla *Financial Intelligence Unit (FIU)*, responsabile di ricevere, raccogliere e analizzare i rapporti e inviarli alle forze dell'ordine;
- regolamentazione e supervisione, in quanto le prime due aree, che comportano costi per le imprese finanziarie e per il pubblico, determinano degli obblighi di cui ci si deve assicurare che vengano correttamente posti in essere ed eseguiti;
- sanzioni.

Il pilastro delle imposizioni, comprende:

- la definizione dei reati presupposto, molto ampliati rispetto alle origini, che possono seguire l'approccio di individuare una lista di reati o di ricomprenderli tutti. L'applicazione delle disposizioni è normalmente estesa anche ai reati commessi nelle altre giurisdizioni;
- l'investigazione, che riguarda soprattutto la definizione delle *FIU* e degli speciali poteri investigativi attribuiti, la collaborazione con le forze dell'ordine, gli organismi di vigilanza nazionali e la cooperazione internazionale;
- i procedimenti giudiziari devono consentire l'estradizione, lo scambio di documenti tra giurisdizioni, il congelamento dei beni. Il rafforzamento del procedimento è stato ottenuto con l'inversione dell'onere della prova sulla provenienza illecita delle somme (è il possessore che deve provare l'origine lecita dei propri beni);
- le pene devono essere effettive, proporzionate e dissuasive. In particolare, la confisca è un particolare aspetto di rilievo e deve consentire il rientro dei beni nell'originaria giurisdizione.

Con particolare riferimento ai reati presupposto, dopo l'11 settembre la normativa antiriciclaggio è stata ampiamente estesa al contrasto al finanziamento del terrorismo: le resistenze del passato sono divenute quasi immorali di fronte alle migliaia di vittime. Le modalità di contrasto hanno in realtà avuto bisogno di limitate integrazioni (le somme necessarie per il terrorismo sono molto inferiori, spesso provengono da attività lecite e servono per compiere il reato), ma l'impatto politico è stato notevole tanto che anche la *World Bank* e l'*International Monetary Fund* hanno assunto un ruolo, prima escluso, nel contrasto alla criminalità finanziaria. L'evasione fiscale, inoltre, è divenuta in molti paesi un reato presupposto.

La scarsità di dati disponibili sul fenomeno del riciclaggio non consente un calcolo preciso sull'efficacia delle politiche antiriciclaggio. Rimane comunque abbastanza diffusa l'idea che nei paesi dove la legislazione si è originata non si sia verificata una riduzione dei crimini presupposto e che i volumi di riciclaggio sono molto elevati e crescenti. L'efficacia delle politiche antiriciclaggio non sembra che sia stata elevata in questi paesi. Inoltre, appare che lo sia stata di meno quando la medesima legislazione e le stesse politiche sono state applicate in contesti nazionali molto diversi. Dati più significativi attengono, invece, ai costi imposti dalle politiche antiriciclaggio (istituzione di organismi governativi interni, prassi e vincoli operativi per le istituzioni finanziarie, vincoli e obblighi imposti alla popolazione per usufruire dei servizi finanziarie, ecc.) sponsorizzati dai paesi più sviluppati, che suggeriscono elevati e crescenti oneri imposti soprattutto ai paesi in via di sviluppo e alle loro imprese finanziarie, la cui adozione della disciplina è divenuta presupposto per usufruire dei flussi finanziari internazionali. In definitiva gli oneri ricadono sulle popolazioni marginalizzate dove i benefici sono minori. Non ci sono elementi, infatti, di benefici in termini di stabilità finanziaria o di reputazione: i costi sono con evidenza molto elevati mentre gli scandali finanziari sono continui e riguardano, soprattutto, le istituzioni finanziarie statunitensi. Le istituzioni internazionali preposte valutano invece i risultati in termini strettamente burocratici, ovvero sulla base del numero delle nazioni che aderiscono e che attivano legislazioni antiriciclaggio. Tra queste ci sono anche piccole nazioni che non hanno un sistema finanziario quasi o del tutto inesistente.

E' stato effettuato in vari paesi un *test* diretto a verificare la possibilità di costituire il principale strumento per attuare riciclaggio, società di comodo che nascondono gli effettivi proprietari. Queste rendono opache le transazioni e vanificano il principio "*know your customer*". I risultati del test hanno evidenziato che, soprattutto nei paesi sviluppati, numerosi service provider offrono la possibilità di costituire società di comodo, sfruttando le normative estere, con conti intestati nei paesi sviluppati, a costi bassissimi, in tempi strettissimi e senza produrre nemmeno documenti d'identità.

Le politiche antiriciclaggio sono divenute così diffuse per il notevole effetto coercitivo del *blacklisting* realizzato dal *FATF*, anche quale minaccia di essere inseriti. E' divenuto il più potente mezzo di esercizio del potere da parte dei paesi sviluppati attraverso la minaccia di danneggiare la loro reputazione, ed escluderli dalle transazioni e dai flussi finanziari.

Il negativo effetto sullo status, sullo standing e sulle relazioni di una nazione si estende alle imprese finanziarie di quel paese, che vedono minacciata la partecipazione alle transazioni internazionali ed esercitano pressioni sul proprio governo. Le costrizioni verso questo tipo di iniziative distoglie energie e fondi, pubblici e privati, verso i più pressanti problemi dei paesi più poveri e in via di sviluppo.

L'unico modo per rendere meno inutile le politiche antiriciclaggio nei paesi sottosviluppati è quella di renderla efficace quanto meno nei confronti del fenomeno della corruzione, il principale problema che limita lo sviluppo nei paesi più arretrati.

Tuttalafinanza.it

by Valerio Carnovale