



Munich Personal RePEc Archive

Priority to Civil development

Suppa, Alberto

2008

Online at <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/21751/>
MPRA Paper No. 21751, posted 30 Mar 2010 14:48 UTC

Economia / Mafia e criminalità

di Alberto Suppa

Priorità allo sviluppo civile

Nel Mezzogiorno, prima ancora dello sviluppo economico, è lo Stato che deve funzionare meglio, in ambito giudiziario e con procedure amministrative maggiormente trasparenti

Il Decimo Rapporto annuale di "Sos Impresa", pubblicato il 22 ottobre 2007 in occasione dell'assemblea nazionale dell'associazione *antiracket* dall'eloquente sottotitolo "*Le mani della criminalità sulle imprese*", pone per l'ennesima volta l'accento su un'emergenza che pesa come un enorme macigno sull'economia e sulle opportunità di sviluppo civile di interi settori della società italiana.

Con una precisa documentazione, il rapporto rileva come la criminalità mafiosa costituisca sempre di più una pesante ipoteca che soffoca risorse posi-

ve di sviluppo e affrancamento di una terra, il Sud, dai mille problemi e dalle mille risorse. Ma soprattutto, la mafia è sempre di più uno Stato nello Stato: l'impresa mafiosa - sancisce il Rapporto - ha un fatturato che tocca i 90 miliardi di euro, circa il 6% del PIL nazionale, pari a cinque manovre finanziarie (1).

Con un'abile strategia di adattamento all'economia globale, la mafia è diventata un operatore economico a tutti gli effetti in molteplici settori: non più solo l'agricoltura e l'edilizia, storici settori produttivi in cui le cosche erano attivamente coinvolte, ma anche il turismo, l'intermediazione finanziaria, la grande distribuzione, i servizi pubblici essenziali, a partire dal remunerativo servizio di smaltimento dei rifiuti solidi urbani.

Quel che preme sottolineare è la questione del ruolo che, in contesti di arretratezza economica, la mafia è in grado di svolgere e che l'economista indiano Amartya Sen e altri (2) individuano come vera e propria funzione della mafia all'interno dei meccanismi del mercato delle attività illegali e legali.

La debolezza di un tessuto connettivo sociale fondato sulla fiducia e su un sistema normativo condiviso, ha reso l'or-

Priorità allo sviluppo civile

ganizzazione mafiosa una presenza radicata e influente, nonostante essa rimanga una presenza sicuramente destabilizzante in ogni sua manifestazione e una delle cause del sottosviluppo delle aree del Mezzogiorno (3).

LE TASSE DELLA MAFIA: IL PIZZO

Il pizzo è la tassa della mafia, che si applica come forma di pagamento alle cosche ed è finalizzato al sostentamento delle spese degli affiliati alle cosche e alle loro famiglie. Dietro il pizzo non c'è solo una mera questione di reperimento di risorse finanziarie liquide generate dietro la più nefasta frase «accusì vi facemo travagghiari in pace...», ma c'è la capacità degli uomini delle cosche di poter conoscere e condizionare da vicino le attività economiche presenti sul loro territorio meglio di chiunque altro.

La forza mafiosa è in buona parte racchiusa nella paura che riesce a infondere in chiunque e nella capacità indiscussa di avere un controllo capillare e costante del territorio e del tessuto sociale. In una logica costi-benefici, il commerciante è disposto a sostenere l'onere finanziario del pizzo pur di non dover sostenere costi, ben maggiori, derivanti dal non adempiere al pagamento, come i danni ai locali dell'attività commerciale, furti, incendi e violenze fisiche.

Il risultato più evidente è che il pizzo è la tassa della mafia più odiosa e più pagata dagli esercizi commerciali e dalle imprese. I dati sono allarmanti: in Sicilia sono colpiti l'80% dei negozi di Catania e Palermo; in Calabria il 70% degli esercizi commerciali di Reggio Calabria con una media regionale che si attesta al

50%. Ogni anno, il denaro che "passa" dalle mani dei commercianti a quelle delle cosche è di 6 miliardi di euro, per un numero complessivo di 160.000 commercianti colpiti.

Il fenomeno del *racket*, ormai tristemente consolidato al Sud, è in continua espansione anche in zone d'Italia insospettabili fino a qualche anno fa, come il varesino e la Brianza, zone della Lombardia molto note proprio per la loro vocazione imprenditoriale e commerciale.

La questione del controllo del territorio, in questa analisi, diventa un elemento molto importante nell'intera vicenda del nostro Sud, che merita di essere approfondita ponendolo in un rapporto di causa-effetto con il diffondersi della pratica del *racket*.

Se il pizzo è l'effetto di un controllo effettivo, capillare e indiscusso del territorio e di tutte le attività commerciali presenti e ivi operanti, la domanda decisiva che sta alla base di ogni ragionamento sulla criminalità organizzata ruota intorno a chi, realmente, in Sicilia come in Calabria, sia in grado di incidere e determinare il destino di un intero popolo, imponendo, se necessario con la forza, le proprie regole di convivenza nei rapporti civili ed economici.

Il dott. Vincenzo Macrì, 61 anni, magistrato calabrese che si occupa di mafia nella Provincia di Reggio Calabria da quando, nel 1993, esiste la Direzione Nazionale Antimafia, dichiarò in un'intervista (4): «Qui in Calabria non è più un problema di pericolosità criminale. Esiste un problema di sovranità. La sensazione è che comandi la mafia, non certo gli amministratori onesti (...). (La Calabria ndr) è fuori dal controllo dello Sta-

to, questo è sicuro. Dalle vedette che controllano i campi coltivati fino ai grandi appalti, la 'ndrangheta è ovunque. Questa è una regione dove appare impossibile ripristinare una legalità appena decente». Il messaggio è chiaro: la mafia, non solo la 'ndrangheta calabrese, è un'organizzazione criminale diversa da tutte le altre, è un potere economico, politico e militare che non accetta di essere messo in discussione da nessuno, neppure dallo Stato (5).

Se il problema del pizzo è dunque sintomatico del fatto che lo Stato incontra oggettive difficoltà ad affermare la propria potestà legale, sostanziale e non solo formale, su sempre più vaste zone del meridione, il "Decimo Rapporto" prende in considerazione le preoccupanti evoluzioni che sta incontrando la pratica del pizzo. Se la pratica estorsiva è sempre stata vissuta come un fatto che riguardava persone sole e isolate, si assiste progressivamente all'accettazione del pagamento del pizzo alle cosche come "garanzia preventiva" da parte di grandi e prestigiose imprese, alcune di essere anche quotate alla Borsa valori di Milano, che in questo modo cercano di scavalcare, a proprio vantaggio, i meccanismi di un libero mercato fondato sulla concorrenza, mettendo a rischio la solidità del sistema economico e democratico. Si tratta di imprese del settore edile e dell'ingegneria delle costruzioni che hanno deliberatamente scelto di stipulare compromessi con la 'ndrangheta e la camorra per garantirsi la propria quota di mercato in Campania e Calabria e per non "rimanere tagliati fuori" dagli appalti per i lavori di costruzione e ammodernamento dell'autostrada A3 Salerno-Reggio Calabria.

Il meccanismo è semplice: grandi imprese del Nord inviano al Sud i propri emissari per mediare preventivamente con le cosche locali per entrare in affari con loro, in una logica di spartizione degli appalti, dei subappalti e delle forniture di materiali e di servizi, che ha come risultato globale l'accumulazione e accrescimento del potere delle cosche locali grazie ai floridi incrementi delle proprie disponibilità finanziarie derivanti dagli introiti delle aggiudicazioni degli appalti, su cui impongono i propri margini di guadagno che vanno dal 3 al 10%, a seconda dei tratti autostradali e delle cosche territorialmente coinvolte. In questo modo, imprese che si trovano a operare in un vero e proprio stato di collusione sistematica con le cosche, si collocano in un percorso che le conduce, da vittime, a trasformarsi in complici. Diversamente, le imprese oneste e pulite, non gradite ai boss mafiosi locali, rimangono sempre escluse dalle gare d'appalto.

Il rischio è che così rimarranno sul mercato meridionale le imprese disoneste, che operano nelle zone grigie dell'illegalità, dove è molto più semplice acquisire molti vantaggi competitivi tipici dell'impresa mafiosa: basti pensare alle basse tensioni sindacali e dal ben noto effetto della compressione salariale che, presenti in un cantiere in odore di mafia, sono un indice della presenza "pacifica-

*La mafia è una
organizzazione criminale
con un potere economico,
politico e militare che non
accetta di essere messo
in discussione da alcuno,
neppure dallo Stato*

Priorità allo sviluppo civile

trice" delle cosche nelle relazioni industriali tra datori di lavoro, operai e sindacalisti.

ANALISI ECONOMICA DEL CRIMINE E POLITICHE PUBBLICHE

In ambito economico si è sempre ipotizzato che un individuo, quando compie le sue scelte, sia sempre ben conscio delle diverse alternative in gioco. È l'ipotesi della razionalità economica. Un ipotetico criminale razionale è dunque in grado - informato sui costi e benefici delle sue decisioni - di valutare se e quando commettere un'azione criminale in alternativa a un comportamento legale.

Gary Becker, nel suo contributo (6), stabilisce una relazione funzionale per individuare il numero dei reati che un individuo commetterebbe durante un certo periodo di tempo (7); così si prendono in considerazione due diversi aspetti che chi decide di compiere un reato dovrebbe prendere sempre in considerazione: la probabilità di essere scoperti e catturati dalle forze dell'Ordine e la sanzione, più o meno severa, prevista per il reato commesso. L'idea di fondo dell'economista americano è che i delinquenti temano di più la probabilità di subire una condanna che la pena comminata in virtù della condanna stessa e che la prevenzione del crimine sia più una questione di spesa pubblica per le forze di polizia che per il personale delle corti di giustizia.

Diversamente, la severità della pena è un fatto, diremmo, quasi accessorio che tornerebbe utile alla politica per mascherare, forse, uno scarso affidamento di pubbliche risorse verso la prevenzione del

crimine. Un governo però che non volesse lasciar trasparire all'opinione pubblica uno scarso interesse verso il problema di sicurezza e anzi volesse proprio lanciare il messaggio contrario ai propri cittadini, potrebbe optare per l'adozione di meri atti governativi che mirino a insprire le pene connesse a certi reati.

La formula di Becker, adottando come ipotesi il comportamento razionale di un criminale informato sui costi e sui benefici delle sue attività illecite, porta a delineare un sistema giudiziario che cerchi di porsi come elemento decisivo nella scelta personale di compiere o non compiere un'azione criminale. Per ridurre l'ammontare dei comportamenti razionali criminali occorrerebbe un sistema di giustizia penale altrettanto "razionale", ossia capace di orientare la propria attività fatta di diritto penale, azione di repressione e attività giudiziaria al perseguimento dell'obiettivo della riduzione dei comportamenti criminali a minori costi economici, sociali e di libertà possibili.

Si fonda su questi presupposti il principio della deterrenza, secondo il quale il comportamento criminale tenderebbe a variare rispetto a un aumento della probabilità e severità della punizione. Nonostante la generale condivisione dell'affermazione appena fatta e di gran parte dell'analisi sin qui condotta da Becker, le conclusioni generali sono poco fruibili in termini di *policy*, se non si specifica il *quantum* di elasticità della criminalità rispetto al variare della punizione attesa (8).

Tuttavia, l'analisi di Becker, se non può essere letta nel senso di chi vorrebbe trovare consigli pratici e prescrizioni pronte all'uso, potrebbe essere letta nel sen-

so di "ciò che non andrebbe comunque fatto".

Il tema delle risposte che lo Stato mette in campo per fronteggiare la criminalità organizzata è un argomento vasto e molto delicato, pertanto si prenderanno in considerazione gli aspetti essenziali per l'analisi sin qui condotta considerando gli strumenti normativi e l'apparato giudiziario che quotidianamente è preposto al contrasto del fenomeno criminoso.

Innanzitutto la questione delle risorse. Da diverse interviste di magistrati in prima linea contro la mafia, è emersa una grave e preoccupante penuria di risorse che lo Stato mette in campo per contrastare il sistema mafioso, dalle ben note difficoltà finanziarie a rifornire di carburante le automobili in servizio presso la Procura della Repubblica fino alle ristrettezze economiche cui bisogna far fronte per sostenere i costi delle indagini, specie quelle di tipo ambientale.

Se si tiene conto che il risultato economico della criminalità organizzata è indiscutibilmente stimata intorno ai 90 miliardi di euro, è evidente a molti come la probabilità di catturare gli affiliati alla struttura mafiosa sia molto bassa con uno squilibrio di risorse a disposizione così grave. La mafia è un potere economico e finanziario in ascesa che non può essere fronteggiato con la politica dei tagli di spesa pubblica compiuti senza una valutazione che queste decisioni possono comportare, perché la vittoria o la sconfitta dello Stato dipendono in buona parte, anche (ma non solo) dalla quantità di risorse messe a disposizione proprio per l'apparato giudiziario e soprattutto quello di polizia.

La bassa probabilità di essere cattura-

ti, in questa analisi, fa venir meno la piena efficacia della pena carceraria così come previsto dal regime detentivo previsto all'art. 41bis dell'ordinamento penitenziario. La volontà del legislatore di "inasprire" la pena carceraria connessa ai reati mafiosi fu ispirata dalla volontà di impedire ai molti capi mafia di continuare a condurre le attività criminose anche dal carcere ove erano detenuti.

Così, almeno in teoria, una bassa probabilità di essere catturati per la difficoltà di sostenere i costi delle indagini e della repressione da parte dello Stato, renderebbe poco "credibile" un'eventuale accentuazione della pena da parte del legislatore, lasciando che la mafia, con il suo potenziale finanziario e militare mantenga e consolidi la propria collocazione nel tessuto sociale proprio in quelle regioni del Sud caratterizzate da un alto tasso di disoccupazione, dove la criminalità organizzata è vista, a volte, come unica fonte di reddito.

In una doppia analisi fondata sui costi della sicurezza pubblica e di benefici collettivi della lotta alla criminalità, ma anche sui costi personali, connessi alla scelta di delinquere e alla potenziale sanzione, con i benefici connessi al fatto che le attività illegali garantiscono comunque una forma di reddito, il modello di Becker è un interessante strumento di analisi del fenomeno.

*La vittoria o la sconfitta
dello Stato dipendono
in buona parte, anche,
dalla quantità di risorse
messe a disposizione per
l'apparato giudiziario
e per quello di polizia*

Priorità allo sviluppo civile

*L'ECONOMIA DELLA MAFIA:
AFFARI PER POCHI, POVERTÀ PER MOLTI*

L'ambivalenza della mafia in campo economico è ormai una costante dalla quale non si può prescindere: se da un lato si può parlare di una sua faccia "nascosta", quella dell'economia "sommersa" degli affari della droga, delle armi, delle opere d'arte, dell'usura e dell'estorsione, esiste un volto "visibile" e attivo nell'economia legale, attraverso le proprie attività imprenditoriali che operano a fianco di quelle oneste. Il nesso che unisce i due volti è il riciclaggio: ingenti risorse finanziarie provenienti da attività illegali vengono ripulite attraverso l'impiego in imprese e attività formalmente legali. Con tale configurazione, l'organizzazione mafiosa impone la propria presenza sul mercato come operatore dominante, distruggendo ogni speranza di libera concorrenza.

Il 10 ottobre 2007, il presidente di Confindustria, Luca Cordero di Montezemolo, in audizione alla Commissione parlamentare Antimafia, ha dichiarato che «la mafia altera i meccanismi della concorrenza, in un contesto dove il clima di assuefazione all'illegalità diffusa ormai caratterizza molte e sempre più vaste zone d'Italia, non solo il Sud» (9).

La priorità del Mezzogiorno è quindi lo sviluppo civile prima ancora dello sviluppo economico e il primo a dover funzionare meglio al Sud è proprio lo Stato, attraverso la sua struttura giudiziaria, in sede civile e penale, attraverso la maggior trasparenza delle procedure amministrative. In tutte le sue forme, ogni giorno, la mafia toglie la libertà di vivere una vita cui si possa dare un valore.

L'economista indiano Amartya Sen, analizzando le funzioni che la mafia svolge in molti settori della vita economica e civile in un contesto di arretratezza economica (10), sostiene che il meccanismo di mercato funziona e conduce a risultati socialmente vantaggiosi per la collettività se, e solo se, le parti che decidono di compiere transazioni sul mercato, rispettano dei codici precisi di comportamento. Per esempio, se due contraenti temono che uno dei due non rispetti un contratto, il sistema mafioso è in grado di imporsi con la forza perché i patti siano rispettati.

Così, può succedere che in un mercato in cui scarseggi un'etica di comportamento fondata sulla fiducia tra le controparti, si abbiano rilevanti difficoltà a tenere fede ai contratti e la mafia è in grado di riempire questo vuoto di fiducia imponendo i propri metodi violenti e repressivi. Il ruolo di arbitro e regolatore delle transazioni economiche non fa altro che accrescere lo stato di dipendenza di tutti gli operatori economici nei confronti delle cosche, accrescere il controllo criminale sulle attività economiche, incrementare lo stato di corruzione e l'illegalità nel territorio in cui è radicata.

In un quadro di questo tipo, la ricchezza, e la crescita connessa a un buon funzionamento del mercato, si sposta in altre regioni dove il tessuto legale è più forte, diffuso e consolidato. La legalità, come pre-condizione essenziale del progresso economico e dello sviluppo sociale, non è un aspetto secondario delle problematiche meridionali in un'economia di libero mercato. Promuovere iniziative economiche senza preoccuparsi dell'ambiente legale è un errore irreparabile. Le "cattedrali nel deserto" rap-

presentano ancora un monito sull'errore degli interventi a sostegno dell'economia del Mezzogiorno (11).

Il libero mercato, aveva ben capito Adam Smith, padre dell'economia moderna, può funzionare solo nell'ambito di istituzioni civili. Il progresso attraverso le virtù dell'economia di mercato, non avviene in un clima di assenza di regole e di leggi, in un ipotetico stato di natura dove vince il più forte, ma se, e solo se, all'interno di una società organizzata vi siano leggi certe che vengono fatte osservare scrupolosamente per la tutela delle parti che scambiano sul mercato. In una libera economia, la fiducia delle controparti è fondamentale, e la legge ha il primario compito di tutelare la fiducia dei contraenti.

Questi nessi sottili ma fondamentali tra legalità e sviluppo, libero mercato e criminalità, sicurezza e investimenti, certezza delle regole, compresa la sanzione connessa a un reato, libertà di iniziativa economica, solidità delle istituzioni locali e del tessuto sociale, sono variabili fondamentali per chi, professionalmente, si occupa di economia, finanza e mercati.

Non è quindi un mero esercizio statistico quello che ricorda che su cento euro di investimenti extraeuropei che giungono in Europa, solo il 2% finisce in Italia. La spiegazione è principalmente dovuta all'elevato grado di corruzione e alla mancanza di sicurezza per le persone e i beni. L'Italia si è caratterizzata tra il 2000 e il 2006, come il Paese dove un basso tasso di crescita del PIL si accompagna a un alto tasso di corruzione e mancanza di sicurezza.

Nel giugno del 2006, il settimanale britannico "The Economist" decise di ana-

lizzare la questione della criminalità organizzata in Calabria in un *reportage* dal titolo assai eloquente: *Business in Calabria: doing business in a lawless part of Italy* (Affari in Calabria: lavorare in una parte d'Italia dove non c'è la legge) (12).

Per assicurare la sopravvivenza di un'economia di mercato è necessario investire in un sistema giudiziario che non solo sia capace ed efficiente, ma che non sia mai lasciato solo dalle istituzioni se non si vuole correre il rischio che i magistrati stessi vivano come isolati in uno stato d'assedio nelle loro sedi di tribunale. A loro tocca il compito difficile di mantenere l'ordine democratico anche in ambito economico: un ordine costituito da regole la cui trasgressione mina non solo il diritto costituzionale della libera iniziativa economica, ma anche un bene pubblico fondamentale, la concorrenza.

D'altro canto, la mano pubblica deve dirigersi con forza contro quella magistratura che invece contribuisce a indebolire la credibilità dello Stato, come quando a Vibo Valentia, nel novembre 2006, fu arrestato un presidente di sezione del Tribunale Civile (Patrizia Pasquin) insieme ad alcuni pericolosi capi della 'ndrangheta locale.

Nel venticinquesimo anniversario dell'introduzione nel Codice Penale dell'art. 416bis che regola nell'ordinamento italiano la fattispecie dell'associazione per delinquere di tipo mafioso, si riapre il dibattito politico sull'efficacia dell'intero impianto normativo vigente, a cominciare dallo strumento del sequestro e della confisca dei beni economici delle cosche mafiose (13). Colpire i patrimoni della mafia significa togliere linfa vitale agli affari illeciti delle cosche: occorre

Priorità allo sviluppo civile

migliorare, rendendole più efficaci, le procedure amministrative che consentono il ritorno alla società dei beni confiscati. Solo così quei patrimoni potranno dare la loro utilità alla società e alle comunità in cui sono inseriti.

Il ruolo fondamentale dello Stato in questo quadro di rinnovamento normativo è quello di creare una base reale di fiducia in almeno due direzioni: in senso orizzontale, tra i cittadini, in senso verticale, tra i cittadini e le istituzioni. Nella battaglia alla criminalità organizzata, la fiducia può essere un'arma decisiva: così come la fiducia può spingere le persone vittime della mafia a collaborare per uno scopo comune, così la fiducia stessa nello Stato, quale strumento al servizio dei cittadini che provvede a eliminare gli operatori che non rispettano le regole, comminando sanzioni e ridistribuendo patrimoni e risorse che sono stati usati dalle cosche come strumento di sopraffazione, può rinsaldare i rapporti tra governanti e governati, tra cittadini e istituzioni, in un legame che non lascia spazio a pericolosi vuoti (di fiducia) che la criminalità organizzata possa riempire.

Alberto Suppa

Docente di economia aziendale

- 1) Sos Impresa, *Le mani della criminalità sulle imprese. Rapporto 2007*, Confesercenti, Roma.
- 2) Cfr. A. Sen, *Development as Freedom*, 1999 (trad. it. "Lo sviluppo è libertà" Oscar Saggi Mondadori, Milano 2001; P. Arlacchi, *La mafia imprenditrice*, Il Mulino, Bologna 1983; S. Zamagni, *Liberarsi dalle passioni tristi. Etica Pubblica, Economia e sviluppo in Sicilia*, in *Aggiornamenti sociali*, 5(2006) 411-418.

- 3) N. Rossi, *Mediterraneo del nord. Un'altra idea del Mezzogiorno*, Laterza, Bari 2005.
- 4) Cfr.: M. Imarisio, *Comandano i mafiosi, lo Stato ha perso*, in *Corriere della Sera*, 17/10/2005.
- 5) Dal punto di vista economico, la mafia si pone come bene c.d. succedaneo dello Stato legale (in materia giudiziaria, autorizzativa, penale, impositiva, ecc.).
- 6) G. Becker, *Crime and Punishment: An Economic Approach*, in *The Journal of Political Economy*, 76(1968), 169-217.
- 7) La funzione beckeriana è la seguente: $O_j = O_j(p_j, f_j, u_j)$. Becker concentra la sua attenzione su due parametri p_j e f_j . La prima variabile è la probabilità che chi compia un reato venga preso e condannato. La seconda variabile riguarda invece la pena connessa a un reato che venga accertato.
- 8) E. U. Savona, *Economia e criminalità*, in *Enciclopedia delle scienze sociali*, Istituto della enciclopedia Italiana Treccani, Vol. IX, 2001, pp. 92-100, Roma 2001.
- 9) M. Ludovico, *La mafia distrugge il mercato*, in *Il Sole 24 Ore*, n. 279 (11/10/2007) 23.
- 10) A. Sen A. in Zamagni, *Liberarsi...*, op. cit.
- 11) N. Rossi, in R. Napoletano, *Se il Sud potesse parlare*, Sperling e Kupfer, Milano 1999.
- 12) Cfr. "Economist" del 17/06/2007 dal titolo: "Bullets in the post: Business in Calabria". Il reportage fu pubblicato all'indomani della denuncia del presidente regionale della Confindustria calabrese, Pippo Cállipo, in seguito all'ennesimo omicidio mafioso avvenuto a Briatico (Vibo Valentia) di un imprenditore, aderente all'associazione "Sos Impresa", che aveva denunciato le estorsioni ricevute dalle cosche della piana di Gioia Tauro (Reggio Calabria) (cfr. "La Repubblica", 14 giugno 2006).
- 13) Cfr. R. Galullo, L. Mancini, *Reati di mafia, rilancio di una legge-svolta*, in *Il Sole 24 Ore* n. 251 (13/09/2007) pag. 15; F. Barresi, *Mafia ed Economia criminale*, Edup, Roma 2007.