

Onorevoli Colleghi,

nei suoi primi anni di attività la nostra Commissione ha dedicato particolare attenzione all'influenza esercitata dalle mafie italiane sull'economia, la società e le istituzioni della Sicilia, della Calabria, della Campania, della Puglia e dell'intero Mezzogiorno.

In questa ottica e fin dagli inizi del suo mandato la Commissione ha stabilito proficui rapporti di collaborazione istituzionale con la Banca d'Italia, la Direzione nazionale antimafia (DNA) e la Svimez (Associazione per lo sviluppo dell'industria nel Mezzogiorno) e, inoltre, ha commissionato alla Direzione investigativa antimafia (DIA) e al Censis, specifiche indagini di carattere storico e socio-economico.

L'iniziale attività di studio e ricognizione è stata approfondita con una serie di importanti audizioni del Ministro dell'interno Maroni, del Ministro della giustizia Alfano, del Procuratore nazionale antimafia Grasso, del Procuratore nazionale aggiunto Donadio, del Governatore della Banca d'Italia Draghi, del Presidente dell'Anas Ciucci, dei Presidenti della Regione siciliana, Lombardo, e delle regioni della Calabria, Loiero, della Campania, Bassolino, e della Puglia Vendola; nonché di rappresentanti di associazioni impegnate sul fronte antimafia, quali la Presidente di Confindustria Marcegaglia ed i maggiori esponenti della FAI (Federazione delle associazioni antiracket e antiusura italiane), della Consulta nazionale antiusura, di SOS Impresa, di Adiconsum e, infine, del prefetto Marino, commissario straordinario per il coordinamento delle iniziative antiracket e antiusura.

La Commissione ha svolto missioni a Napoli, a Caserta, a Reggio Calabria, a Palermo e a Bari, con lo scopo di fare il punto sulle singole situazioni regionali e verificare sul campo l'entità e la qualità della risposta dello Stato all'aggressione mafiosa.

Altre due missioni più mirate sono state compiute a L'Aquila e a Milano: la prima sulle misure adottate contro l'inserimento della criminalità organizzata nell'opera di ricostruzione post-terremoto; la seconda sulle dimensioni e le caratteristiche della penetrazione mafiosa in Lombardia anche in vista dei grandi investimenti per l'EXPO 2015.

La complessa attività che ho appena richiamato è stata riepilogata in un ampio allegato.

Ma, come ben sapete, il lavoro della nostra Commissione non si è fermato qui.

Debbo innanzitutto ricordare le tre relazioni tematiche già trasmesse al Parlamento:

la prima a cura del VI° comitato coordinato dal senatore Li Gotti, sulla crescente ingerenza mafiosa nei settori del gioco e delle scommesse, dove si realizzano enormi profitti illeciti, superiori a 50 miliardi all'anno;

la seconda a cura del II° comitato coordinato dal senatore Lumia, sull'utilizzazione dell'archivio dei rapporti finanziari per rendere più efficaci le indagini patrimoniali anche in funzione antiriciclaggio;

la terza a cura del IV° comitato coordinato dal senatore Costa, sui costi economici della criminalità organizzata e la loro quantificazione in termini di mancato sviluppo delle regioni più colpite.

Da ultimo è stata approvata una nuova relazione sul fenomeno delle infiltrazioni mafiose nel gioco lecito e illecito, elaborata anch'essa dal VI° comitato.

È all'attenzione della Commissione una quinta relazione, a cura del VII comitato coordinato dalla senatrice Della Monica, che affronta il problema cruciale dell'adeguamento della legislazione vigente alla evoluzione del crimine organizzato.

A questo proposito va ribadita l'esigenza di raccordare in maniera più puntuale e tempestiva le analisi e le proposte della Commissione antimafia all'attività legislativa del Parlamento, evitando indebite interferenze e sovrapposizioni, ma assicurando il nostro costante contributo all'aggiornamento della legislazione.

In definitiva si tratta di conferire unitarietà e coerenza all'intero apparato legislativo per fronteggiare al meglio la sfida enorme della criminalità organizzata.

Tra le attività di questa prima fase dei nostri lavori debbo, infine, ricordare il varo e la prima applicazione del codice di autodisciplina per le candidature alle elezioni regionali ed amministrative, nonché la vasta indagine sui grandi delitti e le stragi di mafia del 1992-1993.

Non è tempo di fare bilanci. Possiamo però affermare che nonostante talune difficoltà, compresa la non favorevole organizzazione dei lavori parlamentari, la nostra Commissione giunge a oltre metà mandato con un consistente patrimonio di conoscenze, analisi e proposte.

Desidero ora tornare con alcune considerazioni sulla prima parte dei nostri lavori, facendo riferimento alla copiosa documentazione elaborata in allegato.

La presenza mafiosa in Italia

La presenza mafiosa in Italia sembra ancor oggi seguire il vecchio spartito.

Appare cioè concentrata soprattutto in Sicilia con cosa nostra, in Calabria con la 'ndrangheta, in Campania con la camorra e in Puglia con la meno consistente sacra corona unita.

Queste regioni hanno registrato negli ultimi anni un continuo aumento dei reati di criminalità organizzata. Una tendenza non meno preoccupante si verifica nel Centro-Nord, specialmente in vaste aree del Lazio, dell'Emilia Romagna, della Lombardia, della Liguria, del Piemonte, della Val d'Aosta e del Trentino Alto Adige.

È il segno evidente di un progressivo spostamento delle pratiche e degli interessi mafiosi ben oltre i confini del Mezzogiorno.

Il fenomeno non è recente, perché da almeno 40 anni le mafie hanno risalito la penisola ed hanno esteso via via i loro tentacoli in altri Paesi europei e nel resto del mondo.

Possiamo dunque affermare che esse si sono, a loro modo, globalizzate e che in Italia sono entrate a far parte anche della cosiddetta «questione settentrionale».

Mafie e Mezzogiorno

Ma oggi è sul Mezzogiorno che vogliamo soffermare l'attenzione.

Analisi accurate, che la nostra Commissione deve anche a qualificati contributi esterni, ci dicono che l'attività mafiosa nella quattro regioni di origine è causa di un mancato sviluppo equivalente al 15-20% del PIL delle stesse regioni.

Come abbiamo ampiamente documentato, gli investimenti e le speculazioni mafiose giungono in ogni settore di attività del Mezzogiorno e si confondono sempre più con l'economia legale. Va detto che, mentre l'accumulazione dei capitali illeciti procede per le vie consuete del racket, dell'usura, della droga, del gioco illegale e legale, della contraffazione e dei numerosi traffici di esseri umani, armi e rifiuti, si registra una evidente evoluzione dei comportamenti criminali: nel senso che i reati tradizionali sono in diminuzione e quelli di nuova specie in aumento.

Ma va anche detto che, se molto sappiamo su come i capitali mafiosi vengono raccolti, ancora poco sappiamo su come vengono occultati e investiti nell'economia legale e nei circuiti finanziari nazionali ed internazionali.

Etica pubblica e insicurezza

Per intercettare e stroncare le reti e gli affari della criminalità organizzata lo Stato ha fatto e sta facendo molto: bisogna riconoscerlo.

Ciononostante, le statistiche mandano segni allarmanti. Il 53% dei referenti del sistema Confindustria del Mezzogiorno reputa la propria area territoriale molto insicura; e il 42% attribuisce questa insicurezza alla criminalità organizzata e alla illegalità diffusa (con la seconda spesso preordinata o subordinata alla prima).

È accertato, inoltre, che circa un terzo delle imprese meridionali subisce una qualche influenza delle mafie, con dati che oscillano tra il 53% della Calabria e il 18% della Puglia.

Insieme alla Campania e alla Sicilia, queste Regioni sono destinatarie del fondo di 1.158 milioni di euro del PON (Programma operativo nazionale «Sicurezza per lo sviluppo» - Obiettivo convergenza 2007-2013). Il

piano è importante, ma la temperie politico-culturale che incontra non assomiglia precisamente a un *New Deal*.

Mi chiedo se su questo punto non siamo già in forte ritardo. Infatti, la crisi generale, che colpisce con particolare durezza le regioni e le categorie sociali più deboli, sembra preannunziare una ulteriore, grande sconfitta del Mezzogiorno.

Non possiamo non rilevare come, a fronte di un'iniziativa forte sul terreno della repressione della criminalità organizzata, non sia ancora partita un'azione egualmente forte per distruggere il suo brodo di coltura, cioè il sottosviluppo.

Ciò che più sgomenta è l'enorme impronta che le attività mafiose, la dilagante corruzione, il deterioramento dell'etica pubblica e della stessa morale privata continuano a scavare nella società civile e nelle istituzioni del Mezzogiorno.

E non di meno sgomentano i troppi silenzi e la diffusa indifferenza di fronte a questi fatti. Se si prospetta una manovra finanziaria biennale di circa 38 miliardi, l'opinione pubblica entra in fibrillazione. Ma se si afferma che solo sui giochi e le scommesse le organizzazioni criminali lucrano almeno 50¹ miliardi all'anno, pochi se ne curano!

Ad onor del vero, debbo annotare che di recente i maggiori quotidiani hanno rilanciato l'allarme sul riciclaggio, giunto ormai, secondo la Banca d'Italia, al 10% del PIL: e cioè a 160 miliardi all'anno.

Specialmente a livello comunale e regionale, come abbiamo riscontrato, l'intreccio tra mafie, affari e politica sta diventando sempre più solido, invasivo e comunque capace di piegare, tutti insieme, regole democratiche, apparati pubblici e iniziativa privata.

La metastasi: mafie-affari-politica

Siamo in presenza di una metastasi affaristica che si espande dall'economia illegale a quella legale, dai beni reali ai procedimenti amministrativi e ai prodotti finanziari.

Il capitalismo moderno offre un'infinità di modi per valorizzare risorse ottenute con l'intimidazione, la violenza, il sopruso. Le mafie li conoscono e li praticano sul mercato interno e su quello internazionale, spesso avvalendosi di mezzi e procedure altamente sofisticate.

Basti pensare, per esempio, alle operazioni di riciclaggio, abilmente segmentate da un Paese all'altro per sfuggire ai controlli e sfruttare i vantaggi offerti dalla diversità degli ordinamenti e delle normative nazionali.

Dico per inciso, in attesa di una riflessione *ad hoc*, che nella lotta al riciclaggio rileviamo ritardi preoccupanti.

Il problema era emerso in anni lontani, quando le mafie passavano dalle condotte tradizionali ai grandi affari. Eppure nel 1978 il legislatore

¹ Stime della Guardia di finanza riferite al 2009.

lo affrontò nell'ottica del sequestro di persona, della rapina aggravata, dell'estorsione etc... senza curarsi del narcotraffico, proprio mentre cosa nostra egemonizzava il traffico mondiale dell'eroina e accumulava enormi capitali da riciclare.

Oggi il mancato riconoscimento del reato di autoriciclaggio e l'insufficiente armonizzazione legislativa, almeno in ambito europeo, ci fanno ricadere nello stesso, drammatico errore.

Dopo l'inabissamento delle cosche, dopo il lungo silenzio imposto alle armi e la parallela espansione delle attività economico-finanziarie, noi dobbiamo, a maggior ragione, riconsiderare il trinomio mafia-affari-politica come l'espressione di un vero e proprio «sistema criminale»; un sistema che va oltre i confini tradizionali delle singole organizzazioni mafiose, confondendosi e amalgamandosi con la vita ordinaria dell'economia, della società e delle istituzioni.

Del resto basta leggere le notizie di stampa sulle indagini in corso per capire con quale razionalità e consapevolezza persone le più diverse per provenienza e cultura si mettono a «far sistema» nella realizzazione di grandi affari illeciti: mafiosi, politici, imprenditori, banchieri, liberi professionisti, burocrati e altri servitori infedeli dello Stato.

Tutto ciò rende più insidiosa la minaccia delle mafie e più difficile il compito di individuarle, prevenirle e combatterle.

Non si spezza la spirale della criminalità, il suo crescente e oscuro reclutamento, se non si riformano l'economia e la società del Mezzogiorno.

Bisogna riconoscere senza mezzi termini che la debolezza e la scarsa attrattiva del Sud dipendono in buona parte dalla presenza soffocante della criminalità organizzata.

In talune aree, controllando il territorio e le stesse forze produttive, essa riesce perfino a plasmare l'economia locale sui propri disegni criminali.

A questo fine intimidisce i cittadini, scoraggia l'autonoma volontà di intraprendere e la orienta verso le sue imprese, ponendosi in alternativa allo Stato. In cambio offre i suoi «sostituti assicurativi»: e cioè una generale protezione nei confronti delle amministrazioni e delle burocrazie locali, dei sindacati e della concorrenza.

Si formano così dei monopoli o quasi monopoli mascherati che impongono le loro scelte anche sulle forniture, i mercati di sbocco e il reclutamento della manodopera.

Lavoro irregolare, lavoro nero e corruzione

Oggi un meridionale su due non ha un'occupazione e non la cerca regolarmente. È un esercito di oltre sei milioni e mezzo di donne e uomini che sopravvivono dedicandosi a lavori saltuari, spesso ottenuti in maniera clientelare.

Non a caso nel Mezzogiorno il tasso di lavoro irregolare è circa il doppio del resto del Paese.

Il primato del lavoro nero si spiega con l'esistenza di un'economia caratterizzata dal contoterzismo, dal difficile accesso al credito, dall'imprenditoria di prima generazione, dall'assistenzialismo, da ogni forma di illegalità e da quanto altro, per l'appunto, alimenta l'offerta di lavoro irregolare.

L'elemento più drammatico è che troppe volte siano proprio le mafie a raccogliarla, avvalendosi della loro influenza economica, sociale e politica; o peggio ancora fornendo l'alternativa di una vera e propria occupazione criminale. Questo sciagurato reclutamento avviene soprattutto tra le nuove generazioni e, in particolare, tra i giovanissimi provenienti dalle famiglie più povere e a più basso livello di istruzione.

L'offerta di lavoro irregolare da parte delle mafie può essere contrastata anche con provvedimenti straordinari volti ad incoraggiare e rendere più attrattivo il lavoro legale.

Alla fragilità del tessuto economico-sociale si aggiungono l'eccessiva burocratizzazione e la scarsa efficienza delle amministrazioni regionali, degli enti locali e degli uffici periferici dello Stato, sia nel loro rapporto con i cittadini, sia nella loro interazione con i fattori dello sviluppo.

Nelle quattro regioni ad alta densità mafiosa, le risultanze delle indagini e delle attività processuali dimostrano che il condizionamento della Pubblica amministrazione si esercita principalmente sugli appalti pubblici, sui finanziamenti comunitari, sullo smaltimento dei rifiuti e, con particolare insistenza, sul settore sanitario, dove si concentra gran parte della spesa pubblica in capo alle regioni.

Questo spiega il nesso tra corruzione e criminalità organizzata e conferma il consolidarsi del rapporto mafia-affari-politica.

Nel 2010 il presidente della Corte dei conti ha stimato in 60 miliardi di euro il costo della corruzione e nel 2011 ha calcolato un incremento del 30%.

Non vi è dubbio che il bottino della corruzione vada assegnato, in parte considerevole, al fatturato mafioso.

L'esperienza insegna che questo reato apre spesso la strada alla collusione.

È pertanto necessario che il provvedimento anticorruzione giacente alle Camere venga rapidamente esaminato e che, allo stesso tempo, venga ricostituito un ufficio *ad hoc*, dotandolo però di competenze, risorse umane e mezzi adeguati.

La zona grigia

Certamente una quota non insignificante di popolazione meridionale partecipa in forme diverse alle attività criminali. Ma quella che più inquieta è la cosiddetta «zona grigia» che spesso abbiamo incontrato nelle nostre indagini. Ne fanno parte persone generalmente insospettabili e do-

tate di competenze imprenditoriali, finanziarie, giuridiche, istituzionali e politiche che, nel loro insieme, costituiscono il filtro indispensabile per far passare enormi capitali dall'economia criminale all'economia legale.

Cito, a questo proposito, un solo dato. Nel 2010 sono state segnalate alla Guardia di finanza e alla DIA 26.947 operazioni sospette, delle quali ben 4.700 sono poi confluite in procedimenti penali per riciclaggio, usura, estorsione, abusivismo finanziario, frode fiscale etc. etc.. Però quasi tutte le segnalazioni sono arrivate dal sistema bancario, mentre da operatori non finanziari e liberi professionisti ne sono arrivate solo 223.

La «zona grigia» è dunque nera e complice.

Individuare e rompere i legami occulti tra zona grigio-nera e ambienti criminali è uno dei grandi compiti che dobbiamo assumere anche sul piano legislativo.

A questo fine, forse dovremo puntare di più sul reato di «favoreggiamento» specificamente aggravato, superando quei limiti del "concorso esterno in associazione mafiosa" che le statistiche giudiziarie evidenziano impietosamente. Mi riferisco al fatto che fino al 2008 di circa 7.000 indagati a questo titolo, il 60% è stato archiviato, mentre solo l'8% è arrivato a condanna.

Mi chiedo, onorevoli colleghi, come sia possibile battere militarmente la mafia se non la si sconfigge contemporaneamente sul terreno dell'economia, delle relazioni sociali, della pubblica amministrazione e della stessa moralità politica.

Non si sono mai visti tanti interessi criminali scaricarsi pesantemente, senza neanche il velo della mediazione, sugli enti locali, sulle istituzioni regionali e sulla rappresentanza parlamentare. Gli organi di informazione, le indagini della magistratura, i primi controlli sulla formazione delle liste ci hanno dato in questo senso conferme inequivocabili.

L'antimafia: repressione e sviluppo

Anche se la correlazione non può essere considerata come un paradigma esplicativo regolare, il primato del Sud in certi tipi di criminalità è storicamente legato ai caratteri dell'economia meridionale.

Il fatto che sia il presidente della Repubblica, sia il governatore della Banca d'Italia e sia il presidente della Confindustria abbiano in più occasioni richiamato questa connessione, ci esenta dal sospetto di ridurre l'argomento a un marxismo da *Vulgar Economie*, come diceva Lenin.

Nonostante la persistenza della questione meridionale e la crudezza dei problemi sociali, la mafia continua ad essere trattata come un problema prevalentemente di ordine pubblico, la cui soluzione è da cercare innanzitutto sul terreno della repressione.

Intendiamoci bene. Come ho già detto, considero molto importanti i colpi di maglio che forze di polizia e magistratura stanno assestando alle mafie: la loro *leadership* viene progressivamente decapitata e i loro patrimoni vengono decurtati. Si tratta di successi innegabili e dobbiamo es-

serne grati tanto a coloro che li hanno colti sul campo quanto al governo che li ha perseguiti costantemente anche attraverso efficaci provvedimenti e innovazioni legislative.

Non dobbiamo tuttavia perdere il senso della misura.

Circa 15 miliardi di beni sequestrati più 3 di beni confiscati dall'inizio della legislatura a tutto dicembre 2010, rappresentano risultati molto superiori a quelli degli anni precedenti.

Ma quando pensiamo, stando alle stime più prudenti, ai 150 miliardi² di fatturato annuo delle mafie nostrane (senza calcolare i proventi della corruzione, dei giochi e delle scommesse), ci rendiamo conto di quanto ancora lunga e difficile sia la guerra. Difficile perché, lo ripeto, dovremo combatterla più che sul versante militare, su quello assai più sfuggente e impervio dell'economia, della finanza e della politica.

Infatti, se da un lato dovremo scovare i capitali mafiosi ormai immersi nell'economia legale, dall'altro lato dovremo essiccare goccia a goccia le molte fonti che quotidianamente li alimentano e li fanno lievitare.

Il potere mafioso non ha solo costruito fortezze e casematte da espugnare con operazioni accorte di polizia, ma anche un'estesa base di consenso che lo Stato può riconquistare solo con le armi proprie della civile convivenza.

In questo senso, dobbiamo registrare ritardi, omissioni, errori che hanno un prezzo molto elevato.

Non basta evocare la durissima crisi generale per giustificare quella che vediamo emergere come la *teoria dei due tempi*: l'idea, cioè, nella prassi finora vincente, che la mafia possa essere debellata nel Mezzogiorno, *prima* con le forze di polizia e poi con la riforma economica, sociale e culturale.

È una mera illusione. Si deve invece procedere simultaneamente su entrambe le linee. Altrimenti, le mafie colpite militarmente al Sud continueranno a crescere economicamente al Nord.

La stessa scelta dell'inabissamento, che sembra ormai assumere un valore strategico, implica, certo, il mantenimento della capacità di intimidazione, ma soprattutto l'ulteriore, silenziosa immersione nell'economia, nella società e nelle istituzioni.

È solo un cambiamento di pelle o una più profonda metamorfosi?

In ogni caso l'area del contrasto alle mafie si amplia ben oltre gli ambiti classici della repressione.

Non bastano la magistratura e le forze dell'ordine.

Occorrono anche politiche di sviluppo dell'economia e, in particolare, del capitale umano che, partendo dalla scuola, favoriscano l'affermazione di nuovi gruppi dirigenti e di nuovi cittadini pienamente consapevoli dei loro diritti e dei loro doveri.

Quanto alla repressione, dobbiamo infine rilevare che l'opera altamente meritoria della magistratura e delle forze dell'ordine è purtroppo

² Stime della Forze di polizia e istituzioni diverse.

condizionata, a volte in misura allarmante, dall'insufficienza degli organici e dalla carenza delle risorse, ma anche dalla indeterminatezza e precarietà dei rapporti fra istituzioni e soggetti preposti alla lotta alle mafie.

Tale appare il caso dei rapporti tra magistratura ordinaria e DNA, tra forze di polizia e DIA.

Dalle nostre indagini emerge la necessità di rivedere, potenziare e riorganizzare tutte le funzioni antimafia al fine di renderle più coese ed efficaci.

A questo tema, pertanto, la Commissione dovrà riservare lo spazio dovuto anche in sede di esame delle problematiche connesse al codice delle leggi antimafia (di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159).

Le mafie come anti-Stato

Le mafie sono, per loro natura, nemiche dello Stato. Come tali, dalla Sicilia alla Calabria e alla Campania, hanno sedimentato comportamenti e regole che costituiscono ormai stili di vita; hanno creato una cultura profonda che pervade le fibre della società meridionale.

Proprio perché si pongono in alternativa allo Stato con i loro codici, i loro poteri repressivi, le loro gerarchie e le relative compensazioni simboliche, non possiamo sconfiggerle con le sole forze dell'ordine e dell'organizzazione giudiziaria: quasi fossimo ridotti ad una contrapposizione tra soggetti di pari dignità e in grado di vincere in base alla capacità di assedio e alla potenza di fuoco.

Invece può e deve vincere solo lo Stato con tutte le risorse morali e materiali della sua sovranità.

Al di fuori di questo presupposto si rischia di impegolarsi in logiche aberranti, per le quali anche l'investigazione ardita, lo scambio e la trattativa clandestina con singoli criminali possono diventare la base di una infame soluzione.

Certamente lo Stato non può trattare alla pari e, ancor meno venire a patti, col crimine organizzato, riconoscendogli sostanzialmente il ruolo di naturale antagonista: proprio quello che voleva la logica "viddana" di Totò Riina.

Non mi pare che lo Stato in quanto tale abbia mai ceduto. Non nego tuttavia che anche nella storia recente e in particolare nelle drammatiche vicende del 1992-93 vi siano tratti oscuri, relativi a uomini dei servizi di sicurezza ed alla stessa gestione del 41-bis dell'ordinamento penitenziario, che alimentano il sospetto di cosiddette trattative tra vertici della mafia e pezzi delle istituzioni o singoli dipendenti dello Stato.

Su questo tema il confronto di punti di vista diversi, ma non opposti, nella nostra Commissione è stato, e spero continuerà ad essere, serio e altamente civile: cosa non facile, nell'asprezza politica del momento.

Lasciatemi dire, onorevoli colleghi, che come presidente della Commissione sono grato a tutti coloro che a questo risultato hanno contribuito