

Front companies, diversione di destinazione e spedizioni in transito

In un ambiente finalizzato ad evadere i controlli all'export, l'utilizzo di società fittizie per ottenere merci e tecnologie sottoposte a controllo rappresenta sicuramente uno dei principali strumenti adottato dagli Stati proliferanti per perseguire i propri programmi militari non convenzionali.

Una **front company** è spesso una creazione artificiale nel senso che non risponde, come è nella normalità dei casi, a considerazioni di natura economica e commerciale ed è conseguentemente costituita, non per ottenere profitti monetari, ma esclusivamente quale mezzo per eludere i controlli all'export e gli obiettivi di non proliferazione perseguiti dagli Stati esportatori.

Tali società possono operare, sia all'interno degli stessi paesi fornitori, sia sul territorio di paesi che presentano favorevoli condizioni per il ritrasferimento o trasbordo delle merci (**transshipment**), sia anche nell'ambito dello stesso Stato proliferante.

Esse rappresentano le organizzazioni, gli enti e le istituzioni oggetto di ricerca informativa da parte delle Autorità di **enforcement** e di **intelligence** e, pertanto, sono potenzialmente suscettibili di approfondita valutazione ed esame, soprattutto nel momento decisionale precedente il rilascio delle autorizzazioni.

Da rilevare che la nozione **front company**, da un punto di vista concettuale, differisce da quella di **ente del procurement** di un determinato paese proliferante.

Questo ultimo va considerato come una struttura, più o meno duratura nel tempo, preposta tecnicamente all'acquisizione dei materiali tecnologici necessari allo sviluppo di un progetto di proliferazione nel settore delle armi di distruzione di massa (WMD).

In genere, opera all'interno di un complesso più ampio ed organizzato di enti e società (**rete del procurement**), direttamente rispondenti ai responsabili politici del progetto stesso.

In tal senso, gli **enti del procurement presentano aspetti di maggiore stabilità rispetto alle front companies** e trovano spesso ubicazione negli stessi paesi proliferanti.

Le **front companies** sono costituite al solo scopo di mascherare l'identità dell'effettivo destinatario finale e il reale utilizzo del materiale ed evitare, conseguentemente, approfonditi controlli da parte delle Autorità competenti.

In ragione di tale motivazione possono trovare ubicazione anche in paesi di mera diversione e **transshipment**, nei quali molto spesso i controlli all'export sono insufficienti oppure non estesi anche alle merci destinate al solo trasbordo.

In genere tali società, al fine di ridurre il rischio di essere individuate, conducono attività di commercio legittimo in settori merceologici strettamente connessi con quelli riferiti ai beni di acquisizione occulta, rendendo particolarmente difficile la distinzione delle operazioni di commercio legittimo da quelle attinenti a programmi di proliferazione.

L'individuazione di tali società in modo tempestivo, al fine di minimizzarne l'efficacia e di consentire alle competenti Autorità di monitorarne ed eventualmente di bloccarne le attività, dipende in larga misura da una stretta cooperazione a livello internazionale e tra il mondo industriale e le autorità di controllo nazionali.

I paesi che presentano buone modalità di comunicazione tra le strutture preposte al controllo e un'efficace cooperazione tra le Agenzie di **enforcement** si trovano nelle migliori condizioni per individuare tali società e minimizzarne il rischio proliferazione.

In tali casi, un'adeguata opera di sensibilizzazione delle imprese fornitrici sugli aspetti del problema (necessaria soprattutto qualora siano previste modalità autorizzative e/o di espletamento delle formalità doganali semplificate) può assistere grandemente nell'attività di controllo delle esportazioni,

contribuendo significativamente alla vigilanza e alla prontezza di risposta da parte delle Autorità di *enforcement*.

Le attività di controllo doganale in particolare dovrebbero, pertanto, mirare ad un completo monitoraggio di tutti i soggetti coinvolti in un'operazione d'esportazione, finalizzato principalmente all'individuazione di tali società ed al contrasto delle loro attività, perseguendone i responsabili nei modi previsti dalle singole normative nazionali.

La **diversione di destinazione** può definirsi come l'atto di invio delle merci da una destinazione autorizzata ad un'altra non previamente sottoposta all'approvazione delle Autorità competenti.

In pratica, si tratta del noto fenomeno della **triangolazione** che può concretizzarsi a prescindere dalla consapevolezza o meno e dalla connivenza delle Autorità governative del paese intermediario.

Al riguardo, va subito rilevato che alcune pratiche commerciali, attualmente assai diffuse, come quelle di spedizione delle merci attraverso grandi centri di snodo internazionale (**hubs aeroportuali e marittimi in primis**), rendono particolarmente complessa l'attività di individuazione di tali forme di diversione.

Le stesse *front companies* rivestono poi, in tale contesto, un ruolo preminente in quanto molto spesso utilizzano tecniche di sostituzione costante della propria ragione sociale (che può avvenire dopo ogni, o determinata, spedizione ovvero ad intervalli regolari), proprio al fine di assicurare le migliori condizioni per evitare controlli approfonditi da parte delle Autorità doganali del paese di transito.

In tali casi, eventuali azioni illecite possono, nella stragrande maggioranza dei casi, essere individuate solo dopo la consumazione stessa del reato.

Anche se esistono alcuni indicatori di tali possibili attività illecite (l'uso, ad esempio, di denominazioni di società non registrate, l'utilizzo di caselle postali o di imprese di servizi postali, quali recapiti della società, l'indicazione di numeri di telefonia mobile in luogo di quella fissa, quali contatti telefonici), l'individuazione delle stesse è affidata esclusivamente all'accuratezza dei controlli, che molto spesso possono essere condotti solo nel momento in cui le merci vengono presentate in Dogana per l'inoltro all'estero e risultano accompagnate dalla relativa documentazione di trasporto.

Parimenti l'utilizzo costante di agenti, *brokers* e spedizionieri diversi costituisce un altro potenziale indicatore di attività illecite che dovrebbe essere tenuto in considerazione per le più opportune azioni di controllo da parte delle Autorità di confine in stretta sinergia, ovviamente, con le stesse Autorità preposte al rilascio delle autorizzazioni.

A tale riguardo, va precisato che i programmi di acquisizione occulta da parte di paesi a rischio spesso prevedono l'utilizzo di *front companies* in combinazione con lo sfruttamento di alcune modalità facilitative proprie del commercio internazionale attuale che, come noto, tende a creare condizioni economiche ottimali per i trasferimenti di merci da un paese all'altro.

Tale utilizzo illegittimo, finalizzato all'identificazione di punti di criticità insiti nelle citate procedure commerciali internazionali di facilitazione, comporta molto spesso lo **sfruttamento di alcune lacune normative** presenti nella legislazione riguardante le esportazioni di materiali sensibili.

Tale evenienza risulta in parte anche determinata dalla circostanza che i moderni sistemi di controllo dell'export tendono a favorire il commercio legittimo, ponendo molto spesso su un piano secondario il miglioramento delle capacità selettive di controllo nei confronti di determinati beni.

Le opportunità che gli attuali sistemi di controllo possono fornire a tali modalità di acquisizione occulta includono, in primo luogo, tutte le forme di **spedizione in transito**, nonché quelle effettuate tramite corrieri privati o mediante bagaglio personale al seguito del passeggero.

Nel primo caso, le merci controllate sono esportate per un periodo molto breve in un paese d'intermediazione, spesso senza mai lasciare gli spazi doganali.

Il proprietario temporaneo (spesso una *front company* costituita per l'occasione) provvede a riconfezionare ed inoltrare nuovamente la merce o semplicemente a sottoporla a nuovo manifesto.

Tale procedura è spesso utilizzata per mascherare, sia il paese d'origine, sia la vera destinazione finale del bene, e può coinvolgere anche una vera e propria **rete di front companies**, operanti, sia nel paese di intermediazione, sia in quello di provenienza.

I paesi con un notevole volume di spedizioni in transito sono ovviamente quelli più vulnerabili sotto tale profilo operativo.

Le spedizioni tramite corriere privato offrono numerosi vantaggi per i programmi di acquisizione occulta, in quanto tali tipologie di esportazioni (effettuate in genere tramite agenzie quali DHL, TNT e servizi postali nazionali) traggono notevoli vantaggi da una movimentazione più rapida presentata dalle merci, quale conseguenza di controlli meno rigorosi applicati in genere a tali agenzie.

L'alto volume di merci a basso costo esportate con tale modalità comporta, infatti, la frequente applicazione di minimi requisiti dichiarativi e solo in sporadici casi la sottoposizione ad attività di verifica, peraltro condotte in maniera assai celere.

Inoltre, un numero sempre maggiore di tali corrieri offre ai propri clienti la possibilità di tracciare le spedizioni dal punto d'origine fino alla destinazione finale, con la conseguenza che le interruzioni nella movimentazione del materiale sono visibili al proprietario e difficili da mascherare da parte delle agenzie di *enforcement*.

Anche se la maggior parte delle merci è inviata all'estero come *cargo* marittimo od aereo, le esportazioni di beni di piccole dimensioni o di campioni di modesta quantità possono essere trasferite all'estero anche quale bagaglio al seguito del passeggero.

Tali modalità esportative, in alcuni casi, rappresentano delle buone opportunità per i programmi di acquisizione occulta, in quanto i rischi di individuazione risultano particolarmente ridotti, considerato che i controlli doganali aeroportuali sono prevalentemente finalizzati all'importazione piuttosto che all'esportazione.

Inoltre, gli arrivi in aeroporto nei momenti immediatamente precedenti alla partenza determinano in genere anche controlli meno accurati per la mancanza dei tempi necessari da parte delle autorità preposte.

Nella pratica, comunque, molte di tali modalità di elusione dei controlli risultano spesso adottate in combinazione tra loro, rendendo, di fatto, ancora più difficili da mascherare eventuali attività illecite.

Si pensi, ad esempio, ai casi in cui una *front company* trasferisce delle merci, falsamente descritte, tramite corriere privato in un paese di transito, dove un'altra *front company* provvede a inoltrarle nuovamente verso la destinazione finale.

In tale quadro di **strategia di occultamento della reale destinazione**, uno degli aspetti di maggiore criticità nei sistemi di controllo delle esportazioni sensibili è rappresentato dalle ricordate modalità di spedizione in transito ed, in particolare, dalle attività di trasbordo delle merci da un vettore ad un altro in un paese di destinazione intermedia.

Premesso che, nell'ambito di più stretto interesse, le **merci in transhipment** possono essere definite quelle esportate in un paese di transito con permanenza nello stesso per un breve lasso di tempo (spesso senza uscire dagli spazi doganali di controllo) per la rispedizione con un altro vettore, mentre le **merci in transito**, quelle pervenute, sempre in un paese di destinazione intermedia, senza però essere destinate allo scarico dal medesimo mezzo di trasporto, va rilevato che tali modalità di

spedizione pongono notevoli difficoltà alle Autorità preposte al controllo, oltre quella, sicuramente meno rilevante, del completo tracciamento di una spedizione movimentata attraverso diversi paesi.

Sebbene le merci in trasbordo non sono prodotte od originate nel paese attraverso il quale sono movimentate, è una pratica ben nota ai gruppi criminali quella di utilizzare molti punti di *transshipment* in più paesi al fine di mascherare la natura, l'origine ed il vero paese di destinazione finale delle merci.

Mediante tale tecnica di mascheramento dell'origine dei materiali, tali gruppi possono anche acquisire qualche forma di legittimazione delle proprie attività esportative, riducendo in tal modo la probabilità di essere sottoposti a controllo dalle Autorità di frontiera.

Tale metodologia operativa, che è resa più facile in quei paesi che usano sistemi di controllo automatizzati di tipo elettronico, in luogo di quelli di natura manuale, per eseguire le verifiche dei carichi in spedizione di transito o di trasbordo, è suscettibile ovviamente di determinare maggiori vulnerabilità nei paesi che presentano notevoli volumi di traffico.

Per ridurre le opportunità d'utilizzo di tale tecnica da parte dei menzionati gruppi criminali, le Autorità di controllo dovrebbero applicare le stesse modalità di verifica, adottate per le merci di origine nazionale, anche a quelle destinate al trasbordo.

Minori possibilità d'intervento sono consentite alle Autorità di controllo nei casi di merci in transito non destinate al trasbordo, considerato che, salvo non si tratti di materiale bellico, tali carichi di merci non sono sempre sottoposti a dichiarazione preventiva alle Autorità di confine, con la conseguenza che il loro tracciamento, nei casi di rischio, risulta particolarmente complesso.

Viceversa, tali carichi in transito non forniscono molte opportunità di manovra illegale ai gruppi criminali, in quanto le merci non presentano la possibilità di essere riconfezionate e sottoposte a nuovo manifesto, come nei casi di trasbordo.

Ogni attività di manipolazione ed interferenza sui carichi in sosta deve essere portata a termine sullo stesso mezzo di trasporto, richiedendo conseguentemente un certo livello di complicità da parte dell'equipaggio stesso.