

## Le mafie: truppe mercenarie e criminalità organizzata

di Ada Becchi

### 1. *Premessa.*

Queste note si collocano su un terreno minato. Affrontano il problema della criminalità italiana e delle mafie, delle rispettive specificità, delle relazioni tra loro: un tema per una serie di ragioni impervio<sup>1</sup>. Sebbene, infatti, l'Italia sia un Paese ad alta densità criminale, gli sforzi realizzati per una reale comprensione del fenomeno sono stati fin qui – tutto sommato – modesti. Sebbene, inoltre, l'Italia abbia inventato le mafie, e non si possa dire che delle mafie si sa poco, ciò che si sa è il frutto di descrizioni e interpretazioni costruite a partire dai materiali giudiziari, e non aspira alla formulazione di giudizi critici più articolati, fatta eccezione per i pochi autori che hanno visto nelle mafie, o in una mafia in particolare, la manifestazione esemplare della mancata costruzione, in alcuni contesti, di un soddisfacente capitale sociale<sup>2</sup>. Ma perché tornare sul tema?

La situazione della criminalità in Italia nell'ultimo periodo appare contrassegnata da elementi peculiari rispetto a quelli che contraddistinguono i Paesi con cui in genere ci rapportiamo. Parliamo per ora di criminalità *tout court*, pur se con riferimento ai fenomeni presi in con-

<sup>1</sup> Con un succinto cenno autobiografico che il lettore vorrà – spero – perdonare, confesso che il mio interesse di ricercatore per le mafie è stato il riflesso di un'esperienza realizzata anni fa come membro della Commissione parlamentare antimafia, perché quell'esperienza mi apparve paradigmatica (e forse l'esistenza stessa della Commissione lo era) della sostanziale accettazione di un fenomeno che poteva essere strumentale al confronto politico. Aggiungo che tra gli autori per cui faccio eccezione, vi sono quelli citati nel seguito.

<sup>2</sup> La relazione tra sviluppo e formazione di capitale sociale ha attratto l'attenzione dei sociologi con crescente intensità nell'ultimo periodo, a partire dai lavori di Coleman (ad esempio, J.S. Coleman, *Foundations of Social Theory*, The Belknap Press, Cambridge Ma. 1990) e Granovetter (M. Granovetter, *Economic action, social structure, and embeddedness*, in «American Journal of Sociology», 4, 1985, pp. 1420-43). Tra gli italiani si possono ricordare A. Mutti, *Capitale sociale e sviluppo. La fiducia come risorsa*, il Mulino, Bologna 1998, e gli scritti di A. Pizzorno, A. Bagnasco, C. Trigilia e F. Piselli in «Stato e mercato», 3, Bologna 1999, pp. 351-440.

siderazione dal ministero degli Interni nei suoi rapporti sulla «criminalità organizzata», perché – come vedremo tra poco – la criminalità organizzata ha una sua specificità rispetto alla criminalità *tout court*.

Quali sono le peculiarità italiane? Intanto, per la parte più importante (anche numericamente) i ranghi della nostra criminalità sono alimentati da autoctoni piuttosto che da stranieri, da immigrati. Questi autoctoni, in molti casi, appartengono alle cosiddette mafie, o almeno agli ambienti in cui esse si situano. Le mafie, pur nelle rilevanti differenze che intercorrono tra loro, non sono in via di principio definibili semplicemente come gruppi criminali, come gang, ma hanno caratteri molto più complessi, si presentano (o almeno si sono presentate fino a non molto tempo fa) come sostenitori e garanti di sistemi di regole diversi da quello costituzionale, ma condivisi da gruppi sociali esterni ad esse. Infine, essendo anche l'Italia divenuta un Paese di immigrazione, tra gli immigrati ci sono soggetti che svolgono attività illecite; da qualche tempo a questa parte alla criminalità indigena si è affiancata una criminalità esterna che, trovando impegnate dalla prima le attività di norma appannaggio dei gruppi criminali, o almeno le più lucrose tra queste, si è dedicata ad altri tipi di illeciti, con o senza vittima (dai furti organizzati alla prostituzione, per intenderci<sup>3</sup>), accrescendone il tasso di pericolosità sociale e giustificando ricorrenti allarmi per le minacce alla sicurezza dei cittadini.

È forse inutile aggiungere che questi elementi rappresentano peculiarità perché ad essi corrisponde, alla fine, un tasso di densità criminale molto elevato rispetto ai Paesi con cui confrontarsi. Nessuno di questi Paesi – sebbene il termine mafia sia usato di frequente e forse non sempre a proposito – ha come il nostro generato e riprodotto mafie<sup>4</sup>; e nel complesso ciò rende più difficile il contrasto della criminalità in genere e di quella di importazione in particolare.

Si è detto prima: l'analisi è riferita al periodo più recente. Ma i materiali giudiziari (che restano pur sempre la fonte cui attingere) sono per lo più accessibili dopo che le indagini sono state esperite, e raccontano storie di ieri piuttosto che di oggi. Non si può perciò escludere

<sup>3</sup> La distinzione tra crimini con o senza vittima sarà ripresa nel seguito. Parlando di crimini con vittima si fa riferimento a quelli nei quali la persona offesa subisce una lesione nella propria sfera personale e/o patrimoniale in seguito alla violazione di legge.

<sup>4</sup> Ciò sia detto senza considerare i paesi che hanno conosciuto burrascosi fenomeni di transizione. La letteratura che la bibliografia del *Journal of Economic Literature* (Econlit) classifica con la parola chiave «mafia», comprende una quarantina di titoli di cui nove si configurano come tentativi teorici di spiegare fenomeni di conflitto ricollegabili a fallimenti istituzionali, e ben quindici trattano della transizione delle economie pianificate, e soprattutto della Russia.

<sup>5</sup> Per criminalità economica si intende quella che fondamentalmente si dedica a fini di lu-

che la situazione stia mutando e che forme più elaborate di integrazione e divisione del lavoro tra gruppi autoctoni e gruppi esterni abbiano preso, o stiano prendendo forma nell'ottica del superamento delle mafie, o almeno del nesso tra mafie e criminalità economica<sup>5</sup>. Ma per esprimersi con cognizione di causa sarebbe necessario saperne di più.

Intendo perciò muovermi su un terreno minato, ponendomi tre distinti problemi in successione. Per distinguere nella realtà italiana la criminalità organizzata (come, appunto, la chiama il ministero dell'Interno) dalle mafie, bisogna prima di tutto cercare di stabilire cos'è la criminalità organizzata. Una volta che ciò sia passabilmente chiaro, si tratta di chiedersi se la situazione italiana, per quanto è noto, permette di rifarsi al modello della criminalità organizzata. Si porrà poi a raffronto tale modello con la mafia, o le mafie, partendo dalla definizione che ne dà il codice penale. Per concludere, si cercherà di fornire qualche indicazione per gli studi futuri, se non per le politiche.

## 2. Cos'è la criminalità organizzata? Il modello del nemico.

Il termine è frequentemente usato, ma con un grado di concettualizzazione modesto. Per lo più esso viene usato con l'intento di dar luogo a reazioni emotive (orrore, paura, ecc.) piuttosto che per circoscrivere una specifica fattispecie del fenomeno criminale.

Come che sia, la criminalità organizzata non è un protagonista che calca solo da qualche decennio le scene. A parlare di *organized crime* si è cominciato negli Stati Uniti per designare il fenomeno gangsteristico che esplose con il proibizionismo. Così si indicavano, come molta letteratura e molta *fiction* hanno tramandato, gruppi delinquenziali dediti all'attività proibita, il commercio degli alcolici. La complessità dell'attività, la sua lucrosità, le vantaggiose connessioni che grazie ad essa si potevano stabilire con il mondo politico e con l'economia legale, ecc. – tutto congiurava a favorire la formazione di gruppi duraturi, esperti nell'uso della violenza e nel ricorso alla corruzione. E la loro capacità di durare trovò conferma nel fatto che, quando la proibizione fu abbandonata, dopo poco più di un decennio<sup>1</sup>, gli stessi gruppi tro-

cro ad attività produttive (ad esempio il traffico di droga) o redistributive (ad esempio il racket) illecite.

<sup>1</sup> A. Becchi-M. Turvani, *Proibito? Il mercato mondiale della droga*, Donzelli, Roma 1993. Per la storia del proibizionismo anti-alcool si veda anche M. Thornton, *The Economics of Prohibition*, University of Utah Press, Salt Lake City 1991.

<sup>2</sup> L'ultimo documento ufficiale a me noto in cui «La Cosa Nostra» campeggia come

varono altri affari cui dedicarsi: il gioco d'azzardo clandestino e, quando cominciò a diffondersi l'uso dei narcotici, il loro traffico.

Come noto, nella storia dell'*organized crime* americano hanno a lungo avuto un ruolo centrale<sup>2</sup> gli italiani: siciliani, napoletani, calabresi, e forse anche di altre regioni. Chiunque abbia seguito le vicende della criminalità organizzata americana sa che, almeno fino a non molti anni fa, ha operato in quel Paese un sistema più o meno organizzato di bande cui concorrevano soggetti non caratterizzati dalla comune appartenenza ad una particolare etnia, ma ricollegabili a varie componenti etniche (italiani di varia provenienza, ma anche irlandesi, polacchi, ecc.) anche se è soprattutto da una che provenivano i boss. Sebbene negli Stati Uniti si sia in genere esitato a stabilire una sovrapposizione tra i criminali di origine italiana e le mafie<sup>3</sup>, nel tempo (e grazie anche alla *fiction*) l'idea che questi gruppi delinquenziali fossero etichettabili come la mafia immigrata ha preso terreno, e ha dominato il campo (almeno secondo le fonti ufficiali) fin oltre la metà degli anni ottanta.

Nella definizione di criminalità organizzata come qualcosa di distinto dal fuori legge così come da una criminalità comune, magari contingente od episodica, hanno dunque rilevanza diversi aspetti: l'esercizio di attività illecite che richiedono un'organizzazione di una certa complessità, e per la loro lucrosità permettono di realizzarla; la capacità di quell'organizzazione di stabilire connessioni con il mondo esterno, dell'economia, della politica e delle istituzioni; la durata dell'organizzazione e la sua abilità nel riconvertirsi passando da un *business* illegale all'altro. Ciò stabilisce una relazione privilegiata tra criminalità organizzata e legislazione proibizionistica: tale legislazione pretende di reprimere una domanda che invece continua ad esprimersi (in questo senso si tratta di crimini senza vittima), alimentando affari lucrosi che a loro volta richiedono organizzazione. Una volta che l'organizzazione esiste, il venire meno di una proibizione non la annulla perché essa può trovare in altre attività proibite (o comunque ristrette) analoghe occasioni di lucro.

Ripercorriamo per un momento la storia americana (l'evoluzione della legislazione, del mondo criminale, degli apparati di contrasto)

l'organizzazione criminale per eccellenza, coincide con i rapporti della President Commission on Organized Crime dell'era Reagan (1986). Quanto all'origine dell'appellativo si rinvia al saggio di S. Lupo in questo numero.

<sup>3</sup> Come nel caso della Commissione Kefauver (cfr. E. Kefauver, *Il gangsterismo in America*, Einaudi, Torino 1953, pp. 29-31).

<sup>4</sup> Continuo a pensare che sia ancora di grande interesse per far emergere le difficoltà del processo, il libro pubblicato da U. Sinclair nel 1906 (Id., *The jungle*, Penguin, New York

rammentando che il movimento anti-alcool fu una delle modalità di regolazione dei conflitti inter-etnici che contrassegnarono la faticosa costruzione di un'identità nazionale<sup>4</sup>. In questo quadro, l'intreccio tra norme proibizionistiche e formazione della criminalità organizzata non sorprende. In sostanza, il proibizionismo sembra spiegabile con la necessità per le istituzioni, ed in primo luogo per quella che nell'identità nazionale trova la sua irrinunciabile legittimazione, il governo federale, di disporre di un nemico. La sua esistenza giustifica il richiamo alla coesione tra tutti gli altri. Proibendo qualcosa, si fornisce al nemico l'occasione per manifestarsi, ma anche per organizzarsi, fortificarsi. Bisogna perciò disporre di apparati di contrasto, e la dialettica delle relazioni di mutuo vantaggio tra apparati e criminalità si consolida come un processo sostanzialmente irreversibile. Porre così il problema – precisiamo – non è capzioso. Lo dimostra il fatto che gli stessi studiosi americani si sono variamente interrogati sulla ragionevolezza di una tale politica. Guardiamo agli economisti. Non solo gli economisti americani in genere, ma anche quelli di Chicago (l'ortodossia dominante), si sono posti il problema. Ed è interessante vedere come gli uni e gli altri l'hanno fatto e a quali conclusioni sono arrivati.

Va premesso che all'inizio degli anni cinquanta, i lavori della Commissione Kefauver<sup>5</sup> avevano reso edotta l'opinione pubblica del fatto che gli eredi di Al Capone erano vivi, vegeti e capaci di controllare il gioco d'azzardo clandestino: erano sempre criminalità organizzata. Dal punto di vista degli economisti (o degli scienziati sociali più in generale) si trattava dunque di chiedersi, da un lato, se valesse la pena di dare occasione a gruppi delinquenziali o potenzialmente tali di disporre di un'attività che garantiva consistenti profitti, e dall'altro, se, una volta che le occasioni per dedicarsi con profitto ad attività illecite vi fossero, era socialmente preferibile che queste fossero appannaggio di una criminalità comune o invece di una criminalità organizzata. Il primo tema ha a che fare – si direbbe oggi – con la sostenibilità delle norme proibizionistiche. Il secondo è piuttosto relativo alle conseguenze di una loro insufficiente sostenibilità, nel senso che le attività di contrasto, non potendo reprimere, ma soltanto tenere sotto controllo, possono indirizzare il mondo criminale nell'una o nell'altra direzione.

Sul primo fronte, possiamo citare come casi esemplari (si tratta di una letteratura relativamente ampia) due eminenti membri della scuola

1985).

<sup>5</sup> Kefauver, *Il gangsterismo in America* cit.

<sup>6</sup> G.S. Becker-G.J. Stigler, *Law Enforcement, Malfeasance and Compensation of Enforcers* (1974), ora in Stigler (a cura di), *Chicago Studies in Political Economy*, Chicago Univer-

di Chicago, Becker e Stigler, che non a caso intitolano il loro saggio alle distorsioni dell'azione di contrasto<sup>6</sup>. Per giudicare le politiche che influenzano il fenomeno criminale occorre, secondo loro, tenere conto dell'ammontare di risorse da impiegare nel contrasto, ma anche di vari altri fattori tra cui il grado di onestà delle polizie, la ripetitività delle violazioni, ed infine la natura con o senza vittima dei crimini perpetrati (il traffico di droga o il gioco d'azzardo clandestino sono tipicamente, appunto, crimini senza vittime). Sul secondo fronte, troviamo i distinti e relativamente isolati contributi di Buchanan e Schelling<sup>7</sup>. È poco, ma è meglio di nulla. Per Buchanan<sup>8</sup> la criminalità organizzata è l'organizzazione che esercita un'attività illecita in regime di monopolio.

Se il punto cui dare risposta è se sia preferibile un'organizzazione competitiva o monopolistica di un dato settore criminale, la seconda opzione è – sostiene Buchanan – preferibile per le stesse ragioni per cui essa sarebbe da evitare nel caso di un'attività legale: si avrebbe allora infatti un minore ammontare di «beni» disponibili rispetto al livello ottimale, mentre, con un'attività illecita, si avrà un minore ammontare di «mali». Contrariamente a Buchanan, il cui lavoro sull'argomento è classificabile come una sorta di *divertissement*, Schelling<sup>9</sup>, anche perché coinvolto nei lavori della Commissione presidenziale istituita negli anni sessanta<sup>10</sup>, ha riflettuto più a fondo sul tema. Il primo aspetto da lui ritenuto rilevante è se la criminalità organizzata sia un monopolio o no. E Schelling propende per definirla non come monopolista, ma come una sorta di istituzione preposta a ciò che lui chiama l'*underworld*. Considerando di poter rappresentare il mondo come articolato in due settori, *upperworld* e *underworld*, si deve ammettere che le regole che valgono nell'uno e nell'altro non sono necessariamente diverse, ma nel primo è il sistema costituzionale ufficiale che bada a farle rispettare, mentre nel secondo la stessa funzione è svolta dall'*organi-*

sity Press 1988, e in italiano in Id., *Mercato, informazione, regolamentazione*, il Mulino, Bologna 1994, pp. 401-28.

<sup>7</sup> Come noto Buchanan e Schelling non sono di Chicago, ma Schelling insegna ad Harvard ed è difficilmente incasellabile nel filone *mainstream*, mentre Buchanan è l'indiscusso capo della scuola della *public choice*.

<sup>8</sup> J. Buchanan, *A Defence of Organized Crime?*, in R. Andreano-J.J. Siegfried (a cura di), *The Economics of Crime*, Wiley & Sons, New York 1960.

<sup>9</sup> T.C. Schelling, *Economics and Criminal Enterprise*, e *What is the Business of Organized Crime?*, in *Choice and Consequence*, Harvard University Press, Cambridge 1984.

<sup>10</sup> Si tratta della President's Commission on Law Enforcement and Administration of Justice che concluse i suoi lavori nel 1967.

<sup>11</sup> Cfr. Schelling, *Economics* cit., p. 161.

<sup>12</sup> Il riferimento è agli aborti illegali, ma potrebbe essere anche allo smercio di narcotici, visto che varie ricerche successive hanno messo in relazione criminalità disorganizzata e

*zed crime*. Come corrispettivo di questa funzione, l'*organized crime* esercita un prelievo sulle altre attività illegali: è *racketeer*. La differenza tra il monopolio e l'istituzione *racketeer* (ma tutte le istituzioni lo sono) non è di poco conto:

se uno fonda una catena di ristoranti e distrugge i concorrenti o li caccia dal mercato, costui è un «monopolio»; se uno semplicemente minaccia di distruggere i ristoranti altrui, prelevando una parte dei loro profitti come prezzo per lasciarli stare, costui è un estortore e vedrà con favore che questi prosperino in modo che la sua quota di guadagni sia maggiore<sup>11</sup>.

Buchanan non ha dunque torto, ma sottovaluta la complessità della situazione. Secondo Schelling il valutare la preferibilità o meno sotto il profilo sociale dell'*organized crime* non può portare a conclusioni apodittiche: la sua presenza non è in principio socialmente desiderabile, anche se può risultare tale quando, non foss'altro che per ridurre il rischio di una intensificazione del contrasto, esso assicura che lo svolgimento delle attività illegali sia foriero di minori implicazioni sociali negative, ad esempio dal punto di vista dei pericoli cui sono esposti i consumatori<sup>12</sup>.

Lo sforzo realizzato in particolare da Schelling per identificare una definizione persuasiva della criminalità organizzata, non fu comunque davvero condiviso dagli esperti del presidente e dal legislatore, se è vero che la Commissione presidenziale con cui egli aveva collaborato, nel suo rapporto finale individuò la criminalità organizzata come

Una associazione che intende operare fuori del controllo del popolo americano e del suo governo. Essa comprende migliaia di criminali che lavorano in strutture grandi come quelle di una grande impresa<sup>13</sup>

e che con l'Omnibus Crime Control & Safe Streets Act del 1968<sup>14</sup> si identificò la criminalità organizzata con

morti per *overdose*.

<sup>13</sup> La President's Commission on Law Enforcement and Administration of Justice scrisse il rapporto conclusivo nel 1967. La frase riportata è citata in President's Commission on Organized Crime, *The impact: Organized crime today*, Washington DC 1986, pp. 29-31. Si spiega probabilmente così il fatto che al suo primo scritto, *Economics* cit., originariamente pubblicato come appendice del rapporto del 1967, Schelling abbia fatto seguire nel 1971 il secondo, *What is the business* cit. (nota 9, p. 164).

<sup>14</sup> Si veda, per un resoconto più completo dell'attività svolta in materia dal Congresso degli Stati Uniti, U. Santino-G. La Fiura, *L'impresa mafiosa. Dall'Italia agli Stati Uniti*, FrancoAngeli, Milano 1990, pp. 553-88.

<sup>15</sup> Il tema dell'«alien conspiracy», dove gli «alieni» erano gli italo-americani, risale al delitto Hennessy (1890).

<sup>16</sup> Kefauver, *Il gangsterismo* cit., p. 33.

le attività illegali dei membri di un'associazione altamente organizzata e disciplinata, impegnata nell'offerta di beni e servizi illegali, tra cui il gioco d'azzardo, la prostituzione, l'usura, gli stupefacenti, il racket di manodopera, ecc.

Il legame tra criminalità economica organizzata e cospirazione eversiva di gruppi di immigrati continuava a risultare un punto centrale della politica criminale: il nemico si manifestava nelle attività illegali che perpetrava, ma era nemico prima di tutto perché animato da intenti eversivi<sup>15</sup>. Con l'aggravante che non si dedicava solo ai traffici illegali, ma taglieggiava le imprese legali e tentava di infiltrarsi nel mondo dell'economia legale. In effetti, già la Commissione Kefauver aveva scoperto non solo molteplici fruttuose relazioni tra il crimine organizzato e gli ambienti della politica, ma anche «centinaia di casi in cui noti criminali, molti dei quali ricorrendo al metodo *duro*, s'erano infiltrati in oltre settanta rami del commercio legittimo»<sup>16</sup>. Ma se è possibile, e probabile, che la mafia italo-americana sia riuscita a partire dai profitti che derivava dalla sua attività criminale per inserirsi in qualche impresa importante, il racket e l'infiltrazione nell'economia legale, spesso praticati anche dalle grandi famiglie mafiose, riguardavano in genere

industrie o business che richiedevano pochi capitali o capacità tecniche, e in cui la forza lavoro era molto importante rispetto al processo produttivo. Il racket tendeva ad apparire in industrie piccole, instabili e disorganizzate, in cui come osservava Walter Lippmann nel 1931, era essenziale «uno sforzo estremo per affrontare l'insicurezza del capitalismo altamente competitivo»<sup>17</sup>.

Naturalmente una penetrazione dell'*organized crime* nell'economia legale può rispondere a vari scopi. Può essere, come nel caso che giustificò la formazione della Commissione Kefauver, funzionale a un più fruttuoso svolgimento delle attività illecite. Ma può essere anche strumentale al disegno eversivo. Ed infine può essere la spia delle aspirazioni all'integrazione che i membri delle gang possono nutrire. La distanza che corre tra queste varie opzioni, e la possibilità che sia l'ultima a prevalere, oltre ad una sostanziale fiducia nella capacità di autotutelarsi del sistema di mercato, non ispirarono il Congresso ad assumere una posizione aperta su questo punto, visto che il successivo Racketeer Influenced and Corrupt Organizations Statute (RICO) del 1970 che si concentra sul *racketeering*, lo definisce come:

<sup>17</sup> Cfr. Santino-La Fiura, *L'impresa mafiosa* cit., p. 487.

<sup>18</sup> Questi almeno, dato che altri – certo di minor prestigio – come il già citato Thornton, l'hanno fatto.

<sup>19</sup> Coerentemente con la loro posizione liberista: cfr. Stigler-Becker, *De Gustibus non est*



ogni atto o minaccia che coinvolga l'omicidio, il sequestro di persona, il gioco d'azzardo, l'incendio doloso, la rapina, la corruzione, l'estorsione o il narcotraffico ed altri specifici delitti

e dedica poi specifica attenzione più che alle estorsioni effettuate nei confronti dell'economia legale, ai tentativi di infiltrarvi.

Le critiche rivolte dagli economisti (e non solo) alla politica criminale avrebbero comunque pian piano lasciato un segno. Certo gli economisti erano stati laici. Non si erano esplicitamente<sup>18</sup> pronunciati su se fosse più o meno giusto proibire, o limitare, un consumo cui alcuni indulgono e verosimilmente continueranno a indulgere. Non hanno ritenuto di farlo<sup>19</sup>, forse anche per guadagnare in efficacia. Naturalmente, al contrario di loro, molti possono considerare un bene che ciò che è proibito (o limitato) rimanga tale, e che la spesa da affrontare per contrastare chi sfrutta la proibizione come occasione di profitto, sia comunque una spesa necessaria. Si tratta – come si vede – di problemi di coscienza<sup>20</sup>.

Ma, qualunque sia l'opzione per la quale si propende, una questione a valle è utile porsi: perché le stesse proibizioni o gli stessi divieti possono dare, in alcuni casi, origine ad una criminalità organizzata che – a prescindere dalla sua eventuale ispirazione eversiva – oltre a trafficare, uccide, corrompe, e non di rado detiene un certo grado di potere anche nell'*upperworld*, e in altri no? Il traffico di droga c'è ovunque, ma non è stato ovunque foriero delle stesse conseguenze. Perché una stessa legislazione può dare luogo ad esiti differenti? Forse perché gli Stati Uniti hanno avuto imponenti flussi di immigrati in ingresso, e tra questi erano presenti i mafiosi? In linea di principio ne dubiterei. Probabilmente erano il *target* e le modalità del contrasto a fare la differenza. Se chi esercita i traffici illegali è il nemico, il contrasto deve essere una priorità indiscutibile, deve assorbire notevoli risorse, deve poter celebrare i suoi successi. Bisogna in qualche modo fare sì che il bersaglio sia all'altezza di una specie di guerra santa, che appunto alla criminalità organizzata siano attribuite mire eversive. Con il rischio che la battaglia non possa essere definitivamente vinta, perché gli apparati di contrasto fattisi grandi, forti, autorevoli, hanno interesse per con-

*Disputandum* (1977), ora in italiano in Stigler, *Mercato* cit., pp. 265-97.

<sup>20</sup> Lo spirito da crociata che aveva giustificato negli Stati Uniti il proibizionismo si è nel frattempo molto temperato. Del resto anche da noi non sembra fare scandalo che uomini del governo ammettano di essere stati consumatori.

<sup>21</sup> È da ultimo in quest'ottica che la questione è analizzata da S. Skaperdas, *The Political Economy of Organized Crime: Providing Protection when the State does not*, in «Economics of Governance», 3, 2001.

servarsi e riprodursi che un nemico continui ad esserci: per ogni nemico che viene, prima o dopo, integrato, rimarrà lo spazio perché se ne presenti un altro, a sua volta destinato ad essere sostituito, prima o dopo, da un altro ancora<sup>21</sup>.

Il processo che porta alla formazione della criminalità organizzata è dunque raffigurabile come un peculiare modello di politica criminale, e prima ancora di politica in generale, ed ha le sue radici in una cultura che, formandosi come confronto e giustapposizione tra settarismi puritani e risentimenti etnici, ha fondato il progetto di integrazione sull'adesione obbligata a valori assunti di volta in volta come non calpestabili. Una cultura, in sostanza, che ha ben poco da spartire con le culture europee. In un sistema così concepito *upperworld* e *underworld* sono due parti complementari dell'economia e della società, e può essere socialmente preferibile – come ha sostenuto Schelling – che il secondo si doti di istituzioni che ne propiziano la capacità di essere civilmente responsabile. Ma la ricetta non può funzionare se la criminalità organizzata si propone l'eversione.

Con il passare del tempo, i rischi insiti nel meccanismo della costruzione del nemico sono divenuti più evidenti, sia per la scarsa efficacia e gli elevati costi dell'azione di contrasto<sup>22</sup>, sia per le multiformi critiche che contro di esso hanno continuato ad appuntarsi<sup>23</sup>. Gradualmente l'approccio si è modificato e si è fatto più laico<sup>24</sup>. Del resto, non c'era più senso ad inventare gruppi che covavano cospirazioni eversive, perché questi gruppi c'erano e si manifestavano, senza alcun bisogno di confondersi con la criminalità economica. Tuttavia, la storia che si è cercato di ricapitolare sinteticamente, ci dice che il termine criminalità organizzata non dovrebbe essere facilmente mutuabile per altri contesti. Eppure è stato mutuato, soprattutto da noi.

### 3. Proibizioni, traffici illegali e criminalità in Italia.

Dunque la criminalità organizzata, nata per gli effetti di norme

<sup>22</sup> Cfr. Santino-La Fiura, *L'impresa mafiosa* cit., pp. 570-2.

<sup>23</sup> Cfr. A. Block-W. Chambliss, *Organizing Crime*, Elsevier, New York 1981.

<sup>24</sup> Già qualche anno fa – all'epoca ad esempio della presidenza di Bush senior – la lotta alla droga, anzi la «guerra contro la droga» come ufficialmente era definita, aveva come principale bersaglio il traffico di cocaina e i narcotrafficanti sudamericani. Al resto era attribuita molto meno importanza.

<sup>1</sup> In quelle restrittive rientrano i monopoli pubblici o la tassazione di generi ritenuti superflui o dannosi per la salute.

<sup>2</sup> E.J. Hobsbawm, *I ribelli. Forme primitive di rivolta sociale*, Einaudi, Torino 1966, p.

proibitive o restrittive di consumi non sopprimibili<sup>1</sup>, acquisisce rilevanti dimensioni, durata, e capacità di dar vita ad un'organizzazione monopolistica dei mercati illegali, o a forme di istituzionalizzazione dell'*underworld*.

Qualcosa del genere può essere accaduto anche in Italia? Tutte le storie delle mafie concordano sul fatto che, soprattutto a partire dalla fine del secondo conflitto mondiale, esse (chi prima, chi dopo) abbiano intrapreso la strada dei traffici criminali, in primo luogo il contrabbando, dapprima di sigarette e poi di stupefacenti. E generalmente collocano questa transizione nel contesto delle opportunità fornite dall'evoluzione del conflitto, oltre che dalle vicende immediatamente successive:

Nel dopoguerra [...] nel settore più propriamente criminale gli orizzonti di determinati raggruppamenti della Mafia si sono [...] estesi in campo internazionale, [...] anche in relazione ai forti legami tra la Sicilia e le forze armate di occupazione, legami rinsaldati a seguito della deportazione in Italia di numerosi famigerati gangster americani<sup>2</sup>.

I caratteri della transizione non sono finora emersi in modo sufficientemente chiaro da mettere in luce il contributo ad essa fornito dalle diverse mafie, nelle successive fasi. Recuperando quanto fonti disparate narrano, si direbbe che la camorra (o almeno alcuni suoi gruppi) era già in precedenza un'organizzazione affaristica che interagiva con altre ad essa omogenee a scala internazionale, ad esempio i marsigliesi<sup>3</sup>. L'attività principale era, nell'immediato dopoguerra, il contrabbando di tabacchi esteri. Nella stessa attività si sarebbero gradualmente coinvolte anche le mafie siciliane<sup>4</sup>, mentre i calabresi arriveranno molto più tardi ai mercati proibiti. Che Napoli sia a lungo, nell'ultimo dopoguerra, il nodo delle attività di contrabbando, sembra del resto confermato dal fatto che lì eleggono il loro domicilio i «deportati» che avevano fondato sul traffico di stupefacenti le loro fortune americane, a

64. Val la pena di rimarcare che il lavoro di Hobsbawm risale ad un'epoca precedente rispetto alla presa di coscienza dell'Italia ufficiale che portò alla formazione delle Commissioni parlamentari di inchiesta. Si veda anche S. Lupo, *Storia della mafia dalle origini ai giorni nostri*, Donzelli, Roma 1993, pp. 190-200.

<sup>3</sup> Del resto, l'uomo più emblematico del processo di formazione dell'*organized crime* americano, Al Capone, era di Napoli.

<sup>4</sup> Le fonti parlano in genere di un patrocinio elargito dalle mafie ai – del resto pochi (la Sicilia non ha una posizione geografica adatta a renderla un importante nodo degli scambi) – contrabbandieri locali, come appare in Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della mafia in Sicilia, *Relazione conclusiva*, Senato della Repubblica, Roma 1976.

<sup>5</sup> Tra cui la fuga negli Stati Uniti di molti mafiosi in seguito alla reazione dello stato al massacro di Ciaculli (cfr. Lupo, *Storia* cit., pp. 200-1), la rivoluzione castrista a Cuba, gli eventi che interessano le zone in cui si coltiva il papavero e si produce l'oppio (si veda C. Lamour-M.R. Lamberti, *Il sistema mondiale della droga*, Einaudi, Torino 1974, e A. La-

partire da Lucky Luciano. È d'altra parte probabile che le mafie siciliane, e non solo le calabresi assai più primitive, abbiano stentato a intraprendere una strada che richiede doti e talenti diversi da quelli che consentivano di eccellere nelle attività tradizionali, e che poteva inficiare il prestigio e l'autorevolezza dei capi. Comunque, il loro coinvolgimento in questi traffici, fosse pure come patrocinatori di contrabbandieri «indipendenti», avrebbe potuto effettivamente essere, in qualche modo, una ricompensa per i servizi resi nella fase dell'occupazione alleata. Si sa troppo poco di come le grandi imprese del tabacco selezionino, ancor oggi, i contrabbandieri da rifornire, per pronunciarsi su questo punto.

Ciò che è certo, invece, è che a partire dagli anni sessanta, probabilmente per il concorso di varie circostanze<sup>5</sup>, alcuni gruppi mafiosi siciliani si sono impegnati nel traffico internazionale di eroina avendo assegnato il compito di contribuire a rifornire i mercati della costa est degli Stati Uniti, in cui ancora operavano gang composte di parenti e conterranei. E quest'esperienza, pur non segnando affatto una supremazia delle mafie siciliane come tali nel traffico internazionale<sup>6</sup>, può, assai più delle precedenti, aver indotto un processo accelerato di modernizzazione. Sembrerebbe che sia in questo passaggio l'approdo della mafia siciliana – la mafia per antonomasia – al ruolo di criminalità organizzata. In realtà, la vicenda della *pizza connection* non è stata breve, ha impegnato quasi due decenni, e ha certamente lasciato tracce durature nelle modalità di riproduzione della mafia. Ma non è stata di per sé tale da consentirci di affermare con certezza che con quella esperienza la mafia, e più ancora le mafie siano divenute criminalità organizzata. Cosa facevano gli italiani? Ricevevano dei carichi da est e li spedivano verso ovest. Si trattava di un'attività lucrosa, ma i dati reali non indicano che essi si siano dati particolarmente da fare per risalire a monte o a valle nella catena del valore. Qualche attività di raffinazione è stata intrapresa, ma probabilmente più con riferimento alle potenzialità di crescita del mercato interno, che per acquisire una posizione di maggior rilievo nei traffici internazionali.

brousse, *La drogue, l'argent et les armes*, Fayard, Parigi 1991).

<sup>6</sup> I dati forniti dai processi italiani e americani (si tratta della cosiddetta *Pizza connection*) configurano le cosche impegnate nel traffico come i gestori di un nodo di interscambio, non più di questo. Cfr. S. Alexander, *The Pizza Connection*, Weidenfeld & Nicolson, New York 1988.

<sup>7</sup> Questo ad esempio risulta dagli atti del processo (la cosiddetta *Duomo connection*) riguardante la famiglia Carollo, palermitana, operante sulla piazza di Milano fino alla fine degli anni ottanta. Si badi che il processo è contro il sopravvissuto Antonino Carollo, dato che il padre Gaetano Carollo è stato ucciso nell'area milanese nel 1987 (in contemporanea con

Conclusa quella esperienza, le mafie hanno operato soprattutto sui mercati interni acquisendo gradualmente il controllo delle attività dislocate nelle diverse parti del Paese. I traffici in cui sono state e forse sono ancora massicciamente presenti sono simili a quelli in cui erano specializzati i cugini americani: gioco d'azzardo clandestino e traffico di stupefacenti, e più precisamente di droghe pesanti. Il contrabbando dei tabacchi tendeva sempre più ad avere un peso relativamente marginale, e di altri *business* come il traffico di armi, dei rifiuti, o degli organi, si parla di frequente come di una delle loro attività, ma senza riscontri concreti di grande rilievo. Via via il traffico di stupefacenti acquisì il ruolo di attività principale. La diffusione dell'uso degli stupefacenti ebbe luogo infatti – come noto – anche in Italia a partire dalla fine degli anni sessanta, proprio all'epoca in cui gruppi mafiosi siciliani operavano nell'ambito del traffico internazionale di eroina. La coincidenza non include però un nesso causale: la diffusione degli stupefacenti non era guidata dall'offerta, ma si inseriva nel travaglio giovanile dell'epoca. Senza dubbio, però, essa si presentò come un'opportunità da non perdere.

Intanto, la partecipazione al traffico internazionale aveva già chiamato in causa emigrati al nord, collegati alle cosche che lavoravano per gli americani dalla Sicilia, ovvero chiamati a rifornirle degli input necessari per lo svolgimento del servizio (dai precursori per la raffinazione ai servizi di trasporto)<sup>7</sup>. Verosimilmente è per questo canale che le gang di siciliani, o comprendenti siciliani, attive nelle aree del nord soprattutto nella gestione del gioco d'azzardo clandestino (le bische), cominciarono a fornire ai loro clienti anche la droga e a consumarne essi stessi<sup>8</sup>. La *pizza connection* aveva consentito alle gang operanti sia al nord che al sud, formate interamente o in parte di soggetti mafiosi, di essere informate sull'organizzazione dei traffici e quindi capaci di connettersi con gli intermediari. Esse potevano così continuare a lavorare per il rifornimento del mercato interno, e ben presto cominciarono a trattare non solo l'eroina, ma anche la più lucrosa cocaina<sup>9</sup>.

l'eliminazione a Palermo del cognato Antonino Ciulla), e l'altro fratello Pietro è stato anch'egli poco dopo ammazzato in Sicilia.

<sup>8</sup> Come narrano, questa volta, le vicende risultanti dal processo contro Angelo Epaminonda (un catanese, cui la incarcerazione del capo, Miano, aveva lasciato in eredità, all'inizio degli anni ottanta, un'attività su vasta scala di gestione di bische) ed altri.

<sup>9</sup> Sembra invece di modesta entità il contributo fornito dalle gang autoctone ai traffici di transito.

<sup>10</sup> Per citare solo alcuni dei procedimenti giudiziari che giustificano queste osservazioni, facciamo riferimento a quelli noti come: Mozart (Tribunale di Milano, VII sezione penale, 30/04/95), Autoparco (Tribunale di Milano, 30/01/1996), Mercuri et al. (Tribunale di Roma, 30/5/1996), Belgio (Corte d'Assise di Milano, I sezione, 4/9/1997), Wall Strett (Corte d'As-

Sebbene la costellazione delle mafie sia stata spesso rappresentata dalle fonti ufficiali (e dalla stampa) come un'organizzazione monolitica, al cui vertice sono i siciliani occidentali, fino al capo dei capi, le gang operano, non solo nelle aree di emigrazione, ma soprattutto in esse, in un ambiente relativamente competitivo. Le lunghe sequenze di omicidi che appaiono nei processi sul traffico di droga, testimoniano di una intensa conflittualità tra le bande e/o al loro interno. Il mercato della droga evolve poi nel tempo: cambiano i gusti del consumatore e l'eroina perde il sopravvento a vantaggio della cocaina. Il mercato di strada si contrae. Guardando sempre a quanto emerge dai procedimenti giudiziari<sup>10</sup>, tra l'ultima parte degli anni ottanta e la prima degli anni novanta, il mercato su cui esiste una documentazione più ricca, che è proprio quello dell'eroina<sup>11</sup>, appare relativamente organizzato. A valle degli importatori (turchi o più in generale mediorientali) che a volte si avvalgono di gang mafiose almeno per una parte del trasporto, c'è una struttura distributiva articolata, con un primo livello (grossisti di scala subregionale) in cui operano gang composte soprattutto da calabresi, un secondo livello dedito allo spaccio e non sempre occupato da italiani, ed una fitta rete di intermediari che svolgono la funzione, preziosa in un mercato poco trasparente anche perché proibito, di far circolare le informazioni. Questi ultimi sono generalmente italiani delle più varie origini.

Dal quadro delineato, emerge perciò che certamente soggetti di derivazione mafiosa hanno trovato nel traffico di droga un'opportunità per la realizzazione di un profittevole progetto di emigrazione, e che questa opportunità è stata spesso abbastanza generosa da giustificare il richiamo di altri associati – o parenti, o amici – rimasti in patria. In questo senso il traffico è stato un terreno di riproduzione delle mafie, ma forse ne ha modificato profondamente i connotati.

Abbiamo parlato di un mercato organizzato, ma questo non implica una sua struttura piramidale fortemente gerarchizzata. A tutti i li-

sise di Milano, II sezione, sentenza n. 18/97), Nord-sud (Corte d'Assise di Milano, IV sezione, 11/6/1997), Mazzaferro (Tribunale di Milano, IV sezione penale, 21/10/1997), Zagari et al. (Corte d'Assise di Varese, 10/11/1997).

<sup>11</sup> I sequestri di cocaina sono molto più rari di quelli di eroina, e in genere riguardano partite molto più grandi. Ciò conferma che il mercato della cocaina è molto meno visibile dell'altro.

<sup>12</sup> Il più importante procedimento giudiziario relativo al traffico di cocaina (Cartagine, Tribunale di Torino, 7/4/1998) riguarda un network che ha a riferimento come organizzazione internazionale il gruppo Caruana e Cuntrera. La banda che opera in Italia è un'associazione tra membri di altre bande impegnate anche nella distribuzione di eroina, di cui molti calabresi. I canali distributivi sono spesso esercizi legali.

velli ci sono molti operatori e la competenza territoriale non comporta alcuna esclusiva. Perciò, anche se le gang dei grossisti, come del resto quelle dei dettaglianti, non intrattengono molte relazioni tra loro, quelle che si instaurano possono essere sia cooperative sia conflittuali. Talvolta appare nelle carte processuali un boss, anche un piccolo boss, che è al nord per motivi di soggiorno obbligato (o è in semi-libertà), e funge da istituzione nel senso che le gang prevalentemente composte o almeno capeggiate da conterranei a lui si rivolgono in caso di conflitti, dispute sui confini dei rispettivi territori, o quant'altro di simile. I veri boss, ed in particolare i boss della mafia della Sicilia occidentale, sembrano totalmente estranei al contesto (nonostante che i collaboratori di giustizia tendano in genere a rivendicare connessioni con i livelli altolocati). È possibile che siano loro la vera istituzione cui le gang sono sottoposte, ma nulla emerge a confermarlo.

Il mercato sembra così ricalcare le modalità di un'organizzazione distributiva standard, le cui fila dovrebbero essere tenute dall'offerta, e più precisamente dagli importatori. Di un mercato in cui il consumatore non può darsi strumenti di tutela, qui perché è un mercato proibito, è del resto normale che sia l'offerta a detenere il controllo. D'altra parte, il mercato in cui operano le gang, non è l'intero mercato, specie quando oltre che dell'eroina si tenga conto della cocaina<sup>12</sup>. A seconda delle caratteristiche della clientela al mercato «mafioso» si affiancano mercati paralleli, in cui spesso non vi sono grossisti che intermediano tra importazione e consumo, e la distribuzione è assicurata da persone rispettabili, per lo più aderenti a professioni che permettono di entrare in contatto con un vasto pubblico<sup>13</sup>.

Fino alla metà degli anni novanta, il coinvolgimento degli stranieri nel traffico di stupefacenti è limitato ed ha una duplice natura: ci sono gli importatori (che in genere lavorano sotto copertura, risultando titolari di un'impresa legale) e ci sono gli spacciatori, che per lo più affrontano le operazioni di spaccio a maggior rischio. Sono infatti soprattutto questi ultimi ad affollare le carceri italiane. Negli altri ruoli gli stranieri non sono presenti<sup>14</sup>. Dell'epoca successiva non si sa quasi

<sup>13</sup> Qualcosa di simile a ciò che ha trovato, studiando il mercato francese degli stupefacenti, P. Kop, *La repression du trafic de drogue est-elle efficace?*, in «Economie appliquée», 1, 1996, pp. 107-32.

<sup>14</sup> Almeno per le droghe pesanti. Dei derivati della cannabis non si sa quasi nulla, ma le bande di cui si è finora parlato, non sono impegnate nella loro distribuzione.

<sup>15</sup> Si badi che nonostante gli sforzi profusi dalle forze impegnate nel contrasto, la tenuta delle bande è notevole, anche perché i soggetti in carcere (a) riescono a continuare ad occuparsi del *business*, e (b) godono di non trascurabili possibilità di uscire per reimmergersi nei traffici illeciti.

<sup>1</sup> Introdotta con la legge Rognoni-La Torre.

nulla, ma è dubbio che gli immigrati siano riusciti davvero a scalzare i clan di più antico insediamento<sup>15</sup>. Anche per questo gli stranieri dediti ad attività illecite si sono indirizzati altrove (la prostituzione, il furto organizzato, ecc.), con la conseguenza, specie in presenza di gruppi con maggior propensione alla violenza, di far aumentare l'allarme per le condizioni della sicurezza nelle grandi città e negli hinterland a reddito più elevato. È infine vero che la descrizione succinta appena fatta riguarda soprattutto le gang di emigrati, ma non è dal Mezzogiorno che si organizza il mercato degli stupefacenti. Nel Mezzogiorno si può collaborare con gli importatori per far raggiungere gli snodi importanti del mercato ai carichi sbarcati in qualche spiaggia, e ci si può occupare dello spaccio locale. Non più di questo. Se vi sono dubbi su chi tenga le fila del traffico (le gang interne o i network internazionali?), non ve ne sono sul fatto che la piazza centrale del mercato italiano sia, come del resto per altri tipi di beni di consumo, l'area milanese.

Chiediamoci ora se questa criminalità sia assimilabile all'*organized crime* di Kefauver e di Schelling. Sicuramente non siamo in presenza di mercati a carattere monopolistico per nessuno dei traffici illeciti cui ci siamo riferiti. Non si può neppure dire che sia ravvisabile una struttura simile a quella che proprio Kefauver chiamava il «sindacato» del crimine, forse perché non se ne sa abbastanza, dato che le indagini coinvolgono generalmente più la manovalanza che i vertici. Ma il rapporto nel migliore dei casi paritario che sembra intercorrere tra i trafficanti internazionali e i grossisti autoctoni lo farebbe escludere. Mancando il sindacato, manca anche l'istituzione sovrapposta all'*underworld*: il boss calabrese in semi-libertà cui le bande, calabresi anch'esse (anzi proprio di compaesani), operanti nel mercato all'ingrosso degli stupefacenti, nell'hinterland milanese, si rivolgono perché componga i loro conflitti, non è in genere in grado di scongiurare l'esplosione di contrasti interni, anche sanguinari.

Certo le bande fanno girare molti soldi, realizzano non trascurabili profitti: sono perciò in grado di acquistare servizi da professionisti, talvolta anche di un certo rango. Risiedono in genere in zone in cui esistono comunità di compaesani, ma è dubbio che abbiano – salvo isolate eccezioni – un ruolo importante a livello della politica locale. Corrompono a volte membri degli apparati di sicurezza, ma la protezione che così riescono ad assicurarsi, è misera cosa.

<sup>2</sup> Questo punto di vista, già enunciato in precedenti scritti, è stato sviluppato in D. Gambetta, *La mafia siciliana. Un'industria della protezione privata*, Einaudi, Torino 1992.

<sup>3</sup> Si tratta rispettivamente – ma non vanno posti sullo stesso piano – di E.C. Banfield, *Le basi morali di una società arretrata*, il Mulino, Bologna 1976, e di R. Putnam, *La tradizione*



Pur ammettendo che nelle descrizioni dell'*organized crime* americano dei decenni post-bellici vi sia molta enfasi, è insomma difficile se non impossibile parlare di due fenomeni eguali. Un elemento soltanto accomunerebbe l'esperienza italiana a quella americana se fosse vero che il sindacato del crimine americano aveva dietro la mafia, o le mafie. Ma in questo caso ci troveremmo di fronte ad un ulteriore paradosso: le mafie italo-americane si sono evolute e alla fine sono state riassorbite; quelle italiane no. Per loro anzi l'approdo a un ruolo criminale è stata una occasione in più per riprodursi, modernizzandosi, ma anche (si sostiene) conservando inalterati molti dei caratteri originari. In altri termini, la società americana si sarebbe mostrata più capace della nostra di cooptare gruppi inizialmente estranei alle regole e ai valori condivisi. Ma è proprio così?

#### 4. *La criminalità organizzata all'italiana.*

Della nostra criminalità fanno parte anche le mafie in quanto tali, almeno da quando, nel 1982, il legislatore ha inserito<sup>1</sup> nel codice penale (art. 416 bis) una nuova figura, l'associazione a delinquere di stampo mafioso. Il dispositivo di legge non identifica la mafia, l'associazione, come un'organizzazione dedita a traffici illegali, ma piuttosto come un'organizzazione che media tra vari protagonisti del mondo legale: gli elettori, i politici, le istituzioni, le imprese. Volendo cercare riferimenti in letteratura, si può ipotizzare che ad ispirare la formulazione adottata vi sia stata l'immagine della mafia come patronato, o industria della protezione<sup>2</sup>, o sistema non formalizzato di controllo sociale. Ma tutte queste metafore partivano da una base con cui la lettera della norma avrebbe dovuto fare i conti: il sussistere nelle aree di insediamento delle mafie di una dotazione di capitale sociale insufficiente. Ed era difficile per una norma penale fare i conti con un simile problema. Da qui le pesanti contraddizioni sollevate dall'art. 416 bis.

Entriamo nel merito. Secondo l'articolo, la mafia è un'organizzazione verticistica, autoritaria e violenta – che incute timore. La sua capacità di intimidazione è infatti tale da indurre gli esterni ad esserle soggetti (e quindi ad essere omertosi). La forza di cui l'organizzazione dispone, è posta al servizio di due principali finalità: l'alterazione delle

*civica nella regioni italiane*, Mondadori, Milano 1993.

<sup>4</sup> Lo attestano le innumerevoli vicende processuali coinvolgenti supposti membri di organizzazioni mafiose.

<sup>5</sup> Il tanto spesso citato appello di D'Azeglio (ad esempio in L. Cafagna, *Cavour*, il Multi-

regole della democrazia parlamentare, da un lato, e l'infiltrazione nell'economia legale ed in particolare nei suoi settori che effettuano scambi con la pubblica amministrazione, dall'altro. Dovrebbero allora esservi, nelle zone di insediamento mafioso, due sistemi sia a livello politico che economico, di cui uno dominato dai mafiosi? Può darsi che qualcuno degli estensori della norma vedesse le cose in questo modo, riproponendo in forme peculiari il modello del nemico applicato alla Sicilia o alla Calabria, e magari a partire da queste regioni, all'Italia nel suo insieme. O più plausibilmente la formulazione adottata riecheggia un'idea della mafia che agisce come *relé*, ovvero come erogatrice di servizi di protezione in ragione di una relazione privilegiata che la lega al potere ufficiale, e che le richiede a sua volta di servirlo.

Analoghi dubbi erano stati fin dagli anni sessanta avanzati (con riferimento alla sola mafia della Sicilia occidentale) da Hobsbawm:

In qual modo si sia modificata l'organizzazione della Mafia nel corso [degli ultimi decenni] non sappiamo. Potrebbe ritenersi che sia diventata un organismo più centralizzato, a seguito dell'autonomia regionale, che ha fatto di Palermo un centro ancor più vitale per la Sicilia di quanto non lo fosse in passato, e anche in relazione alle varie tendenze «moderniste» assunte dalla Mafia nella condotta degli affari. Sul grado di centralizzazione non vi sono [però] che congetture personali [...] e sarà prudente limitarsi alla semplice considerazione che, se una direzione centrale esiste, essa quasi certamente si trova a Palermo e probabilmente nelle mani di avvocati (p. 66).

Nell'analisi così abbozzata vi sarebbe stata una organizzazione dei *relé* articolata per stadi, uno dei quali, subalterno, preposto all'esercizio dell'intimidazione e della violenza, sarebbe poi stato preso di mira dall'art. 416 bis.

Se l'interpretazione cui attenersi dovesse essere la prima, si avrebbe in sostanza che la mafia non è chiamata ad agire da soggetti (politici, istituzionali, economici) interessati ad avvalersi del suo contributo, ma si impone a questi stessi soggetti con la violenza. Se poi – come si sostiene – si fosse di fronte non a una costellazione di mafie solo contingentemente interagenti, ma ad un sistema gerarchicamente ordinato, e distribuito su varie aree territoriali, l'adozione di una norma ad hoc con questi connotati equivarrebbe all'ammissione da parte del Parlamento e quindi del Paese nel suo insieme (beati coloro che si sono scandalizzati per il familismo amorale di banfieldiana memoria o per la mancanza di *civicness* di Putnam!<sup>3</sup>), che in quelle aree il potere è nel-

no, Bologna 1999, p. 221) «fatta l'Italia occorre fare gli italiani» è rimasto inascoltato. Su questo tema insistono da ultimo L. Ornaghi e V.E. Parsi con un lavoro pieno di spunti interessanti, anche se non sempre condivisibile: *Lo sguardo corto. Critica della classe dirigente*

le mani di una sorta di stato parallelo cui soggetti legali, politici, istituzionali ed economici, sono subalterni: una situazione prossima alla guerra civile. E l'implicazione paradossale sarebbe di ritenere che il problema possa essere fronteggiato con lo strumento penale.

Di converso, se l'interpretazione più aderente a rappresentare le situazioni concrete, dovesse essere l'altra per cui la mafia è *relé*, l'efficacia della misura adottata ne risulterebbe compromessa. Da un lato, l'art. 416 bis detterebbe le condizioni cui i *relè* devono sottostare, le regole a cui devono attenersi: non è il *relé* in sé ad essere fuori legge, ma lo è se ricorre all'intimidazione e alla violenza, ossia a comportamenti che l'apparato preposto alla tutela della sicurezza dei cittadini dovrebbe essere, ma non è in grado di conculcare. Dall'altro, sarebbero solo gli esclusi dal gioco (gli avversari politici, le imprese che non riescono ad inserirsi negli accordi) che avrebbero interesse ad appellarsi alla legge penale.

Ma un elemento ulteriore è degno di considerazione. Nel 1982 la *pizza connection* era finita, e l'approdo di molti gruppi mafiosi ai traffici della criminalità economica era un dato di fatto. Forse quest'evoluzione gangsteristica, con l'intensificarsi del ricorso alla violenza che l'ha accompagnata, aveva minato le basi che avevano consentito alle mafie di assumere il ruolo di industria della protezione; le avevano rese meno efficaci come *relé*? In altre parole, una volta che il mandante non era più il rentier ma il politico di professione, una volta che il reddito non derivava più dai contadini da sfruttare ma dai trasferimenti pubblici, una volta che le mafie si erano trasformate in *relé* tra poteri locali (ed eventualmente anche esterni) e popolazione, come nei fatti è accaduto soprattutto a partire dall'ultimo dopoguerra, il loro essere criminalità economica, da un lato, e militarizzata, dall'altro, poteva essere in contraddizione con un «ordinato» svolgimento delle funzioni che le avevano fino ad allora «legittimate». Se così fosse stato, ci si sarebbe trovati di fronte a crepe del vecchio sistema che potevano permettere di intervenire più efficacemente.

Che qualcuno la pensasse così sembrerebbe del tutto ragionevole. Ma l'impressione che si ha seguendo le vicende della *pizza connection* e quelle parallele dell'«affare Sindona», è che le attività illecite attivate su iniziativa dei siculo-americani, avevano permesso di coinvolgere nel lucro almeno una parte dell'*establishment* isolano, o di origine isolana. La deriva gangsteristica non era ancora evidente, o i vantaggi acquisibili dalla partecipazione erano più che sufficienti a compensare il rischio. Le vecchie leggende della contrapposizione tra mafie buone e mafie cattive, dedite al traffico degli stupefacenti, è certa-

mente mal posta, o addirittura stupida, ma è nello stesso tempo la spia di una condizione di disagio che ispira almeno alcuni tra gli utilizzatori dei *relé* mafiosi. E le complesse vicende politiche e sociali di quegli anni potevano far maturare attorno a questo disagio pericolose rotture.

L'art. 416 bis è del resto stato adottato nel contesto della complessa transizione politica che ha caratterizzato l'Italia tra la fine degli anni settanta e l'inizio degli ottanta. E in questa luce appare come una delle tante manifestazioni della difficoltà a introdurre, anche allora, efficaci innovazioni nel sistema di regole in vigore. Stupisce semmai che, sebbene si senta spesso parlare delle lacune insite nella sua formulazione, e sebbene esso non si sia dimostrato<sup>4</sup> uno strumento di contrasto davvero efficace (com'era – mi pare – del tutto prevedibile), un dibattito in direzione di una sua riforma non si sia finora aperto.

Non abbiamo, però, sciolto il nodo se la mafia sia o no come tale criminalità organizzata. Sappiamo che è, o non è, tante cose. Non è il risultato del fallimento di un progetto di integrazione che avrebbe potuto (dovuto) accompagnare l'unificazione statale, ma semmai è, come molti altri fenomeni specifici di date aree, sebbene con caratteri per molti aspetti assai più primitivi, la conseguenza del fatto che quel progetto non ci fu<sup>5</sup>. È stata spesso una sorta di esercito mercenario, che lo stato nazionale privava della legittimazione goduta dagli eserciti mercenari nell'Italia preunitaria<sup>6</sup>, ma che nel contempo riceveva legittimazione dalle ramificazioni locali dello stesso stato o da potenti alleati esterni. È stata insieme una modalità di organizzazione del consenso a favore di dati gruppi e schieramenti politici. Come osserva Skaperdas

i signori della guerra competono per un territorio che può assicurare loro rendite e risorse «espropriabili», ma possono anche garantire una sorta di sicurezza nei territori che controllano<sup>7</sup>.

Anche la sua identificazione come industria della protezione, richiede però ulteriori specificazioni. Il mercato mafioso della protezio-

*italiana*, Laterza, Roma 2001. Si vedano in particolare le osservazioni sviluppate in *Introduzione. Un futuro in leasing?*, pp. VII-XXI.

<sup>4</sup> Cfr. Skaperdas, *Warlord Competition*, paper presentato al workshop «Why some countries avoid conflict while others fail», Helsinki, ottobre 2000. Skaperdas sceglie proprio l'Italia dei secoli che precedono l'unificazione, come esempio di società (sistema di società) che regola i propri conflitti con le armi, con la guerra o con la pace armata.

<sup>5</sup> Skaperdas, *The Political Economy* cit., p. 1.

<sup>6</sup> Mi sembrano da questo punto di vista condivisibili, per selezionare due articoli usciti dopo la condanna di Andreotti nel processo per l'omicidio di Pecorelli, le posizioni espresse da E. Scalfari (*Belzebù, i tribunali e la storia*, in «la Repubblica», 19 novembre 2002) e da A. Stille (*Il caso Andreotti visto dall'America*, in «la Repubblica», 20 novembre 2002).

<sup>7</sup> Si veda H.I. Grossman-J. Mendoza in *Annexation or conquest? The economics of empire building*, paper gennaio 2001, distinguono tre modi di edificazione degli imperi – l'an-

ne fa riferimento a una protezione peculiare. La letteratura che si occupa della protezione considera come caso tipico una situazione in cui dei produttori siano sfruttati da estortori, da banditi, e non potendo ricorrere a istituzioni in grado di difenderli, cerchino di auto-organizzarsi allo scopo: si ha allora una forma di anarchia con conseguenze anche in termini di sottosviluppo perché il livello del reddito è inferiore a quello potenziale essendo una parte delle risorse dedicata, appunto, alla protezione. Nel caso delle mafie, il soggetto rispetto a cui si offre protezione non è il fuori legge, ma il rappresentante della legge, o meglio ancora è un rappresentante della legge troppo ligio, troppo rigoroso, oppure il rappresentante di una legge incomprensibile e quindi indivisibile. Le conseguenze, anche in termini di sottosviluppo, sono le stesse.

Mettiamo ora le due cose (esercito mercenario e industria della protezione) insieme. Sarà allora evidente che l'intreccio tra la protezione offerta ai subalterni, la protezione richiesta ai potenti ed i servizi forniti ad essi in cambio, muta con il mutare dalla certezza che i potenti nutrono di riuscire a conservarsi in quel ruolo, nel senso che tanto più essi si sentono minacciati, tanto più frequentemente tra i servizi richiesti in contropartita vi sarà, magari in forme efferate, il ricorso alla violenza. Nessuno probabilmente saprà mai quanti dei delitti compiuti dalla mafia «contro lo Stato» nell'ultima fase rispondessero ad un mandato specifico, o ad un mandato autoassegnatosi interpretando i desideri dei potenti, o infine a una strategia di autodifesa. Certo molti di essi non sono ricollegabili ad alcun tipo di razionalità senza evocare l'ipotesi di un mandante, consapevole o anche inconsapevole. Ma anche della collocazione dei mandanti si sa assai poco: si sa ad esempio che hanno a che fare, o si identificano, con reti intricate di faccendieri a lungo legittimati dal sistema politico, ma anche questo non è di per sé sufficiente a far pensare che i mandanti siano interni a quel sistema, o meglio abbiano svolto in esso ruoli di primo piano<sup>8</sup>.

Come che sia, le mafie, ma soprattutto la vera mafia, quella della Sicilia occidentale, sembrano essere gradualmente scivolate dai ruoli che detenevano un tempo, ed in particolare da quelli che le configuravano come industria della protezione, verso una condizione che le qualifica come manipoli di killer. Se tutto questo è plausibile, la mafia

nessione volontaria, l'annessione obbligata, la conquista – ritenendo che solo l'ultimo implichi l'uso della violenza.

<sup>2</sup> Si veda un altro lavoro di Grossman, *Constitution or conflict?*, Brown University, Providence, gennaio 2002.

<sup>3</sup> J. Hirshleifer, *Anarchy and Its Breakdown*, in «Journal of Political Economy», feb-

che non è come criminalità economica *organized crime*, potrebbe esserlo (almeno quella della Sicilia occidentale) come sistema di persone dedite alla violenza – un vero e proprio sistema di gruppi di killer e dinamitardi – al servizio di potentati che si vedono minacciati dalla crescita sociale e civile del Paese. Se davvero si fosse ridotta a questo, però, quanto a lungo potrebbe mantenere l'autorevolezza che le permette di influenzare i risultati elettorali? E per quanto ancora potrebbe essere riconosciuta come vertice («morale» più che organizzativo) dai gruppi dediti alla criminalità economica, all'estorsione sugli appalti, e via dicendo?

Certo, per ora, le relazioni tra gruppi di mafiosi emigrati e gruppi stanziali non mancano, anche se nulla emerge a conferma di un'immagine piramidale con alla testa il boss dei boss. Gli emigrati oltre a reclutare in patria, mandano rimesse. Ma non siamo in grado di dire con sicurezza se i proventi del traffico di droga e delle altre attività illegali siano indispensabili per il mantenimento dei gruppi dediti alla violenza. Se così fosse, si avrebbe comunque che, con la crescita dei mercati proibiti, si è favorita la riproduzione di gruppi che permettono a chi si senta minacciato dall'evoluzione del quadro politico o dal cambiamento sociale di reagire secondo modalità tali da rendere credibile lo spettro della guerra civile.

### 5. Osservazioni conclusive.

Molti, risalendo alle origini, hanno messo in relazione la formazione della mafia e il processo di annessione del Mezzogiorno all'Italia unita. Questa valutazione ripropone una delle tematiche affrontate dal dibattito sulla «costruzione degli imperi»<sup>1</sup>. Chiediamoci perciò se l'impresa dei Mille diede davvero luogo a un'annessione o fu piuttosto una guerra di conquista. Una guerra di conquista per sua natura lascerà pesanti strascichi in termini di conflitti e questi – secondo la stessa letteratura – possono essere ricomposti con la formazione di una costituzione condivisa o esplodere in una guerra civile. La guerra civile è inoltre inevitabile, nonostante i suoi elevati costi, (a) se almeno un gruppo ritiene il conflitto talmente importante da giustificare quei co-

braio 1995, pp. 26-52. Si badi che l'autore sceglie come esempi di situazioni anarchiche: le lotte a scala internazionale per il controllo delle risorse, le guerre tra gang a Chicago durante il proibizionismo, le lotte tra i minatori e coloro che occupavano i suoli nella febbre dell'oro californiana, i conflitti tra elefanti maschi per sequestrare gli harem delle femmine (p. 26). Il

sti, e (b) se almeno un gruppo ritiene di trarre un grande vantaggio dalla guerra<sup>2</sup>.

Nel nostro caso la situazione si attestò su uno sbocco intermedio. L'approdo a una costituzione condivisa fu considerato da tutti improponibile, e forse anche inutile. D'altra parte, nessun gruppo riteneva di poter trarre un rilevante vantaggio dalla guerra civile, anche se alcuni ritenevano di trarre vantaggi significativi dall'essere in grado di minacciarla, e pensavano che il risultato potesse essere raggiunto tenendo in piedi armate mercenarie. Si configura così uno scenario caratterizzato da un grado elevato di anarchia. E forse non erano pochi quelli che pensavano, anche al di fuori delle aree a presenza mafiosa, che l'anarchia non fosse una condizione negativa dal punto di vista dell'esercizio discrezionale del potere. È interessante da questo punto di vista riprendere l'ipotesi tracciata da Hirshleifer<sup>3</sup>: nell'evoluzione da una condizione relativamente primitiva all'inserimento in un moderno stato nazione (in questo caso dichiarato, e solo parzialmente realizzato), le relazioni interne alla società già primitiva rispondono ad una qualche forma di legge, ma le esterne restano spesso anarchiche. Adottando questo punto di vista, la mafia si configurerebbe dalle origini come modalità di *enforcement* della forma di legge che governa le relazioni interne, e come strumento per gestire quelle (anarchiche) con il resto del mondo. Naturalmente al servizio dei potentati locali o di quelli tra loro che più paventano le conseguenze del processo in corso.

In questo senso la mafia si configurò fin dall'inizio come un insieme di gruppi che vendevano i loro servizi a interessi eversivi<sup>4</sup>, sebbene

tema verrà ripreso da studi molto tecnici rivolti alla comprensione degli ostacoli allo sviluppo nei paesi poveri come: J.E. Anderson-D. Marcouiller, *Anarchy and Autarky: Endogenous Predation as a Barrier to Trade*, NBER working paper n. 383, settembre 2001; H.I. Grossman, «*Make us a King*»: *Anarchy, Predation and the State*, Brown University, Providence, agosto 2001; Grossman-M. Kim, *Predation, Efficiency, and Inequality*, paper agosto 2001, e infine Grossman-Kim-Mendoza, *The Viability of Anarchy*, paper luglio 2001, che critica il lavoro di Hirshleifer giungendo a conclusioni assai più pessimistiche sul *break-down* dell'anarchia.

<sup>4</sup> Questa valutazione potrebbe apparire foriera di deduzioni come quelle individuate da L. Violante in *Delinquere, perdonare, punire*, in Aa.Vv., *La criminalità, Storia d'Italia, Annali 12*, Einaudi, Torino 1997, pp. XXIII-XXV. Preciso perciò che quelle deduzioni non mi sembrano condivisibili.

<sup>5</sup> Come si evince da ultimo dalle inchieste sui lavori per la sistemazione dell'autostrada Salerno-Reggio Calabria, rimarcando tuttavia che gli episodi emersi non appaiono tali da destare drammatiche preoccupazioni, nel senso che, volendo, avrebbero potuto essere agevolmente tenuti sotto controllo.

<sup>6</sup> Le condizioni dell'infiltrazione delle mafie nostrane nell'economia legale non sono molto diverse da quelle prima segnalate per i mafiosi italo-americani. Si può comunque rinviare in proposito a Becchi-G.M. Rey, *L'economia criminale*, Laterza, Roma 1993 e a G. Rodano-S. Giacomelli, *Denaro sporco*, Donzelli, Roma 2001.

in mancanza di una costituzione condivisa sia arduo parlare di eversione. Inoltre, quegli interessi eversivi furono di volta in volta locali, o di scala più ampia. E sempre in questo senso è relativamente facile capire perché durante il fascismo, il fenomeno si sia sommerso, per riprendere immediatamente vitalità con l'occupazione alleata e dopo.

Il problema avrebbe allora potuto trovare una trattazione più congrua con l'elaborazione, nell'immediato dopoguerra, di una nuova carta costituzionale? C'è da dubitarne. Anche se qualcuno se lo fosse posto in questi termini, la Sicilia era all'epoca interessata, in ragione delle iniziative del movimento indipendentista, da una vera e propria guerra civile, che si sarebbe risolta con un compromesso, ovvero con la creazione di un ente regione dotato di sostanziale autonomia e sostenuto da rilevanti trasferimenti pubblici. Non sarebbe stato facile.

Gli eventi successivi, con la posizione di frontiera che l'Italia ebbe nel lungo periodo della guerra fredda e l'intensificarsi della crescita sociale e civile, continuarono a far ritenere conveniente ad alcuni una situazione caratterizzata da un certo grado di anarchia. Con il procedere della modernizzazione (nelle sue molteplici e anche contraddittorie implicazioni, compreso l'approdo delle mafie alla criminalità economica), alcuni elementi chiave del contesto dovrebbero però essere venuti meno. Per quanto la crescita civile non sia stata omogenea, e molte istituzioni essenziali come la scuola non siano state e non siano spesso all'altezza del loro compito, è poco credibile che, anche nelle aree più arretrate, vi possano essere oggi le condizioni che permettevano ai *relé* mafiosi di fungere da organizzatori del consenso. Ci possono essere ancora funzioni assegnate a questi gruppi nell'ambito delle relazioni corrotte tra imprese legali e amministrazioni<sup>3</sup>, ma anche qui dovrebbe derivarne ben poco in termini di autorevolezza a scala locale degli stessi gruppi.

Nello stesso tempo però, la fine della guerra fredda, la partecipazione dell'Italia al processo di unificazione europea con i vincoli che ne sono discesi, e la connessa transizione tuttora in corso del sistema politico, hanno posto gli interessi che sono stati storicamente più propensi a profittare degli elementi anarchici che continuavano a contrassegnare il quadro, di fronte a nuovi fattori di incertezza. È probabilmente in quest'ambito che trovano spiegazione molti dei delitti di ma-



fia della prima parte degli anni novanta, così come la promozione a livello politico (da parte del centrodestra) di soggetti tali da assicurare ai gruppi mafiosi residui, una relativa benevolenza dello stato. D'altra parte, non si può non rimarcare che, sebbene le rilevazioni di un pentito su Provenzano abbiano fatto rifiorire la retorica della mafia invincibile, le indagini volte a far emergere le mafie come detentrici di un effettivo potere economico e finanziario nell'economia legale non hanno avuto esiti di rilievo<sup>6</sup>, ed il giudizio che le assimila a killer, tende ad risultare sempre più diffuso.

Chiudo osservando che se ho colto nel segno sembrano ventilarsi da qualche anno a questa parte le condizioni non per liberarci della criminalità economica, ma per attaccare a fondo i principali fattori di riproduzione delle mafie in quanto tali, rendendo così più correttamente gestibile anche il problema della criminalità economica.