

RELAZIONE SUI COSTI ECONOMICI DELLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA NELLE REGIONI DELL'ITALIA MERIDIONALE

1. Premessa

La Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni criminali, anche straniere, attraverso l'attività di uno dei Comitati costituiti al suo interno¹ ai sensi dell'articolo 3 della legge 4 agosto 2008, n. 132, tra i temi oggetto dell'inchiesta ha stabilito di approfondire il rapporto tra la presenza delle organizzazioni criminali nel Mezzogiorno e lo sviluppo economico di quella parte del territorio nazionale.

In tale contesto è stata rivolta una particolare attenzione alla valutazione del radicamento delle organizzazioni mafiose come «diseconomia esterna» rispetto allo sviluppo dell'economia legale nel Mezzogiorno, con riguardo alle attività illecite e alla presenza imprenditoriale delle mafie nelle regioni di tradizionale insediamento.

In particolare, come di seguito indicato, è stata focalizzata l'attenzione sulle condizioni di sviluppo economico di Puglia e Basilicata.

Sotto il profilo economico-sociale è stato verificato l'impatto negativo delle attività delle associazioni mafiose o similari sul sistema produttivo, anche con riguardo all'economia illegale e alla spesa pubblica finalizzata allo sviluppo e alla crescita delle imprese meridionali.

Sono stati inoltre acquisiti elementi di conoscenza sugli effetti negativi della presenza mafiosa sul mercato imprenditoriale anche con riferimento al turbamento delle regole della concorrenza e sulle possibilità di crescita economica del Mezzogiorno in assenza del condizionamento criminale.

Il dato di particolare interesse emerso – come di seguito meglio specificato – è di una divaricazione che potrebbe raggiungere in media il 15 per cento nel PIL *pro capite* tra alcune regioni del Mezzogiorno danneggiate dalla presenza mafiosa ed altre realtà del Centro-Nord.

¹ Il Comitato «Mafie e sviluppo economico del Mezzogiorno» è composto dal senatore Rosario Giorgio Costa – coordinatore – dall'onorevole Amedeo Labocetta, dal senatore Luigi Li Gotti, dalla senatrice Angela Maraventano, dal senatore Alberto Maritati, dal senatore Enrico Musso, dall'onorevole Mario Tassone.

2. I lavori del Comitato «Mafie e sviluppo economico del Mezzogiorno»

Il Comitato «Mafie e sviluppo economico del Mezzogiorno», nell'ambito della sua attività istruttoria, ha cercato ogni elemento utile, anche attraverso il contributo di specifiche competenze professionali, per valutare il costo verosimilmente sopportato dall'economia nazionale a causa di condizionamenti mafiosi, oltre alle risorse impegnate per rimuovere, contenere o comprimere la pervasività della criminalità organizzata.

L'attività del Comitato si è sviluppata, dal luglio del 2009 al luglio 2010, attraverso numerose riunioni, esame di documenti, audizioni dei rappresentanti di autorevoli organismi a diverso titolo interessati, tra i quali il Commissario straordinario del Governo per la gestione e la destinazione dei beni confiscati ad organizzazioni criminali, *pro tempore*, dottor Antonio Maruccia, l'amministratore delegato di Invitalia - Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo di impresa, dottor Domenico Arcuri, il componente del consiglio di amministrazione dell'Associazione per lo sviluppo dell'industria nel Mezzogiorno - Svimez, professor Mario Centorrino; il presidente di Eurispes, dottor Gian Maria Fara; il direttore dell'Istituto pugliese di ricerche economiche e sociali (IPRES), dottor Angelo Grasso; il vicepresidente del consiglio nazionale dei dottori commercialisti e degli esperti contabili dottor Francesco Di Stefano; il Vicepresidente di Legambiente, dottor Sebastiano Venneri; i rappresentanti di Confindustria, di Confcommercio e di Confartigianato.

È stata inoltre sviluppata un'intensa collaborazione - su impulso della Commissione - tra il Comitato e la Banca d'Italia che, attraverso il proprio Servizio studi di struttura economica, ha elaborato un'analisi denominata «I costi economici della criminalità organizzata»², allegata alla relazione.

3. Le valutazioni sui costi economici della criminalità organizzata nelle regioni dell'Italia meridionale

La pressione delle organizzazioni mafiose, secondo Confindustria, frena lo sviluppo di vaste aree del Paese, comprime le prospettive di crescita dell'economia legale, alimentando un'economia parallela illegale e determina assuefazione alla stessa illegalità³.

Il rapporto tra sviluppo e legalità è stato affrontato anche dalla Svimez⁴, che ha evidenziato l'attualità, nelle analisi economiche, della valutazione del rapporto di tali variabili.

Recenti studi hanno infatti focalizzato l'attenzione sul rapporto di causalità tra legalità e sviluppo, cercando di individuare, in caso positivo,

² Doc. 405.1 dell'archivio della Commissione.

³ Doc. 201.1 dell'archivio della Commissione.

⁴ Doc. 201.1 dell'archivio della Commissione.

la direzione, se cioè sia lo sviluppo a generare legalità ovvero sia il rispetto delle regole a produrre sviluppo.

Al riguardo molti studi econometrici hanno fornito risposte positive, nel senso che la variabile legalità, o parallelamente illegalità, risulta correlata con il PIL *pro capite*, con il livello di investimenti interni o stranieri e con altri indicatori di sviluppo come l'istruzione.

La direzione di legalità spinge, poi, per una chiara influenza della legalità verso maggiori livelli di PIL *pro capite* e di altri indicatori di sviluppo economico e sociale.

Il mancato rispetto delle regole e la presenza radicata e diffusa della criminalità organizzata, secondo Confindustria, sono i principali fattori di impedimento delle attività di impresa nelle zone del Mezzogiorno, anche in una condizione di alterazione delle condizioni concorrenziali.

La presenza stessa della criminalità costituisce comunque un onere al quale la Confcommercio⁵ ha attribuito una dimensione elaborando una stima dei costi che essa determina sul sistema delle imprese del terziario, volta ad identificare il perimetro degli oneri effettivamente sostenuti dalle imprese in relazione alla criminalità; furti e rapine, principalmente, ma anche usura e *racket* e le conseguenze collegate a questi eventi, che ammonterebbero a 5,2 miliardi di euro nell'anno 2009.

Tale indicazione viene anche rappresentata in una percentuale del valore aggiunto prodotto, nettamente superiore per le imprese del Mezzogiorno, il cui prodotto potenziale non può crescere significativamente e influenza anche il tasso di sviluppo complessivo del Paese.

Ancora la Confcommercio sostiene che l'analisi dei costi della criminalità sul sistema di imprese e l'opinione degli imprenditori confermano inequivocabilmente che il peso della criminalità sull'economia del Meridione rischia di affondare il sistema imprenditoriale italiano di metà della Penisola e di trascinare a fondo e congelare la crescita economica dell'intero Paese.

Sussistono, inoltre, effetti negativi in termini di autodeterminazione, che estorsioni ed usura provocano sull'impresa che non è più libera di decidere come destinare le proprie risorse economiche.

Il passaggio dall'imposizione del «pizzo» al ricorso all'usura e dall'usura all'acquisizione dell'azienda da parte della criminalità organizzata è un fenomeno sempre più diffuso, che si accompagna all'«accaparramento» di aziende, di tutti i settori economici, come investimento per il riciclaggio di denaro.

La presenza imprenditoriale della mafia determina, infine, problematiche non solo per quanto concerne il turbamento delle regole della concorrenza, ma anche per la gestione, le effettive potenzialità e la definitiva destinazione delle aziende sequestrate e confiscate alle organizzazioni criminali.

⁵ Doc. 202.1 dell'archivio della Commissione.

Il Commissario straordinario del governo per la gestione e la destinazione dei beni confiscati ad organizzazioni criminali *pro tempore*⁶, ha evidenziato che solo il 6 per cento delle aziende in sequestro perviene nella disponibilità dello Stato con capacità operative⁷.

Inoltre le aziende confiscate trovano destinazione solo nel 32,7 per cento dei casi, mentre per una rilevante percentuale il procedimento si chiude senza una formale destinazione, resa impossibile da cause di diversa natura. In tale ambito le aziende che trovano destinazione nella vendita o nell'affitto corrispondono peraltro all'11 per cento, mentre per l'89 per cento delle aziende la destinazione corrisponde alla messa in liquidazione⁸.

Nel complesso si tratta di società di persone e di capitali ubicate prevalentemente in Sicilia, Campania, Lombardia, Lazio, Calabria, Puglia, Emilia-Romagna.

Il Commissario ha comunque evidenziato l'importanza del contrasto alla criminalità organizzata attraverso la confisca dei beni ed il valore simbolico del trasferimento della proprietà dalla mafia alla collettività, ad associazioni, ad enti, nell'ottica di dare vita a un circuito virtuoso di sfruttamento economico e di utilità sociale. Ciò anche al fine di recuperare fiducia sociale, radicare la cultura della legalità e dimostrare la presenza dello Stato, purché sia garantito il mantenimento dei livelli occupazionali e il reinserimento delle società nel circuito commerciale legale soprattutto nelle aree maggiormente afflitte da fenomeni mafiosi⁹.

Non è escluso, infine, che la presenza della criminalità organizzata o anche le sole informazioni circa la sua pervasività eserciti un effetto di deterrenza anche sugli investimenti diretti stranieri nel nostro Paese.

La capacità di attrarre tali investimenti, già poco consistente nel contesto internazionale, è infatti pressoché nulla nel Mezzogiorno, atteso che essi si localizzano quasi esclusivamente a nord della Capitale.

4. *L'analisi della Banca d'Italia*

Il contributo della Banca d'Italia è in particolare il frutto di un accordo di collaborazione tra la Commissione antimafia e la stessa Banca centrale ed è stato fornito dal Servizio studi di struttura economica¹⁰. Lo studio della Banca d'Italia, dal titolo «I costi economici della criminalità organizzata», si riferisce all'interferenza e agli effetti della negativa

⁶ Con decreto-legge 4 febbraio 2010, n. 4, convertito, con modificazioni, dalla legge 31 marzo 2010, n. 50, è stata successivamente istituita l'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata.

⁷ Doc. 134.1 dell'archivio della Commissione - Riferimento alla Relazione annuale 2008.

⁸ Doc. 134.2 dell'archivio della Commissione - Riferimento alla Relazione annuale 2009.

⁹ Doc. 146.1 dell'archivio della Commissione - Studio «Analisi delle problematiche connesse alla gestione delle aziende in sequestro ai sensi della legge n. 575/1965» - Anno 2009.

¹⁰ Dottoressa Magda BIANCO, dottor Paolo PINOTTI.

azione esplicita sul sistema economico meridionale dalla criminalità organizzata. In esso si individua il crimine organizzato come uno degli ostacoli al progresso economico e sociale di vaste aree del mondo e si riconosce come il Mezzogiorno d'Italia costituisca un esempio significativo, sia in termini di longevità storica delle organizzazioni criminali, sia in termini di infiltrazione nel tessuto produttivo e istituzionale.

Come anticipato in premessa, è stata riscontrata una divaricazione che potrebbe raggiungere in media il 15 per cento del PIL *pro capite* tra alcune regioni del Mezzogiorno in cui la criminalità si è insediata più recentemente ed altre - confrontabili - del Centro-Nord, sostanzialmente non gravate da tale onere.

In particolare l'ingresso della criminalità organizzata nella realtà di alcune delle regioni in esame è risultato coincidente con il momento in cui si è verificato un depauperamento economico rispetto alle altre aree del Paese prese in esame, il cui PIL, invece, ha continuato a crescere.

Anche se lo studio della Banca d'Italia non ritiene possibile stabilire con certezza se questo divario sia interamente causato dalla criminalità organizzata o se vi siano degli altri fattori, lo studio assume una portata segnaletica, perché il problema concerne non solo le diseconomie provocate dalla criminalità organizzata, ma anche la possibilità che le regioni ancora non infettate dalle mafie subiscano i medesimi fenomeni sul piano economico.

Nel dettaglio lo studio della Banca d'Italia evidenzia le difficoltà di valutare gli effetti della criminalità in Sicilia, Calabria e Campania, dove il fenomeno è più antico e radicato e dove sviluppo economico e presenza mafiosa sono inestricabilmente connessi da lungo tempo.

È stata pertanto privilegiata l'alternativa di considerare altre aree del Mezzogiorno in cui la criminalità organizzata sia comparsa o abbia fatto un salto di qualità durante gli ultimi decenni, quali la Puglia e la Basilicata.

Sono stati quindi analizzati i dati relativi ai reati che misurano l'espansione della presenza criminale, sia con riferimento all'associazione di tipo mafioso, sia con riferimento ad altri reati fortemente correlati alla presenza della criminalità organizzata (quali omicidi ed estorsioni) ed è emerso che Puglia e Basilicata si collocano in una posizione intermedia tra le aree con maggiore presenza mafiosa e il resto d'Italia, con una intensificazione della dinamica di omicidi ed estorsioni a partire dagli anni Settanta.

Ciò suggerisce che l'insediamento di associazioni per delinquere di stampo mafioso in Puglia e Basilicata risalgia a tempi relativamente recenti e che, nonostante la vicinanza alle aree di tradizionale insediamento, entrambe le regioni sono rimaste pressoché immuni alla penetrazione della criminalità organizzata fino all'inizio degli anni Settanta. Questo scenario è mutato nel decennio successivo, a seguito di una concatenazione di eventi in larga parte indipendenti dal contesto socio-economico delle due regioni, fino a quel momento complessivamente migliore, soprattutto nel caso della Puglia, rispetto alla gran parte del Mezzogiorno.

Tra i fattori scatenanti, la crescita di importanza economica del contrabbando con la Puglia, porto naturale per i traffici verso Albania, ex Jugoslavia e Cipro, ma anche la presenza sul territorio di criminali provenienti da altre regioni che avrebbero favorito la nascita della sacra corona unita, la più importante organizzazione criminale operante in Puglia.

Questi avvenimenti avrebbero contribuito alla crescita e al rafforzamento della criminalità organizzata in Puglia a cavallo tra gli anni Settanta e Ottanta.

Simile, nei tempi e nei modi, l'espansione criminale in Basilicata. Anche in questo caso gioca un ruolo determinante la posizione geografica, stretta tra Campania, Calabria e Puglia.

La Banca d'Italia, per stimare i costi della presenza della criminalità organizzata, ha poi confrontato l'evoluzione del PIL *pro capite* in Puglia e Basilicata con quello della cosiddetta «regione sintetica» formata dalle regioni Molise, Abruzzo, Umbria e Veneto, in cui la presenza delle organizzazioni criminali non ha assunto carattere endemico.

Tali regioni sono state selezionate con una procedura volta a replicare le condizioni economiche iniziali di Puglia e Basilicata durante il periodo 1951-1965, periodo in cui la differenza tra le condizioni iniziali di Puglia e Basilicata e quelle delle regioni campione è sostanzialmente minima e anche negli anni immediatamente successivi lo sviluppo delle due aree rimane estremamente simile.

Lo scenario muta gradualmente dalla seconda metà degli anni Settanta in poi, a seguito di un progressivo rallentamento dello sviluppo economico di Puglia e Basilicata.

Il radicamento della criminalità organizzata in queste due regioni coincide dunque con il passaggio da un sentiero di crescita elevata a uno inferiore, che si traduce nell'accumulo di un significativo ritardo durante i decenni successivi.

Se si potesse attribuire interamente il divario di crescita all'effetto della criminalità, la distanza potrebbe arrivare - come detto prima - a valori medi intorno al 15 per cento.

La Banca d'Italia ritiene assai complesso assicurare che non vi sia l'influenza di altri fattori - diversi dalla criminalità - che abbiano ridotto le possibilità di crescita.

Solo per una delle potenziali fonti di riduzione della crescita (l'andamento degli investimenti pubblici) è possibile qualche verifica; in generale il rallentamento della crescita economica non appare dovuto ad una diminuzione degli investimenti pubblici verso le regioni selezionate: in particolare nel caso della Puglia essi appaiono significativamente inferiori alle altre regioni prima del periodo in cui si verifica il rallentamento e non mostrano una dinamica significativa.

In conclusione, la Banca d'Italia ha rappresentato che, pur nella difficoltà di correlare direttamente l'attività economica con l'incidenza di alcuni crimini, si può ritenere tuttavia che la presenza delle organizzazioni criminali spieghi una quota significativa dei divari di sviluppo tra le regioni prese in considerazione dallo studio.

Lo studio della Banca d'Italia fornisce elementi utili per comprendere ulteriormente quanto grande sia per il nostro Paese il rischio di fenomeni di infezione di nuovi territori ed evidenzia l'esigenza che l'impegno dello Stato, oltre a contenere la pervasività della criminalità organizzata e a condurre una efficace azione di contrasto, deve essere costantemente rivolto non solo ad eliminare le radici dell'infezione, ma anche ad una efficace azione sul piano sociale ed economico.

Conclusioni e proposte

Una volta definiti i riflessi della presenza della criminalità organizzata sullo scenario economico delle regioni oggetto di analisi, che si riproducono certamente in modo ancor più drammatico sulle regioni di tradizionale insediamento delle mafie, occorre prefigurare quali siano le soluzioni e gli interventi necessari, non solo sul piano repressivo.

Da anni, infatti, nel Mezzogiorno si registra una dinamica positiva sul piano repressivo giudiziario, seppure vi siano ancora margini di crescita dell'azione di contrasto; i progressi compiuti in misura sempre crescente e che hanno portato a numerosi arresti e confische rischiano, però, di non essere sufficienti perché si ha la sensazione che la capacità di rigenerazione della «malapianta» sia superiore all'operazione di potatura che le Forze dell'ordine, la magistratura ed il Parlamento stanno conducendo con i provvedimenti legislativi varati.

La lotta alla criminalità organizzata, che sta facendo passi importanti, deve quindi muoversi su direttrici prioritarie per garantire innanzitutto trasparenza e legalità nel mercato, ma contemporaneamente deve individuare meccanismi e procedure efficaci per sottrarre risorse alla criminalità organizzata la cui infiltrazione nell'economia, negli appalti e nella pubblica amministrazione ha effetti pervasivi e devastanti.

Occorre, in sostanza, sicuramente apprezzare e valutare l'efficacia dell'armonia dell'azione di contrasto alla mafia che si è già radicalizzata in un territorio, ma occorre anche studiare misure di diversa natura che possano prevenire questi fenomeni.

Ogni mezzo, ogni risorsa spesa in tale direzione, in particolare attraverso iniziative di politica economica, avranno un costo sensibilmente inferiore di quello che viene attualmente sopportato per esercitare azioni di contrasto volte a rimuovere, contenere o comprimere la criminalità organizzata.

In tal senso Confindustria¹¹, nel segnalare che le attività mafiose iniziano ad interessare con sempre maggiore incidenza le regioni settentrionali, rappresenta che, nell'ottica di preservare l'economia del Nord e garantire lo sviluppo di quella meridionale, occorre impiegare risorse al Sud.

¹¹ Doc. 201.1 dell'archivio della Commissione.

Ciò al fine di esercitare un'azione di contrasto nei centri vitali di accumulazione del potere criminale ed economico, non disgiunta dal contrasto delle propaggini territoriali nelle altre regioni d'Italia a cominciare da quelle più prospere e ricche.

Anche la Confcommercio sostiene che la rimozione di *deficit* di contesto sociale, come il crimine, nel Mezzogiorno rappresenta una priorità, così come l'adozione di interventi mirati, soprattutto per il terziario, considerando che ormai il 76 per cento del valore aggiunto al Sud è prodotto dai servizi.

Viene, in particolare, sottolineato che il processo di riqualificazione dei territori genera un circolo virtuoso di attrazione delle imprese e, quindi, occupazione e sviluppo.

L'analisi delle relazioni tra impresa, sviluppo economico e territorio, assume infatti un rilievo centrale soprattutto per impostare coerenti ed efficaci politiche di sviluppo e di sostegno in particolare delle piccole e medie imprese.

Ma occorre anche riflettere sulla regolazione sociale deficitaria, individuata quale uno dei problemi storici del Meridione.

Eurispes¹² al riguardo evidenzia la debolezza sia economico-produttiva sia associativa, nonché la carenza di una cultura mercantile e la presenza di una cultura politico-clientelare.

Parallelamente occorre ricordare che nel Mezzogiorno il problema della disoccupazione ha le radici profonde e più che in altre aree del Paese, e che fin quando il tasso di disoccupazione delle aree più deboli del Paese continuerà ad essere così elevato, sarà sempre un problema contenere lo sviluppo delle organizzazioni criminali.

Si deve allora ricorrere a un'utilizzazione proficua dei fondi strutturali per obiettivi infrastrutturali e di riequilibrio territoriale, soprattutto nel Mezzogiorno, con particolare attenzione alle reti viarie ed agli assi ferroviari di riconnessione del Mezzogiorno alle direttrici nord-sud, est-ovest.

Occorrerebbe, inoltre, utilizzare i fondi strutturali per la rivitalizzazione dei centri storici dei piccoli comuni, principalmente del Meridione, sia sotto il profilo sociale che urbanistico, in analogia con quanto si è fatto per le grandi città (con il Piano Urban), tramite interventi di risanamento dei quartieri.

È necessario in particolare che nelle aree urbane, in molti quartieri dove il radicamento delle mafie è fortissimo, nelle città della Calabria, a Palermo, a Napoli, a Catania, a Bari, si intervenga con massicci investimenti virtuosi proprio sul piano sociale e urbanistico.

Si auspica un impegno in tal senso, perché ne deriverebbero effetti enormemente positivi per l'occupazione e l'intera filiera produttiva edilizia che oggi versa in condizioni critiche. Ne avrebbero giovamento anche il commercio, lo sviluppo del turismo e la tutela del territorio, posto che ogni centro storico restaurato sarebbe un centro di attrazione turistica.

¹² Doc. 204.1 dell'archivio della Commissione.

Le infrastrutture sono la via che consente alle aree meno dotate del Paese, in un certo momento storico, di potersi riequilibrare e, quindi, di arrivare a uguali condizioni di vita per imprese e persone che operano nelle diverse aree del Paese.

In tale prospettiva è necessario certamente rammentare che le relazioni tra le organizzazioni criminali e il denaro pubblico sono composite, costanti nel tempo e difficili da intercettare, ma possono essere contenute ricorrendo a rigorose politiche di controllo preventivo, come emerso dal contributo fornito da Invitalia con riferimento alla cooperazione avviata con la Guardia di finanza per le attività di competenza.

Si ritiene dunque necessario rivolgere una particolare attenzione al problema delle infrastrutture nel Mezzogiorno, non solo per favorire il riequilibrio economico delle regioni del Sud, ma anche al fine di valorizzare gli ambiti socio-culturali, quali le istituzioni scolastiche, la ricerca, l'università, come importante strumento di contrasto alla presenza diffusa della criminalità organizzata, per i riflessi negativi che comporta sul tessuto sociale di quelle regioni.

Occorre tuttavia assicurare anche la presenza di una classe dirigente che sappia coniugare legalità e sviluppo, che devono procedere insieme perché senza le due dimensioni non si avrà mai una capacità d'impatto contro le mafie in grado di sradicarle e non ci si limiterà semplicemente a contenerne le manifestazioni violente, quando queste eccedono in un dato momento storico o in un dato territorio.

La presenza delle mafie è infatti talmente strutturale da organizzarsi in forma di coabitazione con la società, l'economia, le istituzioni e la politica, al punto tale che oggi rappresenta il nodo principale da rimuovere per liberare le straordinarie potenzialità economiche del Paese, farlo diventare grande e metterlo nelle condizioni di competere in Europa e nella globalizzazione al meglio delle sue possibilità.

*Allegato 1***Studio della Banca d'Italia su
«I costi economici della criminalità organizzata»¹³**

Luglio 2010

1. Introduzione

Il crimine organizzato è uno dei principali ostacoli al progresso economico e sociale di vaste aree del mondo. Il Mezzogiorno d'Italia costituisce un esempio significativo, sia in termini di longevità storica delle organizzazioni criminali che di infiltrazione nel tessuto produttivo e istituzionale. I costi economici imposti sulla collettività sono plausibilmente elevati.

L'evidenza disponibile in merito alle conseguenze economiche della criminalità organizzata rimane tuttavia estremamente limitata.

Alcuni lavori si sono concentrati su aspetti specifici, per esempio il «pizzo» pagato dalle imprese in Sicilia (Asmundo e Lisciandra, 2008) oppure gli effetti sulla perdita di capitale umano dovuta all'emigrazione dalle aree della Calabria a maggiore densità mafiosa (Coniglio et al., 2010); anche associazioni di categoria quali Confcommercio e Confesercenti producono da alcuni anni stime dei costi sopportati dalle imprese meridionali a causa del crimine.

Questo approccio microeconomico, se da un lato consente l'identificazione di specifiche tipologie di costo grazie all'utilizzo di dati relativamente dettagliati, d'altra parte trascura molti degli oneri diretti e indiretti derivanti dalla presenza della criminalità organizzata.

Un secondo gruppo di lavori più macroeconomici (Tullio e Quarella, 1999, Peri, 2004, Daniele e Marani, 2008) ha analizzato la relazione tra crimine e sviluppo economico a livello regionale, senza tuttavia identificare chiaramente l'effetto causale rispetto alla semplice correlazione tra le due variabili (dovuta per esempio a differenze in termini di condizioni iniziali).

Il presente studio propone una metodologia di stima dei costi economici della criminalità organizzata, in particolare quella «di tipo mafioso», definita nell'ordinamento italiano dall'art. 416-*bis* del codice penale¹⁴.

¹³ L'analisi è stata realizzata da Paolo Pinotti, del Servizio studi di struttura economica della Banca d'Italia, consegnata nella seduta del 28 luglio 2010 della Commissione

¹⁴ «L'associazione è di tipo mafioso quando coloro che ne fanno parte si avvalgono della forza di intimidazione del vincolo associativo e della condizione di assoggettamento

L'evidenza storica e giudiziaria suggerisce che il fenomeno è più antico e radicato in Sicilia, Calabria e Campania; tuttavia, proprio a causa di tale longevità, è difficile studiare gli effetti della criminalità in queste regioni, dove sviluppo economico e presenza mafiosa sono inestricabilmente connessi sin dal periodo preunitario (Lupo, 2004). Pertanto un'alternativa è quella di considerare altre aree del Mezzogiorno in cui la criminalità organizzata sia comparsa (o abbia fatto un salto di qualità) durante gli ultimi decenni, per i quali sono disponibili misure adeguate dello sviluppo economico (PIL *pro capite*, investimenti, ecc.).

In prima approssimazione, l'espansione della criminalità organizzata in un determinato territorio potrebbe essere misurata dalla serie storica delle denunce ex art. 416-*bis*, che sono tuttavia disponibili solo dal 1983 (l'anno successivo all'entrata in vigore della norma). Per questo motivo, si utilizzano altri reati fortemente correlati con la presenza della criminalità organizzata, quali omicidi ed estorsioni. L'incidenza media di tali crimini durante il periodo 1983-2007 conferma la peculiarità di Sicilia, Calabria e Campania e suggerisce al tempo stesso che Puglia e Basilicata si collocano in una terra di mezzo tra le aree a maggiore presenza mafiosa e il resto d'Italia (Figura 1). Inoltre, la dinamica di omicidi ed estorsioni in queste due regioni evidenzia un forte incremento intorno alla fine degli anni settanta, in linea con una corposa evidenza storica e giudiziaria in merito all'espansione delle organizzazioni criminali durante questo periodo.

Per stimare i costi della criminalità organizzata si confronta dunque l'evoluzione del PIL *pro capite* in Puglia e Basilicata dal dopoguerra ad oggi con quello di un «controllo sintetico» che aggrega le altre regioni italiane in cui la presenza delle organizzazioni criminali non ha assunto carattere endemico. Ponderando i pesi in modo da replicare le condizioni economiche iniziali di Puglia e Basilicata durante il periodo 1951-1965 (prima dell'avvento della criminalità organizzata), la regione sintetica fornisce uno scenario controfattuale per lo sviluppo economico possibile in queste due regioni in assenza di criminalità organizzata; il divario rispetto allo sviluppo effettivamente osservato è così attribuibile principalmente all'effetto causale di quest'ultima (anziché ad altri fattori omessi e/o a causalità inversa).¹⁵

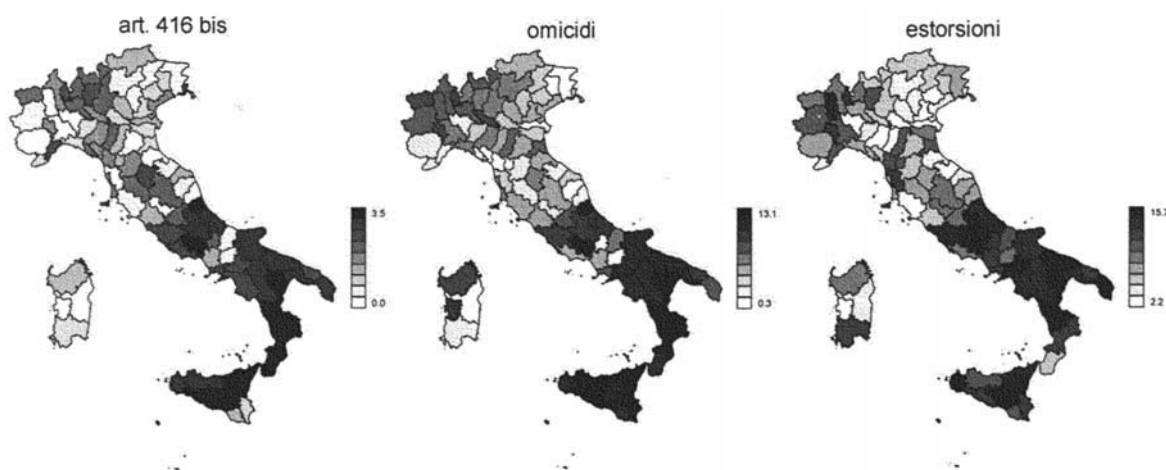
Nell'esercizio empirico si evidenzia in effetti un divario tra il PIL *pro capite* di Puglia e Basilicata e quello della regione sintetica (formata da Molise, Abruzzo, Umbria e Veneto). I costi economici sono presumibil-

e di omertà che ne deriva per commettere delitti, per acquisire in modo diretto o indiretto la gestione o comunque il controllo di attività economiche, di concessioni, di autorizzazioni, appalti e servizi pubblici o per realizzare profitti o vantaggi ingiusti per sé o per altri».

¹⁵ Questa metodologia è dovuta ad Abadie e Gardeazabal (2003), che stimano i costi economici del terrorismo confrontando il PIL *pro capite* dei Paesi Baschi dopo l'inizio delle ostilità con la media pesata della stessa variabile nelle altre regioni spagnole.

mente superiori in Sicilia, Calabria e Campania, dove i reati riconducibili alla presenza della criminalità organizzata hanno una frequenza maggiore.

Figura 1: denunce ex art 416 bis e altri reati



Note: delitti denunciati dalle forze dell'ordine all'autorità giudiziaria (per 100.000 abitanti) a livello provinciale; elaborazioni su Statistiche Giudiziarie penali, 1983-2007

2. La presenza mafiosa nel Mezzogiorno

2.1 Inquadramento istituzionale e dati

La definizione di crimine organizzato varia considerevolmente a seconda dei contesti storici e istituzionali, nonché tra le diverse discipline (economia, diritto, sociologia, ecc.). Tradizionalmente, studiosi e *policy maker* statunitensi hanno enfatizzato il ruolo della criminalità organizzata nella produzione di beni e servizi illeciti quali alcolici (durante il protezionismo), stupefacenti e gioco d'azzardo. Nelle parole della Commissione d'Inchiesta sul Crimine Organizzato (1967), «il crimine organizzato esiste e prospera perché fornisce servizi su richiesta».

Nel lavoro dell'economista Thomas C. Schelling (1967, 1971) tale visione, per certi versi riduttiva, si arricchisce di nuovi elementi. I profitti della criminalità organizzata derivano in larga parte da:

- potere di monopolio nei mercati legali e illegali, ottenuto ed esercitato prevalentemente tramite la violenza, il ricatto e la coercizione;
- racket delle estorsioni e altri crimini predatori ai danni di individui e imprese.

Entrambe le attività caratterizzano la condotta delle organizzazioni mafiose operanti in Italia rispetto ad altre forme di associazione per delinquere, come riconosciuto anche a livello legislativo dalla Legge 646/82 («Rognoni - La Torre»), che distingue l'associazione per delinquere di