

in prima persona, superando i confini di partito e quelli tra maggioranza e opposizione.

Sono profondamente persuaso che tutti i cittadini onesti ci chiedono di non dividerci nella lotta alle mafie, laddove è in gioco la stessa ragione d'essere dello Stato di diritto, l'interesse comune a respingere ogni e qualsiasi tentativo di condizionamento da parte dell'antistato.

Su quanto è avvenuto tra la strage di Capaci e quella di Via d'Amelio e praticamente fino al gennaio 1994, la nostra riflessione non è chiusa; deve anzi continuare perché l'accertamento di una plausibile verità politica non è meno necessario del completo accertamento delle responsabilità penali. Voglio manifestare, a questo proposito, vivo apprezzamento e massimo rispetto per il lavoro autonomo della magistratura, ma anche una certa apprensione per talune contraddizioni e polemiche uscite dagli uffici giudiziari.

La nostra indagine ha fatto notevoli passi in avanti, ed è ormai prossima alla fase conclusiva.

Certo avvertiamo reticenze e silenzi che pesano ancor più dei vuoti di memoria di taluni nostri interlocutori; e sappiamo che non sarà facile colmarli.

Tuttavia non rinunziamo all'idea di far luce, in tempi ragionevolmente brevi, sulle responsabilità politico-istituzionali e sulle loro ripercussioni nella vita democratica del nostro Paese.

## Conclusioni

Onorevoli colleghi, quelle vicende, a partire dalla grandiosa vittoria dello Stato nel maxi-processo di Falcone e Borsellino, ci ricordano che si possono arrestare centinaia di affiliati, intere cosche e perfino una cupola al completo, ma non per tutto questo distruggere l'organizzazione mafiosa. Ferita gravemente, essa resta in piedi e guarisce, magari inabissandosi negli strati profondi dell'economia e delle relazioni sociali che ha contribuito a creare e riesce pur sempre a condizionare.

Sul filo della storia, o della cronaca, possiamo ora osservare, concludendo, che circa 30 anni fa, mentre cosa nostra era sotto i riflettori e i colpi dello Stato, un'altra mafia, la 'ndrangheta calabrese, approfittava del cono d'ombra per estendere il suo potere, fino a conquistare la *leadership* europea, che tuttora detiene, del mercato della cocaina.

Il ciclo moderno di cosa nostra, invece, si aprì col traffico internazionale dell'eroina; si concluse col maxi-processo e le stragi; prese poi la via dell'inabissamento.

Quello della 'ndrangheta procede ancora oggi all'insegna della cocaina, ma sembra destinato a chiudersi con la maxi-inchiesta tra Reggio Calabria e Milano, lasciando il passo ad una fase nuova.

Sembrano destini paralleli e, in realtà, sono destini intrecciati. Le due mafie maggiori, infatti, e la stessa camorra hanno molte cose in comune: dalla crescente vocazione affaristica, alla strategia di avanzamento al cen-

tro-nord, alla politica delle alleanze tra loro e con le principali organizzazioni criminali del mondo.

Il futuro tende ad avvicinarle.

Bisogna dunque colpirle contemporaneamente, sul terreno ancor oggi decisivo del Mezzogiorno.

Ma per averne ragione occorrerà sferrare un'offensiva di medio-lungo periodo, mettendo in campo risorse adeguate e combinando ciò che oggi è invece sterilmente disgiunto: e cioè la forza della repressione con la forza dello sviluppo economico e del rinnovamento sociale.

Fino ad oggi l'antimafia delle leggi, delle forze di polizia e della magistratura ha vinto molte battaglie anche a prezzo di enormi sacrifici, ma non ha vinto la guerra. E non la vincerà se non avrà al suo fianco, con lo stesso passo e la stessa determinazione, l'antimafia del lavoro, della cultura e dell'etica pubblica.

Se il Sud è il principale campo di battaglia, non dobbiamo dimenticare neppure per un istante che il Centro-Nord è l'area privilegiata di espansione delle mafie italiane e straniere.

Qui ripuliscono fiumi di danaro sporco; qui trovano le necessarie complicità professionali, imprenditoriali e politiche; qui fanno gli investimenti più redditizi; qui, insomma, pervadendo il tessuto economico-sociale, costituiscono un potere violento ma sofisticato e sfuggente, assai difficile da contrastare.

E allora la guerra va condotta contemporaneamente al Sud come al Nord, con modalità differenziate, ma con una strategia unitaria: le mafie sono il principale nemico dell'intera comunità nazionale.

Anche in questo caso la teoria dei due tempi, prima al Sud e poi al Nord, sarebbe esiziale.

Idealmente inizia da qui la seconda parte del programma di lavoro della nostra Commissione. Di fatto andremo avanti senza soluzioni di continuità, ma dedicando maggiore attenzione al Centro-Nord Italia e specialmente alle nuove caratteristiche economiche-finanziarie delle mafie italiane ed ai loro collegamenti con le grandi mafie straniere.

Andremo avanti con la pazienza necessaria, ma anche con tutta la fiducia che riponiamo sulla forza legittima e paziente dello Stato.

ALLEGATO ALLA RELAZIONE  
SULLA PRIMA FASE DEI LAVORI DELLA COMMISSIONE  
CON PARTICOLARE RIGUARDO AL CONDIZIONAMENTO DELLE  
MAFIE SULL'ECONOMIA, SULLA SOCIETÀ E SULLE ISTITUZIONI  
DEL MEZZOGIORNO

1. INTRODUZIONE

1. Il presente allegato alla relazione sulla prima fase dei lavori della Commissione parlamentare antimafia rappresenta una sintesi dell'attività d'inchiesta finora svolta, con particolare riferimento alla prima delle diverse missioni che la Commissione, all'inizio della XVI Legislatura, attraverso un ampio dibattito, ha stabilito nel suo programma, riguardante (come precisato dal Presidente Pisanu nel corso del suo intervento di introduzione dei lavori) l'approfondimento dei *problemi collegati al... progressivo inquinamento dell'economia reale con la costituzione di imprese mafiose in grado di entrare nel mercato in concorrenza sleale con il mondo imprenditoriale sano, soprattutto nel Mezzogiorno d'Italia, con l'ulteriore conseguenza di rallentare lo sviluppo economico-sociale di questa parte del territorio nazionale*<sup>3</sup>.

Altre tematiche che la Commissione ha affrontato nel primo periodo di attività, quali i rapporti tra mafia e politica, l'applicazione dell'articolo 41-bis dell'ordinamento penitenziario (legge 26 luglio 1975, n. 354), i grandi delitti e le stragi di mafia degli anni 1992-1993, la verifica della legislazione antimafia per un necessario adeguamento normativo in grado di contrastare i reati anche alla luce dei più recenti strumenti informatici, lo stato dell'azione di contrasto, le infiltrazioni delle mafie straniere e i rapporti internazionali tra gli Stati, sono ancora in corso di approfondimento e saranno oggetto di successive relazioni.

All'inizio del suo mandato, la Commissione ha anche deciso di instaurare dei rapporti di collaborazione istituzionale con la Direzione investigativa antimafia, alla quale è stato chiesto uno studio sulle conclusioni delle Commissioni parlamentari antimafia nell'ultimo decennio, e con la Direzione nazionale antimafia che ha realizzato uno studio più mirato sugli argomenti della relazione in esame, riguardante l'infiltrazione mafiosa nell'economia legale.

Con lo stesso intento di approfondire le conseguenze della presenza mafiosa al Sud, la Commissione ha incaricato il CENSIS di predisporre

---

<sup>3</sup> L'Allegato raccoglie contributi diversi redatti da collaboratori della Commissione.

uno studio sul condizionamento delle mafie sull'economia, sulla società e sulle istituzioni del Mezzogiorno<sup>4</sup>. Lo studio ha confermato un forte divario nei livelli di distribuzione della ricchezza e del reddito tra il Sud e il Nord del Paese. Un segnale da un lato dell'inefficienza e del non corretto funzionamento delle politiche regionali e redistributive, dall'altro di una debolezza del tessuto imprenditoriale meridionale. A ciò si aggiunge la presenza delle organizzazioni criminali che si sono via via inserite, spesso mimetizzandosi, in tutti i settori della vita economica e sociale, condizionando fortemente le possibilità di sviluppo e di crescita del Mezzogiorno. La Commissione, in correlazione con i contributi sopra richiamati e con i risultati emersi, per una verifica concreta delle varie realtà territoriali, ha proceduto alla audizione dei Presidenti delle regioni Calabria, Campania, Sicilia e Puglia, per il cui contenuto si rinvia ai paragrafi successivi.

Nel corso di questi primi tre anni di attività, la Commissione ha anche svolto alcune missioni in diverse regioni d'Italia. Alcune di carattere generale nelle regioni del Mezzogiorno di tradizionale insediamento criminale, nel corso delle quali è stato esaminato anche il problema delle infiltrazioni nel settore economico e della complessiva azione di contrasto dello Stato. Con queste finalità sono state compiute le missioni a Napoli e a Caserta, dal 27 al 29 aprile 2009; a Reggio Calabria, il 15 e 16 febbraio 2010; a Palermo, il 19, 20 e 21 luglio 2010; a Bari, il 9 e 10 dicembre 2010.

Altre due missioni hanno affrontato i rischi di infiltrazione mafiosa in determinati settori dell'economia. Si tratta della missione a L'Aquila del 15 ottobre 2009, che la Commissione ha svolto soprattutto per verificare il livello del controllo del sistema degli appalti contro rischi di infiltrazioni nelle opere di ricostruzione successive al terremoto; nonché della missione a Milano, del 21 e 22 gennaio 2010, che ha avuto come oggetto il problema della progressiva penetrazione delle organizzazioni mafiose in regioni diverse da quelle di tradizionale insediamento, sia dal punto di vista sociale sia dal punto di vista economico. In questo senso la città di Milano, e più in generale la Lombardia, è stata scelta in quanto centro finanziario ed economico nevralgico per la nazione. La Commissione ha approfondito gli aspetti legati ai fenomeni del riciclaggio e dell'infiltrazione negli appalti, soprattutto da parte della 'ndrangheta calabrese e della mafia siciliana, in particolare in relazione alle grandi opere collegate ad un grande evento di rilevanza internazionale quale l'Esposizione universale di Milano del 2015<sup>5</sup>.

La Commissione ha poi approvato, nella seduta del 18 febbraio 2010, una relazione al Parlamento sulla formazione delle liste delle candidature per le elezioni regionali, provinciali e circoscrizionali svoltesi in succes-

---

<sup>4</sup> Il condizionamento delle mafie sull'economia, sulla società e sulle istituzioni del Mezzogiorno, studio predisposto dal CENSIS per la Commissione, CENSIS 2009 (Doc 104.1).

<sup>5</sup> La Commissione ha altresì svolto due missioni a Torino il 24, 25 e 26 luglio 2011 e a Genova il 20 e 21 ottobre 2011. Tali missioni saranno trattate in altro documento.

sive tornate nella primavera del 2010, contenente un codice di autoregolamentazione per i partiti e le formazioni politiche nella predisposizione delle liste dei candidati. Ne è seguita una attenta opera di monitoraggio dei casi di violazione del codice su cui la Commissione riferirà con una separata e specifica relazione; la Commissione, pur nella consapevolezza dei limiti di un codice etico, ha deciso di proseguire il monitoraggio anche per le elezioni amministrative del 2011.

Degna di nota inoltre, l'attività di desegretazione di atti portata avanti dalla Commissione su proposta dell'XI Comitato (*Regime degli atti*), coordinato dal senatore Lauro. Il Comitato ha valutato, fino a maggio 2011, 23 richieste complessive provenienti da soggetti diversi tra i quali commissari componenti della Commissione, l'autorità giudiziaria, collaboratori della Commissione, ex parlamentari. Sono stati valutati complessivamente 151 atti di cui 68 resoconti stenografici, 74 documenti, 6 verbali di Ufficio di Presidenza e 3 atti di segreteria. Di tali atti 44 avevano la classifica di segreto e 107 di riservato.

In molti casi, il Comitato non si è limitato alla valutazione dei soli documenti richiesti, ma ha ampliato la sua istruttoria a documenti collegati a quelli richiesti ed ugualmente sottoposti a regime di classificazione riservata o segreta (per ragioni di opportunità e di non contraddizione).

Le proposte del Comitato sono state esposte alla Commissione dal suo Coordinatore e approvate nel corso di sette sedute dell'Assemblea plenaria.

Va sottolineato, come dato particolarmente significativo, che tutte le proposte del Comitato sul regime degli atti e tutte le conseguenti deliberazioni della Commissione sono state sempre assunte all'unanimità.

2. I contributi contenuti nei vari capitoli si basano sui dati oggettivi finora raccolti nel corso dell'indagine, sia attraverso il lavoro di acquisizione condotto dalla Commissione in questa prima parte della Legislatura sia attraverso le specifiche audizioni svolte, nonché sugli atti che già appartengono al patrimonio documentale delle precedenti Commissioni.

La Commissione, nell'ambito di una articolazione interna divisa per Comitati con competenza tematica, ne ha riservati ben quattro specificamente indirizzati ad approfondire i temi dell'infiltrazione mafiosa nel settore economico, sia nelle regioni a tradizionale insediamento sia nelle regioni del Centro-Nord. Si tratta precisamente del II Comitato (*Mafie e sistema economico legale; racket e usura*); del III Comitato (*Inquinamento delle mafie nel settore degli appalti e delle opere pubbliche*); del IV Comitato (*Mafie e sviluppo economico del Mezzogiorno*) e del VI Comitato (*Riciclaggio e misure patrimoniali e finanziarie di contrasto*).

L'attività istruttoria svolta finora dai Comitati sopra richiamati è sfociata nella presentazione al Parlamento di quattro relazioni tematiche.

Il IV Comitato (*Mafie e sviluppo economico del Mezzogiorno*), coordinato dal senatore Rosario Giorgio Costa, ha rivolto la sua attenzione ad un riesame attuale del radicamento delle organizzazioni mafiose nel Mezzogiorno e della conseguente «diseconomia esterna» che tale radicamento

rappresenta rispetto allo sviluppo dell'economia legale<sup>6</sup>, con riguardo alle attività illecite e alla presenza imprenditoriale delle mafie nelle regioni meridionali, al turbamento delle regole della concorrenza e alle possibilità di crescita economica in assenza del condizionamento criminale. Il Comitato ha focalizzato con la collaborazione della Banca d'Italia la sua attenzione soprattutto allo sviluppo economico delle regioni Puglia e Basilicata.

Il dato di particolare interesse che tale attività ha evidenziato è una divaricazione del PIL *pro capite* tra alcune aree del Mezzogiorno, danneggiate dalla presenza mafiosa, e altre realtà del Centro e del Nord d'Italia, divaricazione che in alcuni casi potrebbe raggiungere la media del 15 per cento.

Altri due Comitati hanno approfondito temi più specifici, ma emblematici della molteplicità dei settori a rischio di infiltrazione mafiosa e della complessità dell'azione di contrasto dello Stato.

Il II Comitato (*Mafie e sistema economico legale; racket e usura*), coordinato dal senatore Giuseppe Lumia, ha concentrato l'attività di indagine istruttoria sul problema dell'accesso e del funzionamento dell'Archivio dei rapporti con gli operatori finanziari<sup>7</sup>, al fine di accertare le eventuali violazioni dei principi di libertà di iniziativa privata, di libera concorrenza e di libertà di accesso al sistema creditizio e finanziario, atteso che le indagini finanziarie hanno storicamente rappresentato uno dei punti meno forti del sistema degli accertamenti patrimoniali.

Il VI Comitato (*Riciclaggio e misure patrimoniali e finanziarie di contrasto*), coordinato dal senatore Luigi Li Gotti, ha svolto una attività istruttoria confluita in due relazioni al Parlamento, aventi rispettivamente per oggetto i profili del riciclaggio e le infiltrazioni mafiose connessi al gioco lecito ed illecito<sup>8</sup>, un settore molto sfruttato dalle organizzazioni mafiose per riciclare una parte della ingente liquidità finanziaria accumulata attraverso le attività criminali; il Senato ha esaminato le due relazioni il 5 ottobre 2011 ed ha approvato una risoluzione<sup>9</sup>.

Infine, va sottolineato che la Commissione nella sua prima fase di attività, anche in funzione degli argomenti oggetto della presente relazione al Parlamento, ha svolto in generale una ampia attività di ricognizione ed acquisizione conoscitiva circa le infiltrazioni delle mafie nei settori economici e sociali del Paese, con particolare riguardo alle imprese mafiose, all'edilizia, all'agrocrimine e alla grande distribuzione, alle energie, all'autoriciclaggio. Si è poi occupata della verifica del livello di aggressione delle mafie straniere operanti in Italia e dei legami d'affari tra queste e le mafie italiane, soprattutto per quanto riguarda il narcotraffico.

Identica attenzione è stata posta sul versante delle politiche per la legalità, rispetto alle quali costante è stato l'impegno nella verifica delle at-

<sup>6</sup> Doc. XXIII n. 5, approvato nella seduta del 9 febbraio 2011.

<sup>7</sup> Doc. XXIII n. 4, approvato nella seduta del 17 novembre 2010.

<sup>8</sup> Doc. XXIII n. 1, approvato nella seduta del 18 febbraio 2010 e Doc. XXIII, n. 8, approvato nella seduta del 20 luglio 2011.

<sup>9</sup> Risoluzione (6-0089) n. 1 (5 ottobre 2011), Pisanu ed altri.

tività, dei mezzi e delle risorse a disposizione delle Forze dell'ordine e della magistratura per assicurare una forte azione di contrasto alle mafie e di ricerca e cattura dei latitanti, nonché nell'acquisizione di dati sulle iniziative di reazione all'oppressione mafiosa poste in essere dalla società civile, in particolare dagli operatori economici con i vari protocolli di legalità, dalle associazioni antiracket e antiusura, dal mondo cattolico e dai giovani, rispetto ai quali la Commissione si sta impegnando con il mondo della scuola affinché sempre più si diffonda la cultura della legalità come fondamentale strumento di contrasto del modello mafioso.

## 2. LA CONDIZIONE ECONOMICA DEL MEZZOGIORNO

### 2.1 *Le cause del rapporto tra mancato sviluppo del Sud e criminalità: assenza del mercato e sfiducia nello Stato. I costi dell'illegalità*

L'economia del nostro Mezzogiorno è poco aperta ai mercati internazionali e l'area è praticamente ignorata dagli investitori esteri. Se ne deduce, quindi, che nel Sud le logiche di mercato non sono realizzate e ne prevalgono altre.

La capacità del Mezzogiorno di attrarre investimenti dall'estero è infatti risultata, anche negli anni duemila, nettamente inferiore rispetto a quanto si ravvisa nel resto del Paese, già di per sé caratterizzato da uno *stock* di IDE (investimenti diretti esteri) in entrata minore in confronto ai principali paesi europei.

È ampiamente dimostrato che tra i fattori che ostacolano maggiormente il processo di adeguamento competitivo e il livello di attrattività dei territori del Mezzogiorno pesa notevolmente la presenza di una radicata e diffusa criminalità organizzata, che scoraggia la normale volontà di intraprendere. Criminalità che si va sempre più espandendo dai territori di origine alle regioni del Centro-Nord e dell'Europa, accrescendo notevolmente gli spazi di reinvestimento nelle economie legali.

La fiducia è il collante della vita collettiva, un vero e proprio capitale sociale. A suo modo, da decenni ormai, lo ha compreso anche la mafia, che utilizza una strategia ben più complessa di quella cui miravano in passato omicidi e stragi: sradicare la fiducia dei cittadini nei confronti delle istituzioni per orientarla verso le proprie strutture, offrendo, nel contempo, «sostituti assicurativi», come ad esempio, quello di consentire ad imprenditori legali, ovviamente ricorrendo a mezzi illeciti, la possibilità di svolgere la propria attività.

La sfiducia, come ha rilevato Pier Luigi Vigna<sup>10</sup> (nel suo *Il mercato sono loro*), riprendendo il pensiero di Amartya K. Sen, è una sorta di «capitale simbolico» della mafia, grazie alla quale è possibile esprimere al

<sup>10</sup> Testo presentato alla Prima giornata del Mezzogiorno organizzata dall'Istituto italiano per gli studi filosofici - Napoli, 11 giugno 2007.

meglio le proprie potenzialità e avere anche una minore disapprovazione per le pratiche illecite esercitate.

La mafia è diventata, quindi, essa stessa economia; e, usufruendo delle grandi risorse finanziarie accumulate grazie agli illeciti, opera come un'impresa avvalendosi di due enormi vantaggi competitivi: non ha limiti nelle risorse finanziarie di cui dispone e può esercitare sempre il ricatto della violenza e dell'intimidazione nei confronti dei terzi, cittadini imprenditori o amministratori. Essa altera il funzionamento della libera concorrenza, e accade che imprenditori onesti vengano eliminati dalla competizione attraverso attentati, estorsioni, esclusione dai mercati e dagli appalti più redditizi.

In alcune aree del Sud, l'insufficiente esercizio del potere coercitivo dello Stato e i vari *deficit* delle istituzioni locali nella fornitura di beni e servizi pubblici non favoriscono regole di condotta virtuose, producendo un sistema di illegalità diffusa che genera sfiducia e incertezza, con conseguente aumento del rischio per gli operatori economici.

In economia, al rischio si associa sempre un costo: si realizza dunque un risultato finale che si chiama di *second best*, cioè meno preferibile rispetto ad un altro risultato.

Si pensi, ad esempio, al costo del denaro che – in regioni o paesi ove l'illegalità e il crimine organizzato sono più radicati – risulta più elevato. Si pensi, poi, ad un operatore economico straniero che, quando si trova in presenza di fattori di rischio elevati sia sul lato dei rendimenti sia sul lato dei costi, preferisce investire laddove tale rischio è più ridotto. Si pensi, ancora, al difetto di meritocrazia che le società ad alta diffusione di illegalità soffrono; ciò si riverbera in primo luogo nella macchina burocratica a tutti i livelli e quindi nell'erogazione dei servizi ai cittadini e alle imprese.

Il principale fattore di condizionamento dello sviluppo è la concorrenza sleale operata da imprese mafiose o colluse che – operando con pratiche corruttive o di intimidazione (o con entrambe) – negano l'applicazione del principio cardine dell'economia di mercato: la libera concorrenza. In particolare, in questo quadro, diventano decisivi il condizionamento degli appalti pubblici e l'accesso asimmetrico ai capitali.

L'accaparramento di risorse pubbliche da parte della criminalità organizzata è anche favorito dalla molteplicità disorganizzata degli interventi agevolativi, degli uffici e procedure: il quadro è vasto, dagli appalti pubblici alle frodi comunitarie, alle agevolazioni previste dalla legge 19 dicembre 1992, n. 488, di conversione in legge, con modificazioni del decreto-legge 22 ottobre 1992, n. 415.

La rete imprenditoriale mafiosa rappresenta una sorta di monopolio locale mascherato, in quanto costituito apparentemente da molte piccole imprese possedute o controllate dai membri della stessa famiglia criminale. Il crimine organizzato impone alle imprese scelte qualitativamente discutibili sui fornitori, la manodopera, i mercati di sbocco.

In un'economia sotto tutela delle mafie anche gli imprenditori non collusi sono indotti a comportamenti non ispirati al perseguimento dell'ef-

ficienza economica ma subiscono i vincoli imposti dal contesto: accettando manodopera oppure fornitori imposti, ritirandosi da una aggiudicazione per lasciare spazio alle imprese legate alla criminalità. Si tratta di fenomeni di «isomorfismo istituzionale» che troppo spesso si estendono anche alle amministrazioni locali.

L'intreccio mafia-imprese-politica ha prodotto conseguenze estremamente negative per la crescita economica del Mezzogiorno, specie nel lungo termine.

Le regioni meridionali, già prima che la crisi dispiegasse i suoi effetti, presentavano un più alto grado di disuguaglianza distributiva rispetto alle regioni del Centro-Nord. Una sperequata distribuzione del reddito espone molte famiglie al rischio povertà, specialmente durante le congiunture negative e finisce per esporle anche al «ricatto della criminalità organizzata che profitta del bisogno». Il ricatto del bisogno – specie in aree degradate, come le periferie urbane meridionali, dove l'«attenzione» sociale è minore – si impone sulle regole, sui buoni comportamenti sociali, e favorisce il condizionamento, quando non il reclutamento, della mafia.

Deve far riflettere il fatto che nel 2009 il tasso di attività sia sceso al Sud al 51,1%: ciò vuol dire che una persona su due in età lavorativa è completamente estranea al mercato del lavoro regolare (non solo non ha una occupazione ma non segue i formali canali di ricerca di lavoro previsti). Si tratta di un esercito di oltre sei milioni e mezzo di donne e uomini che partecipa ad un mondo «grigio», tra l'attività irregolare nell'economia sommersa e la ricerca estemporanea di lavori saltuari, attraverso canali informali se non di carattere clientelare; in molti casi. Un mondo «grigio» dove donne e uomini risultano più esposti al ricatto della criminalità organizzata e dell'economia mafiosa. Tale mondo grigio appare contiguo a quello assai ampio dell'economia sommersa. Le stime dell'ISTAT permettono di quantificare le dimensioni dell'occupazione irregolare nel nostro Paese. Si tratta di una stima che esclude la vera e propria economia illegale ma che consente di dare una valutazione sul vasto mondo dell'irregolarità, contiguo al mercato regolare.

Nella media del 2009 in Italia le unità di lavoro irregolari sono stimate in 2.950.000 unità pari al 12,2% delle unità di lavoro totali.

A livello territoriale è il Mezzogiorno a presentare tassi di irregolarità particolarmente elevati pari a circa il doppio del resto del Paese anche se negli anni 2000 il peso del sommerso è calante nelle regioni meridionali ed in crescita in quelle del Centro-Nord.

La più ampia diffusione del lavoro nero nel Mezzogiorno va ascritta ad una struttura produttiva più fragile ma anche alla presenza di condizioni economico-sociali, che favoriscono la crescita dell'economia irregolare. In particolare, sotto il profilo economico, pesano fortemente l'esistenza di un'economia impostata sul conto-terzismo e le difficoltà di accesso al credito, che impediscono lo sviluppo del tessuto produttivo. A ciò si uniscono poi condizioni sociali, quali l'elevata presenza di un'imprenditoria di prima generazione, di un'illegalità diffusa che condiziona con modalità diverse lo sviluppo di attività imprenditoriali regolari, e il

peso di una cultura assistenzialista, che specie in alcuni comparti, come quello edile ed agricolo, ha fatto crescere significativamente negli anni anche l'offerta di lavoro irregolare da parte di categorie di soggetti beneficiari – o aspiranti tali – di qualche forma di assistenza sociale: cassaintegrati, beneficiari di sussidi di disoccupazione, disoccupati di lunga durata aspiranti ad assunzioni agevolate. Nel Mezzogiorno, al 2009, risulta irregolare poco meno di 1 lavoratore su 5 (18,7%), nel Centro-Nord tale quota è pari al 9,7%. Tali percentuali equivalgono, in valori assoluti, a circa 1,2 milioni di unità di lavoro irregolari nel Mezzogiorno e ad 1,7 milioni di unità nel Centro-Nord.

Il reclutamento di forza lavoro nell'economia sommersa e illegale è la via per guadagnare forza e consenso nell'ambito di una società arretrata, a discapito delle istituzioni legali, formali o meno. L'indebolimento del ruolo dei corpi intermedi – come i sindacati e i partiti, che non riescono a «competere» con la mafia nel territorio – amplifica l'effetto immobilità, in quanto dovrebbero essere loro a organizzare, garantire, rappresentare il disagio socio-economico. Per certi versi, e drammaticamente, si può dire che, nonostante i grandi successi dello Stato nella repressione del fenomeno, nelle aree arretrate del Mezzogiorno le mafie sono ancora organizzazioni che forniscono l'alternativa criminale alla mancanza di lavoro di molti cittadini. L'elemento più preoccupante è che il reclutamento criminale avviene soprattutto tra le nuove generazioni, in particolare tra i giovanissimi; molti dei quali, provenienti da famiglie più povere e a più basso livello di istruzione, rientrano nelle statistiche proprio dell'abbandono scolastico e dello scarso rendimento negli studi.

## 2.2 La fragilità del sistema produttivo meridionale

I principali indicatori economici e sociali disponibili restituiscono una situazione delle quattro regioni del Mezzogiorno in cui si registra un'elevata presenza di criminalità organizzata caratterizzata da un forte ritardo strutturale, che non sembra essersi attenuato nonostante gli interventi di riequilibrio che sono stati realizzati negli ultimi anni.

Tra il 2003 ed il 2008 il valore aggiunto del Mezzogiorno era cresciuto del 2,2% in termini reali, a fronte di una media nazionale che è del 5,4% (con un Centro-nord in cui è aumentato del 6,3%). Se si considerano le quattro regioni a più alta presenza di organizzazioni criminali, le *performance* migliori si registravano in Puglia (+4,1% nei sei anni considerati), mentre la sofferenza maggiore in Campania dove il valore aggiunto risultava addirittura diminuito dello 0,2%.

Le differenze fra Nord e Sud del Paese sono ancora più evidenti se si considera l'entità del valore aggiunto *pro capite*, pari a 15.735 euro nel Meridione – e a 15.129 euro nelle quattro regioni più pervasivamente colpite dalla criminalità organizzata –, contro i 27.789,2 euro del Centro-Nord e i 23.614,7 euro della media Italia.

Sul versante culturale e sociale, oltre alla *cronica debolezza delle opportunità culturali e di formazione allargata*, un ulteriore elemento di cui tenere conto – e che senza dubbio ha un peso determinante sulla persistente arretratezza del Meridione – è quello relativo alla *debolezza del capitale umano disponibile*.

Mentre in Italia il tasso di scolarizzazione superiore, dato dalla percentuale di popolazione tra i 20 e i 24 anni che ha conseguito almeno il diploma di scuola secondaria superiore, è del 75,8%, nel Mezzogiorno è del 72,4% e nelle quattro regioni più colpite dalla criminalità è del 71,5% (con un valore minimo del 68,6% in Sicilia). Ancora più evidenti risultano essere le differenze se si considera l'intera popolazione, per cui, a fronte di un 46,1% di italiani che ha frequentato al massimo la scuola secondaria inferiore, la quota sale al 53,7% nel Mezzogiorno e al 54,6% nelle quattro regioni a rischio (con una punta massima del 57,2% in Puglia).

Ad ulteriore riprova di una debolezza dell'offerta e di un disallineamento tra questa e le esigenze del tessuto produttivo, al Sud si rileva una scarsa presenza di laureati in discipline tecnico-scientifiche: nel 2007 i laureati in queste discipline in Italia rappresentavano l'11,9% dei giovani tra i 20 e i 29 anni; ma nel Centro Nord la media è del 14,5% e nel Sud è dell'8%.

La fragilità del sistema produttivo meridionale, fatto di poche imprese di piccolissime dimensioni, oltre a rappresentare un freno per lo sviluppo economico, costituisce un elemento di forte *appeal* per le organizzazioni criminali, che qui riescono più facilmente ad entrare in contatto e a condizionare le attività imprenditoriali sia con i tradizionali sistemi dell'estorsione e dell'usura, sia con forme meno dirette quali l'imposizione di personale o forniture e il condizionamento nell'aggiudicazione degli appalti pubblici.

In Italia si contano 87,6 imprese ogni 1.000 residenti, con una forte differenziazione tra le diverse aree del Paese: nell'Italia centrale e settentrionale mediamente le imprese attive per mille abitanti sono 90,1; mentre il Meridione, con un tasso di imprenditorialità pari a 82,8 aziende ogni mille residenti, appare dotato di un tessuto produttivo decisamente meno denso e diffuso rispetto al resto del Paese. Tra le regioni a più alta densità mafiosa *la scarsa consistenza del tessuto produttivo* è particolarmente evidente, con una media di 80,2 imprese ogni mille abitanti, che scende, rispettivamente, a 77 e 78,1 in Sicilia e Calabria.

Oltre alla scarsa numerosità delle imprese, un altro fattore problematico è dato dalle loro *piccole dimensioni*, elemento che, pur caratterizzando l'intera economia nazionale, emerge ancor più nelle regioni meridionali. Secondo i dati dell'Archivio Statistico delle Imprese Attive (A.S.I.A.), che non considera le imprese attive in agricoltura e in alcune attività legate alla Pubblica Amministrazione, nel 2007 in Italia il 5,4% delle imprese aveva più di 10 addetti, ma la percentuale scendeva al 4,3% nel Mezzogiorno e al 4% nelle regioni a più alta presenza mafiosa. Tra queste, particolarmente critica risulta la situazione della Calabria,

dove solo il 3,3% delle imprese (3.035 in valore assoluto) ha più di 10 dipendenti (e 367 più di 50). In particolare, al Sud risultano decisamente poco numerose le aziende di dimensioni medio - grandi (superiori ai 50 addetti) che sono 5.233, pari allo 0,4% del totale; di queste 3.825 si trovano nelle quattro regioni più critiche.

### 2.3 *I condizionamenti della criminalità organizzata sulle dinamiche imprenditoriali e sugli investimenti*

Le organizzazioni criminali presenti nei territori del Sud condizionano negativamente il sistema economico e produttivo rendendolo ancora più debole e scarsamente competitivo. Scoraggiano, infatti, l'afflusso di investimenti dall'esterno; contribuiscono al mantenimento di un'immagine negativa a livello nazionale ed internazionale; costituiscono un incentivo alla fuga di risorse umane qualificate; provocano un'allocazione non razionale delle risorse pubbliche e sostituiscono logiche coercitive a quelle di mercato.

Nonostante nel Sud d'Italia i reati siano in diminuzione, e sebbene sia sempre crescente la capacità delle Forze dell'ordine di intercettare gli esponenti e gli affari della criminalità organizzata, *il 52,8% dei referenti del sistema Confindustria del Mezzogiorno intervistati dal CENSIS<sup>11</sup> a fine 2009 reputava la propria area territoriale molto insicura* (il 10,8% riteneva impossibile svolgere un'attività imprenditoriale senza subire le pressioni della criminalità organizzata) o insicura (41,9%) a causa della diffusione di attività criminali di vario tipo; e l'analisi sulle singole realtà regionali evidenzia come le aree che vengono percepite come maggiormente insicure siano la Calabria e la Sicilia (tab. 1).

Operare in un tessuto ad alta densità di criminalità organizzata si riflette su una pluralità di dimensioni: un terzo degli intervistati (32,4%) pensa che riduca sensibilmente l'afflusso di nuovi investimenti e di risorse provenienti da altre parti del Paese e il 29,6% è convinto che la presenza di criminalità si traduca in un più generale disincentivo alla voglia di fare impresa (fig. 1).

---

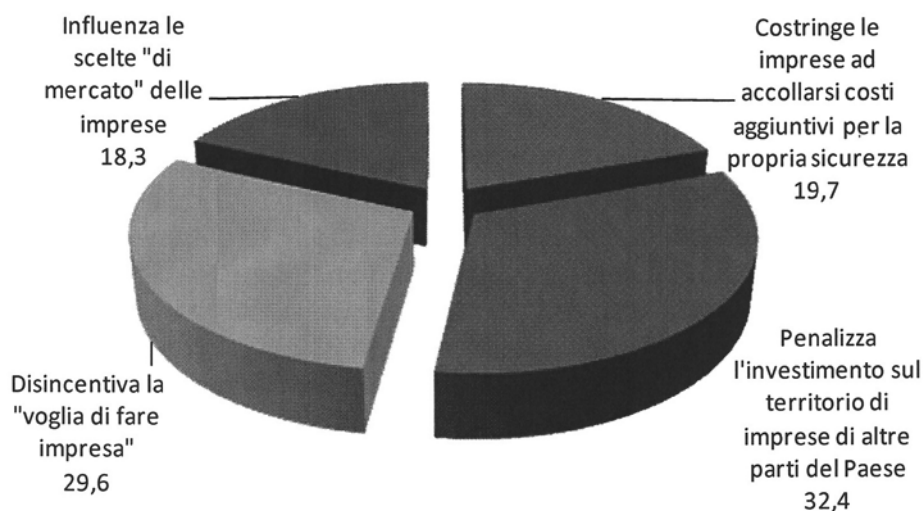
<sup>11</sup> Il condizionamento delle mafie sull'economia, sulla società e sulle istituzioni del Mezzogiorno, studio predisposto dal CENSIS per la Commissione, CENSIS 2009 (Doc 104.1).

Tab. 1 - Giudizio sulla sicurezza del territorio in riferimento alla presenza di criminalità (val. %)

Aree territoriali	Abbastanza o molto sicuro, le attività criminali sono piuttosto rare	Insicuro, le attività criminali di vario tipo sono diffuse	Molto insicuro, è impossibile fare impresa senza subire pressioni di diversa natura da parte delle organizzazioni criminali	Totale
Campania	35,3	52,9	11,8	100,0
Calabria	16,7	58,3	25,0	100,0
Puglia	73,3	26,7	0,0	100,0
Sicilia	20,0	60,0	20,0	100,0
Sardegna	90,0	10,0	0,0	100,0
Abruzzo	90,0	10,0	0,0	100,0
Totale	47,3	41,9	10,8	100,0

Fonte: indagine CENSIS, 2009.

Fig. 1 - Modalità attraverso le quali la presenza di criminalità sul territorio penalizza il sistema economico locale (val.%)



Fonte: indagine CENSIS, 2009

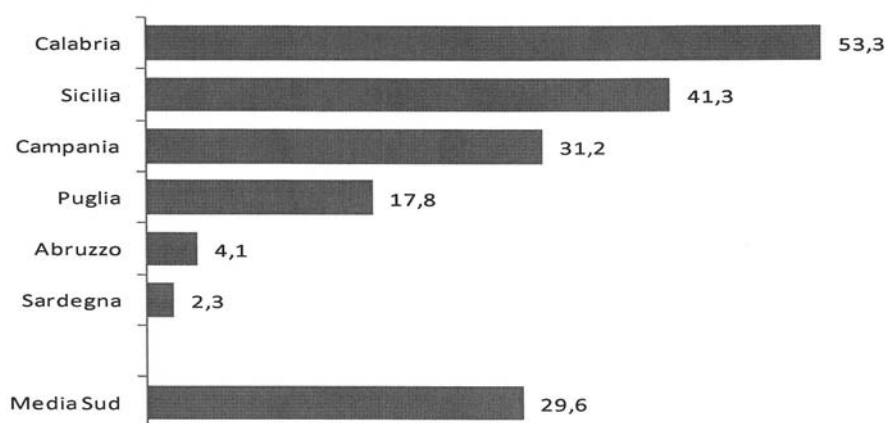
Ma una quota consistente del campione guarda alle conseguenze immediate che l'operare in un contesto ad alta densità di illegalità provoca sulla vita dell'impresa: il 19,7% fa riferimento ai costi aggiuntivi che le

imprese devono garantire per la propria sicurezza e il 18,3% individua le conseguenze nelle distorsioni che la presenza di criminalità provoca sul mercato influenzando sulle scelte imprenditoriali, sulle assunzioni, sui rapporti con le altre imprese, sulla scelta dei fornitori.

Stando alle stime indicate dagli stessi intervistati, *circa il 30% delle imprese del Mezzogiorno è soggetta ad una qualche forma di influenza da parte della criminalità organizzata*. Tale dato risulta tuttavia fortemente differenziato a livello territoriale, e oscilla *dal 53,2% della Calabria al 17,8% della Puglia* (fig. 2).

Fig. 2 - Stima della percentuale di imprese soggette ad una qualche forma di influenza della criminalità organizzata (estorsioni, taglieggiamenti, imposizioni di varia natura, ecc.), per regione (val. %)

Fig. 2 - Stima della percentuale di imprese soggette ad una qualche forma di influenza della criminalità organizzata (estorsioni, taglieggiamenti, imposizioni di varia natura, ecc.), per regione (val. %)



Fonte: indagine CENSIS, 2009

I dati sulle *estorsioni* denunciate, che rappresentano solo la parte emersa di un fenomeno che resta nella stragrande parte dei casi sconosciuto, rivelano come sul territorio nazionale negli ultimi quattro anni vi sia stata una crescita del 19,6% nel numero delle denunce, che sono passate dalle 5.559 del 2004 alle 6.646 del 2008. Tale crescita è però frutto principalmente dell'aumento del numero dei reati segnalati nelle regioni del Centro-Nord, che negli anni considerati crescono del 31,1%, a fronte di una crescita che è del 9,4% nel Mezzogiorno e del 9,5% nelle regioni considerate.

Resta il fatto che nelle quattro regioni a più alta presenza di criminalità organizzata si denuncia il 43,0% del totale di questi reati, vale a dire 2.859 denunce su di un totale di 6.646. La provincia del Sud in cui nel 2008 si è registrato un maggior numero di denunce è Napoli (698)

dove, a dire il vero, è attivo da anni un tessuto associativo antiracket che si avvale anche della collaborazione operativa ed economica delle istituzioni locali; seguono Bari e Catania.

Confermano in qualche modo questa sensazione i dati sugli *incendi*, che rappresentano la più eclatante forma di ritorsione nei confronti di chi si rifiuta di pagare: anche in questo caso le denunce negli ultimi 4 anni aumentano (da 12.546 a 12.662), e la Calabria si trova al primo posto tra le regioni meridionali. Particolarmente grave la situazione di Cosenza - con 834 denunce -; di Napoli - con 548 - e di Salerno.

Accanto ai dati sulle estorsioni sono degni di attenzione anche quelli *sull'usura*. Nonostante la normativa in materia di usura preveda forme di risarcimento a favore delle vittime, le procedure per l'ottenimento dei finanziamenti risultano troppo lunghe per sostenere realmente chi si trova in difficoltà. Nel corso del 2009 il Comitato di solidarietà per le vittime dell'estorsione e dell'usura ha elargito finanziamenti alle vittime di questi due reati per un totale di 31 milioni e 406.000 euro, accogliendo 166 domande da parte di vittime di estorsione (cui sono andati complessivamente circa 16 milioni e 500.000 euro) e 165 domande di usurati (cui sono andati circa 14 milioni e 800.000 euro). Complessivamente alle quattro regioni del Sud sede delle organizzazioni criminali maggiori sono andati 25.375.917 euro, pari all'80,7% del totale dei finanziamenti del Fondo.

In queste regioni sono state accolte 151 domande da parte di vittime di estorsione e 93 domande da parte di vittime di usura. Quest'ultimo reato si conferma dunque come un reato territorialmente diffuso e che vede sulla scena del crimine anche protagonisti diversi rispetto alle organizzazioni criminali maggiori. Nel 2010 il Comitato segnala che sono stati erogati 22.128.782,74 euro: di questi circa 13 milioni sono andati a vittime di estorsioni e quasi 8 milioni a vittime di usura.

La necessità di rilanciare una politica di ampio respiro per lo sviluppo del Mezzogiorno appare quanto mai impellente anche in una prospettiva di medio-lungo termine, considerando che due terzi degli intervistati dal CENSIS forniscono un'opinione negativa relativamente alle sorti future del territorio in cui operano (fig. 3):

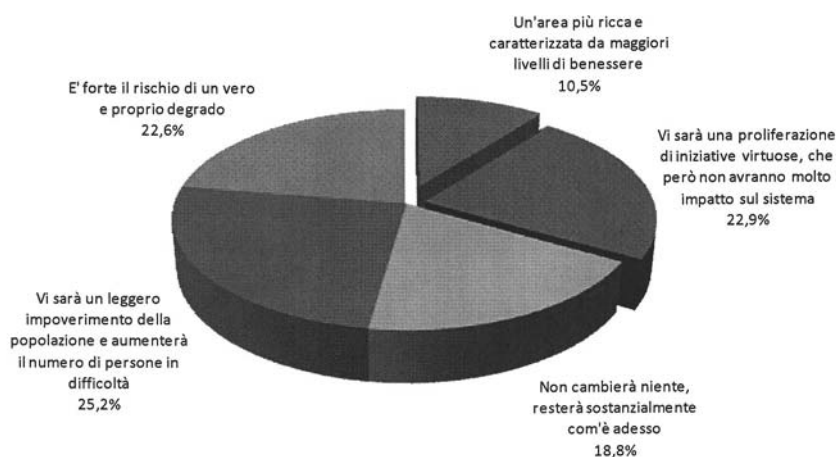
- il 25,2% ritiene che, rispetto alla situazione attuale, vi sarà un leggero impoverimento della popolazione e aumenterà il numero di persone in difficoltà, mentre un ulteriore 22,6% teme il rischio di un vero e proprio degrado;

- un ulteriore 18,8%, ugualmente sfiduciato, prevede che non cambierà niente e tutto resterà sostanzialmente com'è adesso;

- anche tra chi manifesta un maggiore ottimismo è prevalente la sensazione che vi sarà una proliferazione di iniziative virtuose, ma che non avranno un impatto significativo sul sistema. La pensa così il 22,9% degli intervistati, mentre soltanto il 10,5% si dice convinto che il suo territorio diventerà un'area più ricca e caratterizzata da maggiori livelli di benessere.

Fig. 3 - Opinioni di un gruppo di esperti meridionali su come sarà il territorio in cui operano in una prospettiva di medio-lungo termine (val. %)

Fig. 3 - Opinioni di un gruppo di esperti meridionali su come sarà il territorio in cui operano in una prospettiva di medio- lungo termine (val. %)



Fonte: indagine CENSIS, 2009

Alla fragilità del sistema produttivo si aggiungono, come ulteriori elementi problematici, la *scarsa efficienza e l'eccessiva burocratizzazione degli enti locali e delle emanazioni periferiche dello Stato*, sia nella loro interazione con le aziende locali che, più in generale, nella azione per lo sviluppo del territori.

Gli studi realizzati in questi anni rivelano come *la criminalità organizzata, nel contesto del malfunzionamento della Pubblica amministrazione meridionale, venga percepita come un'aggravante, piuttosto che come una causa, delle disfunzioni della macchina burocratica.*

È indicativo da questo punto di vista quanto emerso da un'indagine condotta dal CENSIS nei mesi di novembre e dicembre del 2009 presso circa 100 referenti del sistema Confindustria - Mezzogiorno, i quali individuano proprio nell'inefficienza della Pubblica Amministrazione unita alla carenza di infrastrutture, i due principali motivi del *gap* di competitività che separa le regioni del Sud da quelle del Nord (la pensa così il 64,2% degli intervistati). Al terzo posto, *il 27,4% dei rispondenti segnala come causa principale del ritardo competitivo del Meridione la diffusione della criminalità*; seguita dalla scarsa qualità dei servizi erogati (21,1%) e dalla bassa cultura del lavoro (20,0%) (fig. 4).