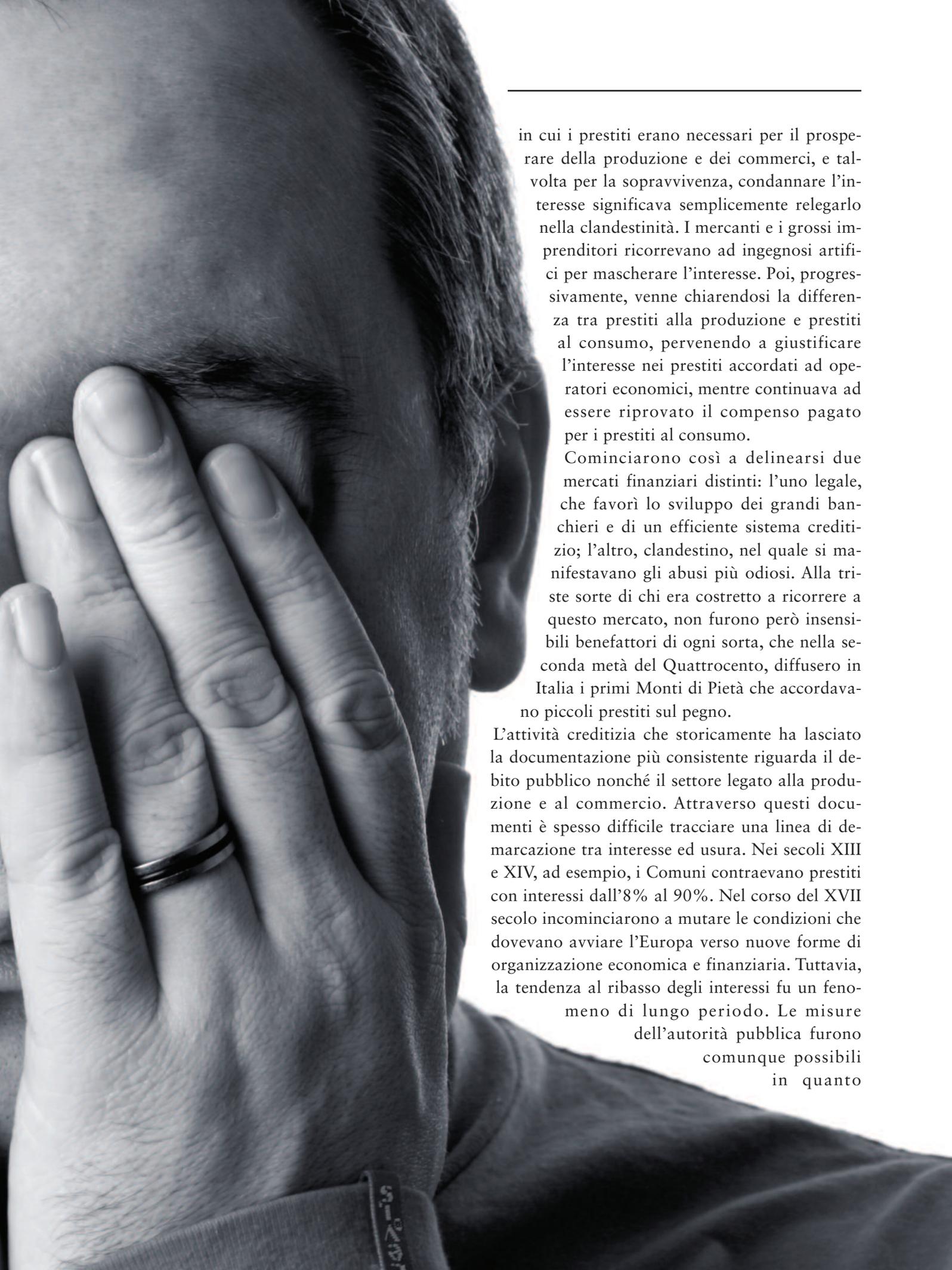

PREVENIRE USURA E RACKET: IL CASO DI CASTEL VOLTURNO

di ANTONIO CONTARINO NELLO TUORTO

Il termine “usura” viene correntemente impiegato, nella storia, per definire un prestito di denaro ad alto interesse, concesso a persone in stato di bisogno. Tuttavia, il suo significato non è sempre rimasto lo stesso, ma si è modificato lungo i secoli in relazione sia alle dottrine filosofiche che morali prevalenti nel tempo, sia alle condizioni dell’economia e della società. Se Aristotele, considerando la moneta come semplice mezzo di scambio, riteneva ingiustificato il prestito a interesse e non accettava l’idea che questa da sola potesse dare dei frutti; presso i romani il termine usura non implicava necessariamente alcuna disapprovazione morale e veniva impiegato anche per indicare prestiti che non comportavano interessi.

Il problema dell’usura venne ad acquistare un rilievo più specifico nel basso medioevo. L’usura – scrive Jacques Le Goff – è uno dei grandi problemi del XIII secolo: con la ripresa dei commerci e l’improvviso diffondersi dell’economia moneta-

ria, dopo la grande crisi dovuta alla caduta dell’Impero Romano, il problema dell’usura si impose nuovamente all’attenzione delle autorità del tempo e, soprattutto, della Chiesa. Richiamandosi al precetto evangelico, gli Scolastici opposero il più rigido divieto a ogni forma di prestito di denaro che comportasse anche il più tenue interesse. L’usuraio venne rappresentato negli exempla (racconti usati nelle prediche), ed anche nelle sculture romaniche, come l’uomo con la borsa, il peccatore per eccellenza. La ragione stava essenzialmente nel fatto che, al di là dei prestiti alla produzione, manifestandosi già allora l’odierno preoccupante fenomeno del sovraindebitamento delle famiglie, si andavano rapidamente diffondendo i prestiti al consumo, con la conseguenza che le classi più misere erano spesso costrette a ricorrere agli usurai per procurarsi anche i mezzi di prima necessità. E proprio i più poveri finivano inevitabilmente con il trovarsi avviluppati in una spirale senza fine che tendeva ad aggravare la loro povertà. Ma naturalmente, in una società >



in cui i prestiti erano necessari per il prosperare della produzione e dei commerci, e talvolta per la sopravvivenza, condannare l'interesse significava semplicemente relegarlo nella clandestinità. I mercanti e i grossi imprenditori ricorrevano ad ingegnosi artifici per mascherare l'interesse. Poi, progressivamente, venne chiarendosi la differenza tra prestiti alla produzione e prestiti al consumo, pervenendo a giustificare l'interesse nei prestiti accordati ad operatori economici, mentre continuava ad essere riprovato il compenso pagato per i prestiti al consumo.

Cominciarono così a delinearsi due mercati finanziari distinti: l'uno legale, che favorì lo sviluppo dei grandi banchieri e di un efficiente sistema creditizio; l'altro, clandestino, nel quale si manifestavano gli abusi più odiosi. Alla triste sorte di chi era costretto a ricorrere a questo mercato, non furono però insensibili benefattori di ogni sorta, che nella seconda metà del Quattrocento, diffusero in Italia i primi Monti di Pietà che accordavano piccoli prestiti sul pegno.

L'attività creditizia che storicamente ha lasciato la documentazione più consistente riguarda il debito pubblico nonché il settore legato alla produzione e al commercio. Attraverso questi documenti è spesso difficile tracciare una linea di demarcazione tra interesse ed usura. Nei secoli XIII e XIV, ad esempio, i Comuni contraevano prestiti con interessi dall'8% al 90%. Nel corso del XVII secolo incominciarono a mutare le condizioni che dovevano avviare l'Europa verso nuove forme di organizzazione economica e finanziaria. Tuttavia, la tendenza al ribasso degli interessi fu un fenomeno di lungo periodo. Le misure dell'autorità pubblica furono comunque possibili in quanto



una tendenza analoga si era registrata sul libero mercato finanziario. In questi casi, dunque, non si può più parlare di usura nel senso in cui viene comunemente intesa, e di usura non si potrà più parlare riferendoci ai saggi di mercato prevalenti dopo la rivoluzione industriale, che prese avvio nella seconda metà del Settecento.

Negli ultimi due secoli, invece, l'usura è andata confinandosi negli ambienti più equivoci della società, alimentata da attività illegali. Essa stessa si è costituita come attività illegale, oltre che odiosa e riprovevole, sebbene le legislazioni dei diversi paesi, e dei diversi periodi, abbiano dedicato al fenomeno sensibilità non univoche.

In tutte le epoche e in ogni sistema economico, dunque, l'usura ha sempre trovato terreno fertile per l'ingiusta aggressione dei beni delle famiglie e per l'indebolimento o l'annientamento del patrimonio delle imprese e delle loro attività produttive. La costante ed in-

*L'usura è andata
confinandosi negli
ambienti più equivoci
della società,
alimentata da
attività illegali*

sidiosa presenza dell'usura nel tempo non ne ha modificato la natura di "fenomeno sommerso", privo di tracce e manifestazioni chiare e visibili. Poiché le vittime versano tipicamente in un particolare stato di dipendenza psicologica nei confronti dell'usuraio, gli accertamenti da parte delle autorità investigative sono particolarmente difficili. L'impiego usuraio di capitali rappresenta un punto d'incontro tra richiesta e offerta di credito al di fuori dei canali legali. In via generale le vittime dell'usura possono riassumersi nelle seguenti categorie:

Famiglie, per la richiesta del denaro necessario alle necessità quotidiane oppure per affrontare circostanze impreviste;

Commercianti ed artigiani, bisognosi di liquidità per sopportare le spese di avviamento o per superare fasi di difficoltà dovute all'aumento delle spese o alla diminuzione della domanda;

Piccoli imprenditori, per l'approv- >

economica e assaporare una nuova qualità della vita.

Molta strada si sta facendo anche nelle zone dell'Italia meridionale e, nella specie, nei territori della provincia di Napoli e Caserta, dove il fenomeno dell'usura, strettamente connesso a quello estorsivo, ha raggiunto livelli di assoluta intollerabilità e dove è ancora difficile ottenere risultati proporzionali al grande impegno che le Associazioni e tutti i soggetti a vario titolo impegnati nel contrastare il fenomeno in argomento promuovono, con grande coraggio e senso dello Stato.

Con la Legge Regionale N. 11 del 9 dicembre 2004, "Misure di Solidarietà in favore delle Vittime della Criminalità", la **Regione Campania** si è voluta dotare di uno strumento importante, finalizzato alla promozione di misure di solidarietà in favore delle vittime di reati perpetrati dalla criminalità organizzata, con particolare riferimento a quelli di estorsione ed di usura.

In forza di questa Legge, la Giunta Regionale - con deliberazione n.796/2013 - ha approvato le "Linee di Intervento" da realizzarsi mediante la programmazione ed il sostegno a servizi di prevenzione dell'usura e dell'estorsione. Il **Comune di Castel Volturno** ha immediatamente recepito tale importantissima iniziativa: la **Commissione Straordinaria**, Presieduta dal Vice Prefetto **Antonio Contarino**, ha inteso da subito sostenere e valorizzare il lavoro svolto dalle Associazioni impegnate sul territorio nel tentativo di ripristinare la legalità e quindi ha ritenuto senza indugio di partecipare al bando regionale in collaborazione con l'**Associazione Finetica Onlus**, diretta da **Nello Tuorto**, nell'ottica di "costruire un partenariato locale" per arginare e prevenire quei fenomeni dell'usura e del racket che destano un alto grado di allarme sociale e nei confronti dei quali la risposta dello Stato non può che essere affidata alla messa in campo di strumenti di prevenzione, di contrasto severo e di sostegno alle vittime; risposta che diventa ancora più efficace proprio perché posta in essere dall'Ente Locale in una "partnership reticolare" con Banche, Forze dell'Ordine, Parrocchie, Scuole ed Associazioni, protesa nel tentativo di rafforzare la fiducia delle

famiglie e dei piccoli operatori commerciali ed artigianali ed di incoraggiarli alla denuncia di eventuali richieste estorsive, sensibilizzando nel contempo tutti i cittadini al comune impegno per la legalità. D'altro canto, in una fattispecie come quella in argomento la collaborazione con Finetica Onlus è diventato un percorso irrinunciabile, laddove s'è colta l'occasione per mettere in campo a Castel Volturno un'esperienza associativa maturata sotto l'egida del **Ministero dell'Economia e delle Finanze** e del **Commissario Straordinario per il Coordinamento delle Iniziative Antiracket e Antiusura** presso il **Ministero dell'Interno**, nella gestione di un Fondo di Garanzia di circa 2 milioni di euro, alimentato dal Fondo Nazionale Antiusura e Antiracket (Art. 15 L. 108/96).

Finetica infatti, col Fondo amministrato, nel recepire le indicazioni operative e gli indirizzi dell'**Ente Nazionale per il Microcredito**, ha negli ultimi anni potuto concretamente sperimentare la **forte correlazione in essere tra "lo strumento finanziario del microcredito" e "la prevenzione dell'usura"**, così come dicono chiaramente alcune ricerche effettuate dalla **Banca d'Italia** (Tarantola 2010); ed operando in convenzione con Banco di Napoli, Monte dei Paschi di Siena, Banca di Credito Cooperativo di Napoli e Banca Popolare del Mediterraneo, riesce a garantire per l'80% l'accesso al credito per piccoli prestiti (massimo 25.000 euro) a tassi agevolati (mediamente della metà rispetto a quelli di mercato) ai tanti operatori economici ed alle diverse famiglie in difficoltà e potenzialmente a rischio di diventare vittime dell'usura e del racket.

Scheda di sintesi del Progetto presentato alla Regione Campania:

L'area geografica di riferimento, comprendente il territorio del Comune di Castel Volturno (72,23 km²), con una popolazione complessiva residente di 24.149 abitanti (al 31/12/2011), territorio notevolmente esteso, rileva la presenza di un'unica Filiale del Banco di Napoli. Il tessuto imprenditoriale è significativamente attivo con circa 500 imprese iscritte alla Camera di Commercio, di cui >



un centinaio di recente costituzione. I dati 2012 dell'Osservatorio Economico provinciale, ci dicono che è prevalente (+90%) la presenza di micro imprese (con meno di 10 dipendenti), per lo più ditte individuali che operano nei settori del commercio e del terziario, (tra queste 15 alberghi e 22 Ristoranti), dell'artigianato, dell'edilizia e dell'agricoltura. Si tratta quindi di un tessuto imprenditoriale poco strutturato ed estremamente fragile, soprattutto dal punto di vista della disponibilità di liquidità corrente e quindi dell'accesso

al credito, tanto più in questo momento di persistente crisi. Le Forze dell'Ordine sono ben presenti con 2 Stazioni dei Carabinieri, 1 Commissariato di PS, 2 Caserme della Guardia Forestale. Sull'intera popolazione, considerando le statistiche sulla propensione, emerse a livello pro-

Si tratta quindi di un tessuto imprenditoriale poco strutturato ed estremamente fragile, soprattutto dal punto di vista della disponibilità di liquidità corrente

vinciale, si ritiene che la percentuale di soggetti che sono o potrebbero diventare vittime dell'usura si aggira intorno al 4% circa, pertanto circa 1.000 persone sono interessate dal problema: di queste, circa 250 rappresentano nuclei familiari trovatisi in particolari situazioni di difficoltà finanziarie, mentre le altre 750 sono piccoli operatori economici, soci di piccole imprese del commercio, dell'edilizia e dell'artigianato che si trovano schiacciate tra crediti non recuperati ed elevati costi di gestione.

Parlare di usura e di racket delle estorsioni, nella zona casertana immediatamente a nord della provincia napoletana, significa interessarsi alle vicende, alle strategie ed agli strumenti della criminalità organizzata. I clan infatti si trovano a dover ripulire e reinvestire nel ciclo legale somme

di denaro ingenti – che derivano dalle varie attività criminali – la cui gestione deve essere funzionale ad un sempre più capillare e consolidato controllo del territorio. E ciò si ottiene, innanzitutto, interferendo pesantemente, fino a condizionarne la dinamica, nelle articolazioni dei processi economici, dei processi di creazione e redistribuzione della ricchezza. Risulta utile, a tal fine, agire in un tessuto economico già depresso, che obbliga gli imprenditori ed i privati a procacciarsi risorse straordinarie facendo ricorso al circuito del credito illegale, che – come si diceva – è funzionale alla strategia della criminalità organizzata di controllare il contesto socio-economico per asservirlo ai propri fini, per riciclare denaro e per ricavarvi proventi. L'usura, prevalentemente, è quella tradizionale, basata sull'antica figura del "cravattaio", che negli ultimi anni è riuscita ad adattarsi e a collegarsi con altre realtà del mondo delle professioni e del credito illegale legate, ad esempio, alla crescita esponenziale e non sempre adeguatamente controllata dei cosiddetti intermediari finanziari o finanziarie. Al riparo da ogni generalizzazione, questo è un mondo che quando non è vigilato secondo le vigenti normative rappresenta un serio rischio e a volte l'anticamera dell'usura. Chiunque, si tratti di un operatore economico o di un singolo, può trovarsi in una difficoltà finanziaria. All'origine può esserci una causa esterna, improvvisa e imprevedibile, oppure un errore di valutazione. Nel caso di un operatore economico, l'errore può consistere nel puntare all'espansione di un'attività in un settore o in un momento sbagliato, oppure di intraprenderne una nuova senza avere la liquidità sufficiente. Nel caso di un singolo o di una famiglia, l'errore può nascere dall'incapacità di mantenere un giusto equilibrio fra reddito e consumi, che porta a spendere più di quanto si guadagna e a vivere al di sopra dei propri mezzi.

La Commissione Straordinaria del Comune di Castel Volturno, dunque, con la deliberazione n. 19 del 29 gennaio 2013, di approvazione del pro-

La creazione dello "Sportello Integrato" potrà svolgere, verso quei soggetti esposti al rischio di essere coinvolti nel fenomeno dell'usura, attività di sostegno, assistenza e accompagnamento

getto di che trattasi, ha inteso promuovere una tipologia di intervento che, attraverso l'attivazione di un "Sportello Integrato", l'erogazione di servizi di tutela delle vittime di usura e del racket nella fase della denuncia e dell'iter processuale, servizi di assistenza per accedere alle misure di sostegno previste dalle normative antiracket ed antiusura, servizi di accompagnamento nei

processi di inserimento nell'attività economica, attraverso attività di tutoraggio manageriale ed agevolazioni nell'accesso al credito, facendo leva sul Fondo di Garanzia amministrato da Finetica Onlus, riesca a dare la giusta risposta dello Stato nei confronti di detti fenomeni criminali, deprecabili e vergognosi.

La creazione dello "Sportello Integrato" potrà svolgere, verso quei soggetti esposti al rischio di essere coinvolti nel fenomeno dell'usura, attività di sostegno, assistenza e accompagnamento, di sensibilizzazione e di informazione, di educazione alla legalità, finalizzate ad una corretta gestione finanziaria sia familiare che microimprenditoriale, per la prevenzione dei reati di usura. Esso assolverà all'importante compito di non lasciare soli i soggetti a rischio: la solitudine, infatti, è uno dei tratti comuni di chi si trova in situazioni di difficoltà finanziarie. Quasi sempre essa si manifesta in una incapacità a chiedere aiuto. Dall'altro lato, nella comunità, non sempre vi è la disponibilità ad offrire un consiglio, un gesto di solidarietà, a compiere un atto di comprensione. Eppure, l'esperienza ci suggerisce che alle volte, in alcuni casi, certo non in tutti, basta poco per aiutare una persona a risolvere le proprie difficoltà. La stessa condivisione consente già a chi si trova in difficoltà di guardare ai problemi in maniera distaccata e con maggiore lucidità. ●

¹ Antonio Contarino, Presidente della Commissione Straordinaria del Comune di Castel Volturno

² Nello Tuorto, Direttore Generale del Fondo Finetica per la prevenzione dell'Usura