

CRIMINALITÀ ORGANIZZATA E PUBBLICA AMMINISTRAZIONE.  
Una lettura del “fenomeno corruzione” attraverso le Regioni Obiettivo Convergenza.

*di Maurizio Bortoletti\**

Qualsiasi riflessione sulla società, e, quindi, sulla Pubblica Amministrazione nelle Regioni Obiettivo Convergenza, qualsivoglia considerazione e ragionamento su un qualunque aspetto della quotidianità di Calabria, Sicilia, Campania e Puglia, non può prescindere da una contestuale analisi della presenza di organizzazioni criminali di stampo mafioso, associazioni delinquenziali che, chi studia questa realtà regionale, inevitabilmente incontra, almeno negli effetti che producono.

Secondo l'ultimo studio del CENSIS, “...nelle regioni del Sud, soprattutto in Campania, Puglia, Calabria e Sicilia, 13 milioni di abitanti (il 22% della popolazione italiana e il 77% di quella che risiede nelle 4 regioni), vivono sotto l'ombra della mafia nei 610 comuni connotati per l'esistenza di organizzazioni criminali riconosciute, per la presenza di beni confiscati e per lo scioglimento di enti locali a causa di infiltrazioni mafiose...”<sup>1</sup>.

Come ha, poi, evidenziato il Presidente della Commissione di inchiesta sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni criminali, anche straniere, “... a questo 22% della popolazione italiana corrispondono soltanto: il 14,6% del PIL nazionale, il 12,4% dei depositi bancari e il 7,8% degli impieghi. Nel 2007 il PIL medio *pro capite* delle quattro regioni è il più basso del Mezzogiorno e il tasso di disoccupazione il più alto ... mentre tra il 2000 ed il 2007 il PIL nazionale è cresciuto mediamente di un punto all'anno, nelle quattro regioni soltanto dello 0,7....”<sup>2</sup>: una situazione, quindi, estremamente complessa.

Quella di tipo mafioso è una fenomenologia delinquenziale che si distingue, rispetto alla criminalità comune e alle altre similari organizzazioni, per il suo profondo radicamento sociale, per la ricerca del consenso, per il suo interessato rapporto con la politica: sarebbe, d'altronde, del tutto fuorviante e riduttivo tentare di spiegarne la secolare continuità – quale “...vero e proprio ostacolo ed impedimento allo sviluppo delle capacità competitive di un Paese, che nega diritti ed è un ostacolo al dispiegamento di tutte le potenzialità di una democrazia...”<sup>3</sup> -

---

\* Maurizio Bortoletti è consigliere del ministro per la Pubblica amministrazione e l'innovazione.

<sup>1</sup> Nella “classifica mafiosa” del Censis, dopo Agrigento - 37 comuni su 43, pari all'86%, impregnati dalla presenza di Cosa Nostra - c'è Napoli, provincia in cui il 79,3% dei comuni subisce una forte presenza della camorra e poi Caltanissetta, dove sono il 77,3% i comuni con un'indiscussa presenza mafiosa. Tra le regioni è la Sicilia ad avere la maggior quota di comuni coinvolti (195, pari al 50% del totale); seguita dalla Puglia, dove 97 comuni, pari al 37,6% del totale registra la presenza di organizzazioni criminali, dalla Campania (203 comuni, pari al 36,8%) e dalla Calabria (115 comuni, pari al 28,1%). AA.VV., *Condizionamento delle mafie sull'economia, la società e le istituzioni del Mezzogiorno*, Censis, Roma, 2009.

<sup>2</sup> Con un PIL *pro capite* al di sotto del 75% della media europea (a 25 paesi membri) e pari al 65,7% della media nazionale italiana (dati 2007). G. PISANU, *Relazione del Presidente* a margine della presentazione del Rapporto “*Il condizionamento della mafia sull'economia, sulla società e sulle istituzioni del Mezzogiorno*”, Censis, Roma, 30 settembre 2009.

<sup>3</sup> AA.VV., *Rapporto Italia 2005, La radiografia della criminalità organizzata tra omicidi, giro d'affari e penetrazione mafiosa*, Eurispes, Roma, 2005.

limitandosi a considerarla con esclusivo, o principale, riferimento alla sua, pur violentissima, componente criminale<sup>4</sup>.

Una presenza pervasiva che induce una serie diversificata di costi sociali ed economici rispetto a quelli visibili abitualmente considerati, che desertificano ancor più quelle aree da ogni forma di legalità e di vitalità imprenditoriale: alla alterazione del funzionamento dei prezzi sul sistema dei mercati, che ostacola il libero esplicarsi della concorrenza, si aggiungono l'incentivazione del mercato del lavoro nero, la chiusura di imprese sane, l'inibizione dell'avvio e dello sviluppo di nuove attività, l'inefficacia della spesa pubblica e la distorsione dell'allocazione delle risorse finanziarie<sup>5</sup>.

Una profonda e sleale alterazione delle condizioni concorrenziali, con imprese che beneficiano di costi di produzione più bassi, che annienta le imprese oneste, costringendole ad uscire dal mercato, soprattutto in un momento di profonda crisi, come quello attuale.

Questa presenza è, evidentemente, solo una delle tante spiegazioni<sup>6</sup>, ma certamente: da un lato, l'illegalità – in tutte le sue forme – frena la crescita, non solo per i costi diretti che essa comporta, ma, soprattutto, perché la sicurezza del contesto<sup>7</sup> e la certezza del diritto sono essenziali per un'economia di mercato ben funzionante; dall'altro, il ristagno dell'economia e, dunque, la cronica carenza di opportunità di lavoro e di *business*, che caratterizzano un mercato asfittico, favoriscono le attività illegali e la delinquenza.

Un "circolo vizioso" tra illegalità e ristagno economico, che finisce con l'alimentare il *deficit* da consenso e l'erosione progressiva della capacità dello Stato di affermare se stesso con i fatti, che disorienta i propri cittadini, che rende sempre più complesso contrapporre alla illegalità ed alle volontà di non rispettare le regole e la vita altrui una certezza della pena fondata sulla credibilità delle Istituzioni.

In realtà, sembra difficile fissare un nesso di causalità tra la situazione in cui versano alcune aree di queste 4 Regioni e la criminalità organizzata, anzi si potrebbero facilmente individuare elementi che suffragherebbero una ipotesi contraria: queste organizzazioni criminali hanno, infatti, evitato le terre povere delle zone interne e hanno preferito, prima le fertili pianure della Sicilia e della Campania, poi le grandi concentrazioni urbane del Sud e via via le regioni più

---

<sup>4</sup> P. GRASSO, A. LA VOLPE, *Per non morire di mafia*, Sperling&Kupfer, Milano, 2009. Un sistema, certamente a base criminale: che mira – nota R. CATANZARO, *La regolazione sociale violenta. Il ruolo della criminalità organizzata nell'Italia Meridionale*, in "Quaderni di Sociologia", 4, 1993 - ad ostacolare lo sviluppo di atteggiamenti improntati all'acquisività di mercato; che incentiva comportamenti caratterizzati dallo spirito di rapina e da atteggiamenti predatori che si riflettono negativamente su quella "prevedibilità del mercato" che è condizione essenziale per incoraggiare gli investimenti produttivi; che ha potuto programmare l'accesso alla spesa pubblica affidando sui rapporti privilegiati - sia di tipo consensuale che su base corruttiva - costruiti con la classe politica o con settori importanti di questa.

<sup>5</sup> Cfr. F. OFRIA, *Effetti distortivi sull'economia legale: la corruzione*, Rubbettino, Soveria M. (CZ), 2006, M.G.VIVARELLI, *Il fenomeno della corruzione negli appalti pubblici*, in "Rivista trimestrale degli appalti", Maggioli, Rimini, 2009, mentre si indeboliscono gli incentivi che possono stimolare gli imprenditori a investire nella produzione "creativa" di nuove conoscenze, mentre nei mercati politici ed economici prende avvio un processo di selezione dei peggiori.

<sup>6</sup> Tra gli specifici ostacoli che si frappongono allo sviluppo del Mezzogiorno "... la perturbazione della vita economica, politica e civile attuata dalle organizzazioni criminali ... è uno dei più rilevanti ... la presenza delle organizzazioni mafiose è tuttavia una faccia della medaglia ...". A. LA SPINA, *Mafia, legalità debole e sviluppo del Mezzogiorno*, Il Mulino, Bologna, 2005. Vi è chi ha definito la criminalità organizzata come "...uno svantaggio competitivo nazionale ...". L. CAMPIGLIO, *Le relazioni di fiducia nel mercato e nello stato*, in S. ZAMAGNI (a cura di),  *Mercati illegali e mafie. L'economia del crimine organizzato*, Il Mulino, Bologna, 1993.

<sup>7</sup> La sicurezza intesa come "... insieme coordinato di interventi volti più che a costituire una funzione unitaria, magari ancora di competenza statale, a realizzare una reale e condivisa strategia preventiva da svilupparsi attraverso un articolato, ampio e coinvolgente impegno di tutti i responsabili della cosa pubblica ...". M. BAGHERA, L. IZZI, *Le legislazioni regionali*, in R. SELMINI (a cura di), *La sicurezza urbana*, Il Mulino, Bologna, 2004.

ricche del Centro-Nord. Il dato fattuale è, comunque, quello di trovarsi di fronte ad “... ad aree del Paese, sotto ogni aspetto, le più povere e le più sfiduciate del Paese...”<sup>8</sup>.

In tale modo, si è progressivamente strutturato – nelle aree del paese interessate - un contropotere criminale di tipo mafioso che “vive”, si “alimenta”, si “rafforza” grazie ad un “doppio binario”<sup>9</sup>, tra compensazione delle attività di istituzioni sempre più inefficienti e delegittimate e sostituzione di queste con attività illecite<sup>10</sup>: l’eventuale incremento degli stanziamenti e dei finanziamenti pubblici destinati a ridurre i differenziali di reddito, finisce, poi, in questa situazione, paradossalmente, per arricchire e favorire ulteriormente la crescita di questo stesso universo delinquenziale che, va ricordato, vive precipuamente di flussi finanziari non soggetti a tassazione.

Si tratta, invero, di una situazione nella quale l’indicata “latitanza” del consenso – quale momento di gravissima crisi e di pericolosa fragilità del sistema, poiché pone in discussione lo stesso livello di istituzionalizzazione del potere<sup>11</sup>- consente alla criminalità organizzata di proporsi, così, quale veicolo di soluzione di quei problemi sociali più immediati ed urgenti che abitualmente attanagliano proprio le classi più deboli, già maggiormente esposte - per motivi culturali, economici e ambientali – alle pressioni e alle lusinghe mafiose.

Tale “surroga” contribuisce a rendere sempre meno credibili qualsivoglia alternativa proposta dalle Istituzioni, tanto da legittimare il dubbio – di fronte allo sforzo profuso, certamente adeguato, come si vedrà, quanto a intensità e qualità – se agli abitanti di queste Regioni, e non a qualche Meridionale volenteroso, interessi molto impegnarsi effettivamente per uscire da questa situazione che, in uno sguardo d’insieme, poco sembra discostarsi, se non per un naturale effetto di trascinamento, da quella di qualche decennio fa.

Questione non di poco conto, perché, ad esempio, per fare “...buona economia ...”<sup>12</sup>, abbandonando quella “economia dell’appropriazione” che rappresenta l’*humus* della mentalità mafiosa e di un assistenzialismo che scivola facilmente nell’operatività di queste associazioni criminali, bisogna, infatti, vi sia la volontà di accettare, sempre e comunque, un modello di sana economia imprenditoriale, nel quale gli operatori ricevono dal sistema risorse – quali forza lavoro, capitale, *know how*, ... - e restituiscono più di quello che hanno ricevuto.<sup>13</sup>

---

<sup>8</sup> Come ha osservato G. PISANU, *Relazione del Presidente*, cit., che individua il paradigma utile a spiegare il rapporto esistente tra mancato sviluppo e criminalità organizzata nella “contemporanea assenza (o carenza) di mercato e di fiducia”.

<sup>9</sup> Come ha evidenziato la presidente degli industriali, Emma MARCEGAGLIA nel corso della sua audizione avanti alla Commissione di inchiesta sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni criminali, anche straniere del 16 marzo 2010, “...il controllo di vaste aree del paese ad opera delle mafie determina un circolo vizioso che rovina l’economia e il sistema paese e genera criminalità. Questa crea un’economia parallela che offre impiego e conquista la complicità di vasti strati della popolazione. L’assuefazione diventa così connivenza, difesa esplicita dell’illegalità, riconosciuta come unica fonte possibile di reddito...”.

<sup>10</sup> P.L. SCANDIZZO, *Corruzione e mali relazionali: il caso del Sud*, in “Sviluppo Economico”, 4, 2000.

<sup>11</sup> “... Acquisizione e gestione di posizioni di potere, accumulazione di capitale ...”. Questi, secondo la definizione elaborata dal Centro Siciliano di Documentazione Giuseppe Impastato, sono i due obiettivi che caratterizzano l’*ndrangheta*, “... una associazione mafiosa, insieme di organizzazioni criminali che agiscono all’interno di un vasto e ramificato contesto relazionale, che opera attraverso un sistema di violenza ed illegalità contraddistinto da un proprio codice culturale e da un certo consenso sociale ...”. U. SANTINO, G. LA FIURA, *L’impresa mafiosa*, F. Angeli, Milano, 1990.

<sup>12</sup> E’ la risposta data da Giovanni FALCONE al Prof. Marco Vitale nel corso di un incontro a tre – vi era presente anche l’allora Ministro dell’Interno Virginio Rognoni - svoltosi a Palermo, in risposta alla domanda : “...ma noi che operiamo nell’economia, che cosa possiamo fare per essere vicini a voi che siete in prima linea, per darvi una mano?”.

<sup>13</sup> Aspetto che non riguarda evidentemente solo la Calabria: una recente ricerca politica – cfr. M. MARAFFI (a cura di), *Gli italiani e la politica*, Il Mulino, Bologna, 2007 - afferma che l’idealtipo del *Civis Nobilis*, il cittadino – “modello” descritto nei libri di educazione civica, che ha veramente a cuore la cosa pubblica - è incarnato in Italia da non più di due cittadini su dieci, a sancire l’alternativa preponderante di chi poco sa e meno vuole sapere, oltre al proprio tornaconto personale.

Una presa di coscienza, quindi, per superare la favola dei comodi benefici che ne derivano, di un Meridione che ha bisogno di capitale finanziario invece che di regole, possibilmente poche, chiare e costantemente applicate prima a se stessi e, poi, fatte rispettare attraverso comportamenti credibili<sup>14</sup>.

Una complessità difficile da semplificare, sedimentatasi progressivamente, non solo grazie alla ostentata negazione del fenomeno, che è una caratteristica propria dell'universo mafioso, ma, soprattutto, attraverso una visione ideologico-sanitaria<sup>15</sup> della patologia delinquenziale, che si trasforma, infine, in una prospettiva rassicurante, con da una parte i “noi sani” e dall'altra i “loro ammalati”, con una autoassoluzione in filigrana che consente di continuare a lamentarsi della situazione senza alcun impegno per modificarla.

Vi è, quindi, l'assoluta necessità di superare rapidamente quegli obsoleti stereotipi interpretativi di carattere emergenziale originati da una latente sottovalutazione storica dei fenomeni criminali: l'attuale fase di globalizzazione - caratterizzata da una *deregulation* sempre più accentuata in materia finanziaria - ha, infatti, moltiplicato le soluzioni per il riciclaggio dei proventi illeciti ed ha aperto nuovi mercati illeciti<sup>16</sup>.

Una necessità, una urgenza, perché una comunità non può sopravvivere a questa continua e generalizzata violazione del proprio sistema di regole, in particolare quando la sostanziale tolleranza che viene riservata ad una serie di comportamenti illeciti finisce per farli considerare - attesa la ridotta incidenza diretta sulla vita quotidiana - un *proprium* dell'individuo, quasi un fatto privato.

Lentamente, ma in modo costante ed inesorabile, questi messaggi negativi favoriscono la formazione - quale esito di questo processo di educazione indiretta - di modi di intendere la vita coerenti con la mafiosità: così, ad esempio, un giovane si rende ben presto conto che per giocare nella squadra di calcio locale o per ottenere un posto di lavoro è molto più utile l'appartenenza clientelare che non i propri meriti o i risultati negli studi.

Si tratta, di un “meccanismo” nel quale è facilissimo entrare, ma dal quale risulta, invece, ben più complesso e arduo uscire, proprio perché garantisce comodi vantaggi e convenienti abitudini: non si diventa mafiosi per caso, né all'improvviso, né soltanto perché si nasce e si vive in famiglie o paesi ad alto rischio criminale.

Lo si diventa perché non vi sono alternative, e quelle poche sono minate dalla sfiducia, un sentimento naturale in questa situazione di estrema difficoltà, nella quale, però, ogni tentativo da parte delle Istituzioni di riacquistarla e di riconquistare la credibilità rischia di venir vanificato dall'assenza di una effettiva disponibilità e di una reale volontà di cambiamento, almeno da una parte dei cittadini meridionali.

Si tratta di una “sfiducia” comprensibile, dopo le tante illusioni suscitate nel passato e, poi, miseramente disattese, che sembra attraversare quasi tutta la società, “avvelenata” dalla

---

<sup>14</sup> Recentemente, le aziende hanno assegnato alla burocrazia calabrese un “3” in pagella, ennesimo record negativo della regione. AA.VV., *Le misure del cambiamento nella Pubblica Amministrazione*, Formez, 2006.

<sup>15</sup> L.M. LOMBARDI SATRIANI, *Della mafia e degli immediati dintorni*, in S. MORABITO (a cura di), *Mafia, 'Ndrangheta, Camorra, nelle trame del potere parallelo*, Gangemi, Roma, 2005, che ricorda, tra gli altri, l'episodio nel quale don Mommo Piomalli, a capo di uno dei raggruppamenti più potenti della Piana di Gioia Tauro, si chiedeva “...Che cosa è la mafia, è qualcosa che si mangia? È qualcosa che si beve?...”.

<sup>16</sup> S. BECUCCI, M. MASSARI, *Globalizzazione e criminalità*, Laterza, Roma-Bari, 2003.

mancanza di speranza nel futuro: una “crisi di fiducia” che, però, rischia di diventare spaccatura e contrapposizione sociale, difesa ad oltranza di rendite e privilegi contro l’interesse comune, incentivando, così, il qualunquismo e la rinuncia alla partecipazione.

In un contesto nel quale la distruzione della fiducia è irreversibile, tutto viene “bruciato” da una diffidenza che agisce come un veleno sociale: la migliore azione, lo sforzo più incisivo, rischiano, così, di risolversi in un alito di vento che passa, smuove qualcosa, ma non lascia alcun effetto permanente.

Questa sfiducia militante, quasi esibita, non condiziona, infatti, solo l’immagine di molte aree del Meridione, ma anche l’andamento delle cose: questa sospettosità, visibile come il dono della fiducia, suscita nel prossimo l’impressione di rigidità e di impenetrabilità<sup>17</sup>, annientando quella speranza che è, non solo l’ingrediente essenziale del capitale sociale e della cultura civica di un Paese, ma, anche, il requisito culturale indispensabile affinché si realizzino ragionevoli livelli di cooperazione<sup>18</sup>.

Con una ulteriore, paradossale conseguenza: pur non fidandosi dei singoli e delle Istituzioni, il cittadino meridionale vi deve ricorrere per forza, perché, ovviamente, non se ne può fare a meno. Si tratta, quindi, di una fiducia forzata, obbligata, dalla quale si fugge quando vi è, invece, appena una possibilità di scelta, quando ci sono delle alternative, scegliendo altre strade e contribuendo, così, ad affievolire ulteriormente - al di là dei rapporti clanici, familiari o amicali - i sentimenti di coesione e di credibilità sociale.

Una situazione estremamente critica: nessuno chiede, ovviamente, ai cittadini di trasformarsi in eroi, ma sembra impossibile pensare al cambiamento se non vi è una apertura in tale prospettiva, se, in sostanza, la regolazione dell’intero “sistema” continua ad essere declinata esclusivamente attraverso “rapporti di forza” e “atti di sottomissione”.

Perché “...non si uccide solo con le armi ... ma si uccide ancor di più con il silenzio, con l’indifferenza, con la delega, con “altri giochi di prestigio ...”, con la conseguente sottile e strisciante accusa che “...chi parla in questo modo lo fa perché è fazioso, perché è di parte...”<sup>19</sup>.

La “società civile” appare, a volte, immobile, quasi paralizzata, di fronte a situazione di estrema incertezza, caratterizzata da uno scarso rispetto delle regole di convivenza, da una immagine vessatoria delle Istituzioni statali, da una perdurante dipendenza economica, da un inesauribile assistenzialismo, che ha una delle sue concause in una attività degli amministratori locali più orientata verso il terreno del “saper fare politico” che di quello amministrativo-economico<sup>20</sup>, con i risultati che sono sotto gli occhi di tutti<sup>21</sup>.

---

<sup>17</sup> Il sospetto “... è una fatica di Sisifo. Nessuna informazione appare attendibile, nessuna prova certa. La diffidenza ci fa precipitare diritti nella spirale dei controlli infiniti ...”, sottraendo, evidentemente, tempo ad attività molto più utili e proficue. W. SOFSKY, *Rischio e sicurezza*, Giulio Einaudi, Torino, 2005.

<sup>18</sup> L. SCIOLLA, *La sfida dei valori. Rispetto delle regole e rispetto dei diritti in Italia*, Il Mulino, Bologna, 2004.

<sup>19</sup> Certo, dice Don Ciotti continuando, “... sto da una parte sola, dalla parte della legalità, della giustizia, ...”. L. CIOTTI, *Promuovere la cultura della legalità : occhi aperti per costruire giustizia*, in S. MORABITO (a cura di), *Mafia, 'ndrangheta, camorra, nelle trame del potere parallelo*, cit.

<sup>20</sup> Piuttosto che “...come amministratori capaci di impiegare efficacemente le risorse di cui dispongono ...”, come mediatori tra centro e periferia e, a livello locale, tra richieste di benefici spesso particolaristici, favorendo così “... enormemente l’uso politico dei reticoli familiari e parentali, l’estendersi delle reti clientelari ...”. C. TRIGILIA, *Sviluppo senza autonomia*, Il Mulino, Bologna, 1994.

<sup>21</sup> Le mafie di un tempo hanno visto entrare in crisi la loro legittimazione popolare, ma hanno saputo porsi in assoluta sintonia con i valori trasmessi dal sistema politico meridionale che, con i suoi comportamenti, le ha, così, rilegittimate. M. CENTORRINO, A. LA SPINA, G. SIGNORINO, *Il nodo gordiano. Criminalità mafiosa e sviluppo nel Mezzogiorno*, Laterza, Bari, 1999.

L'esito di questa presenza nella società e nella economia delle regioni maggiormente caratterizzate dal fenomeno, è stato, quindi, la conquista di una quota privilegiata del mercato dell'assistenza statale al Mezzogiorno, grazie, appunto, ad un reticolo politico-clientelare vicino, contiguo, a volte sovrapposto<sup>22</sup> a quello mafioso, mentre l'élite politica tradizionale appare sempre più marginalizzata nella gestione della cd. "economia assistita" non riuscendo più a mantenere le promesse o le percentuali attese di distribuzione dei benefici a causa dei pesanti tagli intervenuti sulla finanza statale<sup>23</sup>.

A questa parte della società Meridionale, più o meno ampia nelle diverse regioni e nei diversi momenti storici, la "politica" sembra sempre più un sovrano spodestato, utile solo per le rappresentazioni, per la raccolta e la organizzazione delle affettività, delle identità, delle appartenenze, ma non è più il luogo della decisione, del "se" e del "perché" le cose devono essere fatte<sup>24</sup>: l'unica via di possibile fuga da questa situazione viene così cancellata, giorno dopo giorno.

Invero, contro queste organizzazioni criminali che traggono vantaggio dalle emergenze sociali e che hanno come precipuo interesse che tali situazioni non vengano né risolte, né superate ad opera delle Istituzioni, la via d'uscita dalla situazione descritta è già stata indicata: a distanza di oltre 30 anni, lo "...Stato dia come diritto ciò che la mafia dà come favore..." resta ancora una ricetta estremamente valida<sup>25</sup>.

## L'infiltrazione criminale nella Pubblica Amministrazione

Il profilo della sicurezza e della legalità va, pertanto, connesso con l'adeguatezza dell'intera Pubblica Amministrazione, sia in termini di efficienza che di efficacia, poiché la diffusione della cultura della legalità<sup>26</sup> è strettamente collegata con il profilo della sua funzionalità e della sua capacità concreta di produrre servizi<sup>27</sup>: come ha notato il Presidente della Commissione di inchiesta sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni criminali, anche straniere, "... i ritardi e le inefficienze dell'apparato pubblico, proprie del nostro Paese, si presentano con

---

<sup>22</sup> Per il giudice Giovanni Falcone, si trattava di quell'area – posta tra la responsabilità penale e quella politica, sociale, etica – dove "vivono" fatti, parole, silenzi che non possono definirsi mafiosi e non hanno quindi rilevanza penale, ma che creano l'*humus* nel quale la mafia si riproduce, cresce, si fortifica e trova la sua impunità. Si tratta di un'area – evidenziano M. BARBAGLI, E.U. SAVONA, A. COLOMBO, *Sociologia della devianza*, Il Mulino, Bologna, 2003 – in cui le attività criminali e i criminali stessi si confondono con attività legali ed illegali, imprese e professionisti che operano nell'ambito della legalità, un'area che ampliandosi favorisce la corruzione e inquina i sistemi economici nazionali, mentre gli strumenti utilizzati per combattere la criminalità invecchiano velocemente.

<sup>23</sup> P. ARLACCHI, *La mafia imprenditrice. Dalla Calabria al centro dell'inferno*, Il Saggiatore, Milano, 2007. Una correlazione diretta già esaminata da A. DEL MONTE, A. GIANNOLA, *Istituzioni economiche e Mezzogiorno*, Nis, Roma, 1997.

<sup>24</sup> G. MARRAMAO, *Dopo il Leviatano*, Bollati Boringhieri, Torino, 2000.

<sup>25</sup> Sono parole tratte da un intervento svolto dal Generale Carlo Alberto DALLA CHIESA, durante i mesi nei quali ha ricoperto l'incarico di Prefetto di Palermo.

<sup>26</sup> Non aiuta l'attuale fase di crisi della "legalità" che si presenta ad ogni modo come una categoria aperta, incerta, e questo rende indubbiamente più complesso parlarne, perché in questo contenitore oggi ci sono non solo regole di diversa provenienza e qualità (statali, sovranazionali, regionali, locali, di autorità non politiche,...), ma anche valori, significati assiologici che chiamano in causa i conflitti di una società moderna. L. GENINATTI SATE', *I fatti critici del sistema delle fonti e la crisi del principio di legalità*, in "Diritto Pubblico", nr. 3, 2005.

<sup>27</sup> G. MIGNOSI, A. GUZZON, *L'evoluzione del ruolo della sicurezza nella politica nazionale ed europea di sviluppo e coesione del Mezzogiorno d'Italia*, su "Rivista Giuridica del mezzogiorno", 1/ 2006. Nonostante l'amministrazione pubblica appaia oggi, nel suo complesso, più affidabile ed efficiente rispetto al passato, il servizio pubblico non sembra ancora in grado, almeno in una larga parte del Paese, di erogare servizi adeguati alle esigenze dei cittadini e delle imprese e si registra una preoccupante incapacità di progettare ed attuare interventi integrati di sviluppo.

caratteri più accentuati nel Mezzogiorno e, dunque, con conseguenze ancor più pesanti sulla *performance* dell'economia e sulla vitalità delle imprese....<sup>28</sup>.

Una Pubblica Amministrazione lenta, farraginoso, impreparata o inconcludente costituisce un potente volano per l'azione mafiosa, perché consente al mafioso, con i suoi beni relazionali, di surrogare l'ente inadempiente diventando, così, una sorta di “mediatore politico”<sup>29</sup>.

Una Pubblica Amministrazione percepita come inefficiente e parziale, oltre che poco trasparente e autoreferenziale, genera inevitabilmente un approccio culturale che facilita l'opzione della illegalità: nel migliore dei casi con la ricerca del favoritismo,<sup>30</sup> nel peggiore dei casi con l'espandersi di ben più gravi condotte illecite.

Una “legalità debole”, non solo non favorisce la creazione o il mantenimento del capitale sociale come bene pubblico, ma induce investimenti finalizzati ad accumulare capitale sociale solo di tipo particolaristico: chi vive contesti del genere è, così, portato a canalizzare i propri sforzi, le proprie capacità di influenza, la propria intelligenza nella ricerca di posizioni di rendita, in vario modo riconducibili all'intervento pubblico nelle sue diverse forme.

Sembra mancare quella “cultura della responsabilità” che poggia sulla interiorizzazione della indispensabilità del perseguimento del bene comune e che, per affermarsi e non rimanere mero esercizio vocale, deve essere alimentata da un forte senso etico: non vi sono alibi, perché, attraverso questa cultura dell'impegno, ogni cittadino o gruppo di cittadini è in grado di determinare piccoli e grandi cambiamenti nella società.<sup>31</sup>

Una “legalità infranta” e continuamente attraversata dalla trasgressione e dalla compressione dei diritti, con degenerazioni cronicizzate che segnano il malessere della società meridionale e che rischia di accrescere progressivamente i limiti di marginalità rispetto al resto d'Italia. Una situazione che si avvita ulteriormente, aggravandosi, se si guarda all'inarrestabile spodestamento dei due naturali centri di educazione e formazione – famiglia e scuola – smembrati e disarticolati dalle migrazioni permanenti, dalla costante fuga di cervelli e dalla disoccupazione intellettuale giovanile.

Fallimentari in tale situazione sono stati, poi, gli esiti di alcuni interventi statali mirati ad incidere su questo sentimento generalizzato di sfiducia: ad esempio, l'ipertrofia del sistema legislativo, quel fiume in piena di circolari, direttive, norme di standardizzazione, procedure e protocolli, istruzioni particolareggiate, che avrebbero dovuto esprimere con geometrica precisione la bontà dei servizi offerti agli utenti e che si è rivelata, purtroppo, proprio in quelle

---

<sup>28</sup> Una situazione che vede la criminalità organizzata impegnata nel condizionamento delle istituzioni e delle burocrazie locali attraverso il quale essa realizza una delle forme più efficaci di controllo del territorio. G. PISANU, *Relazione del Presidente*, cit.

<sup>29</sup> La forza risiede proprio nella capacità di *networking*, che permette agli associati di porsi, “... a seconda delle circostanze, come mediatori, patroni, protettori in strutture relazionali di natura diversa che essi riescono ad utilizzare per i propri obiettivi ...”. R. SCIARRONE, *Mafie vecchie, mafie nuove. Radicamento ed espansione*, Donzelli, Roma, 1998.

<sup>30</sup> Il rapporto clientelare è tipico di una situazione pre-moderna, e di per sé denuncia l'assenza o la debolezza del capitale sociale come bene pubblico puro. Una condanna netta, quindi, dell'ipotesi avanzata di un “clientelismo virtuoso”, che avrebbe garantito una sorta di modernizzazione “controllata” del Meridione, quasi un tentativo di accreditare una via particolaristica alla modernizzazione. Scrollarsi di dosso questa condizione pre-moderna sarebbe possibile “... a patto però che se ne riconosca la natura e che si sappia intervenire ...”. A. LA SPINA, *Mafia, legalità debole e sviluppo del Mezzogiorno*, cit.

<sup>31</sup> Servirebbe, con estrema urgenza, una “epidemia di responsabilità” che trasformi ogni cittadino in un “provocatore di progresso”, capace di diventare un protagonista della implementazione della teoria delle cd. *broken windows*: “...a volte anche un gesto, anche un atto apparentemente insignificante, potrebbe rilevarsi quello che determinerà la svolta ...”. AA.VV., *Barometro Calabria*, Eurispes, 2006.

aree del Paese dove la Pubblica Amministrazione presentava le più evidenti difficoltà, peggio del male che si voleva curare.

L'unico risultato conseguito è stato, così, diametralmente opposto a quello perseguito della rassicurazione del cittadino: è stata, infatti, gravemente compromessa l'attività degli "addetti ai lavori", affogati, almeno per la metà della loro giornata lavorativa, in adempimenti burocratici che, invece di rafforzare la responsabilità verso gli utenti, la consolidano verso i revisori, fortificando ulteriormente quel sistema di relazioni informali, basato sul principio dell'amicizia strumentale, che sostituisce l'esercizio dei diritti di cittadinanza con forme di appartenenza e intermediazione alternative, spesso illegali.

Al di là delle grandi dichiarazioni di principio, degli schieramenti politici, degli spazi istituzionali di dibattito e di azione, è proprio in questa microfisica dei rapporti interpersonali che si prendono le decisioni, si fanno affari, si veicolano capitali, conoscenze, persino identità, e questo, in particolar modo, negli ambienti affaristici: un insieme reticolare di relazioni che ha grande vischiosità e inerzia.

E' la resa dell'idea di "Stato di diritto come bene pubblico", da cui discende una sistematica allocazione delle risorse distorta ed inefficiente.

Resistere all'infiltrazione: le intimidazioni mafiose.

Se "amministrare" in queste quattro Regioni dell'Obiettivo Convergenza è tanto urgente e necessario, è, parimenti, difficile<sup>32</sup> e, oltremodo, estremamente pericoloso, come testimonia il costante, rilevante numero di episodi intimidatori consumati o tentati in danno di amministratori pubblici e pubblici dipendenti: negli ultimi anni le analisi mettono in evidenza un quadro complesso e contrassegnato da un forte incremento delle estorsioni e, appunto, delle intimidazioni (incendi e attentati)<sup>33</sup>.

In teoria, un atto intimidatorio dovrebbe essere un segnale di debolezza, perché dovrebbe evidenziare che il mafioso non riesce ad ottenere attraverso "metodi tradizionali" quello che si è prefisso, quasi un segnale che la sua forza non è, poi, così rilevante da indurre a più miti consigli.

In realtà, in queste aree del Paese l'aggressività intimidatoria è prioritariamente un segno di forza, quasi una scelta politica, perché nasce dalla convinzione di assoluta impunità e cresce nella certezza dell'adesione incondizionata al sistema criminale delle cosche da parte di amministratori e impiegati pubblici. Sono segnali ambientali che pongono in evidenza l'esigenza imprescindibile di segnare, delimitare e affermare la propria presenza nel territorio di riferimento<sup>34</sup>, quasi per ricordare, se mai ce ne fosse bisogno, che, senza l'entità mafiosa presente sul territorio, non è possibile programmare, produrre, e, quindi, anche amministrare.

---

<sup>32</sup> Vi è chi ha sottolineato come la debolezza della sfera politica nel Meridione non sia un fenomeno recente, né attribuibile esclusivamente alla presenza mafiosa, intravedendovi tra le concause la centralità della clientela come sistema di regolazione sociale e politica, dei rapporti personali tra cliente e patrono, che ha accompagnato lo sviluppo politico del Meridione. P. FANTOZZI, *Politica clientela e regolazione sociale*, Rubbettino, Soveria Mannelli (CZ), 1993.

<sup>33</sup> G. PISANU, *Relazione del Presidente*, cit.

<sup>34</sup> Sono finalità che non appaiono propriamente e formalmente eversive – come nota C. DUGGAN, *La mafia durante il Fascismo*, Rubbettino, Soveria M. (CZ), 1986 - e che, però, sottraggono, o tendono a sottrarre, allo Stato, il controllo di fatto del territorio, delle attività economiche e produttive, dei posti di lavoro, incidendo pesantemente sulle concrete libertà delle persone, delle associazioni, delle famiglie, delle città e di tutte le altre formazioni sociali ove l'individuo svolge la propria attività ed è chiamato a



Si tratta, quindi, di una scelta di “politica criminale”<sup>35</sup> anche se non vi è una sola categoria concettuale entro la quale far rientrare le migliaia di episodi degli ultimi anni.

Il dato delle intimidazioni nei confronti di esponenti politici, di amministratori, di sindacalisti, di presidenti di quartiere, insomma nei confronti della politica e dell'amministrazione locale, conferma, poi, l'orientamento della criminalità organizzata di stampo mafioso verso profili economico-imprenditoriali, oltre che verso un pervasivo condizionamento di tutti gli apparati amministrativi.

La sottovalutazione di questo fenomeno ha portato a gestire alcune trasformazioni istituzionali – si pensi, ad esempio, a quella dei segretari comunali ed a tutto il sistema dei controlli sulle Autonomie Locali – con qualche superficialità rispetto a situazioni di estrema delicatezza: se il passaggio, con le riforme degli anni Novanta, dal controllo sugli atti al controllo sui risultati è univocamente considerata una conquista per una moderna e responsabile gestione degli Enti Locali, non sempre la rilevazione dei fatti ha sostituito la cultura burocratica fondata sugli atti.

I controlli interni non hanno ottenuto i risultati auspicati e i controlli successivi sono tanti e uniti a continui e, spesso, disorganici monitoraggi centrali, che, a fronte dei costi rilevanti, non hanno permesso di correggere le irregolarità e di produrre trasparenza.

Sarebbe anacronistico rimpiangere quei controlli di legittimità, soppressi con la riforma del Titolo V, che rallentavano i procedimenti e utilizzavano parametri giuridici senza alcuna attenzione all'economicità delle scelte e alla verifica dei risultati, ma è indubbio che tale scelta non sia riuscita a salvaguardare né gli equilibri finanziari, visti i tanti Enti Locali che hanno dichiarato il dissesto, né le pressioni e i condizionamenti mafiosi sull'azione amministrativa.

Una situazione che ha finito con il sovraesporre ulteriormente amministratori, sindaci e assessori, atteso che lo stillicidio di atti intimidatori non può essere inquadrato in un'unica logica criminale diretta ad estorcere benefici, provvedimenti di favore ed altro ancora: se possono apparire come fatti slegati tra di loro, sembrano, piuttosto, episodi di una quotidianità con la quale il Meridione e i Meridionali si sono abituati a convivere, tutti legati da un filo comune, quello di una precisa strategia criminale che punta all'occupazione delle amministrazioni locali<sup>36</sup> e a consolidare, così, il “dominio” su un territorio.

“Mercato della corruzione” e infiltrazione criminale nella PA.

La presenza delle organizzazioni criminali di stampo mafioso e l'offerta di protezione “producono”, evidentemente, una maggiore stabilità del sistema di corruzione e degli accordi

---

realizzare la propria identità civile, morale, politica e, più in generale, sociale. E. MOROSINI, F. BRAMBILLA, *La mafia. Economia politica società*, Einaudi, Torino, 1995.

<sup>35</sup> Le associazioni delinquenziali di stampo mafioso, più che affermare il proprio potere “reale” a discapito delle istituzioni democratiche e repubblicane come invece avviene nel caso del terrorismo, preferiscono il controllo a proprio vantaggio di queste ultime fino ad arrivare a svuotarle di contenuto mantenendone non più del relativo “simulacro”, e sostituendole, in fatto, con l'assetto di interessi di volta in volta più congeniali all'organizzazione criminale. A. CAPONNETTO, *I miei giorni a Palermo*, Garzanti, Milano, 1993.

<sup>36</sup> Emblematica la vicenda del Consiglio comunale di Sinopoli (RC), dove il sindaco Domenico Luppino, imprenditore agricolo, ha resistito ad innumerevoli atti intimidatori e a danneggiamenti iniziati già in campagna elettorale, riuscendo a rimettere a posto le finanze “senza favori e senza far dispetto”, fino alle contemporanee dimissioni dei consiglieri comunali intimiditi dalla 'ndrangheta, guidata da una precisa strategia politica e da una mente che conosce i meccanismi e il funzionamento della politica e delle Istituzioni e che usa le leggi in danno dello Stato. AA.VV., *Relazione della Commissione Parlamentare di inchiesta sul fenomeno della criminalità mafiosa o similare*, 2006.

collusivi, giacché scoraggiano le denunce, rafforzano l'omertà e si traducono nella prevenzione e nella composizione dei contrasti, oltre che nell'eventuale sanzione degli inadempimenti<sup>37</sup>.

Un dato assolutamente esiguo di episodi di corruzione e di concussione, a fronte di un dato estremamente preoccupante di scioglimenti di Enti Locali e di Aziende Sanitarie per il pericolo di condizionamento dell'azione amministrativa a seguito della infiltrazione mafiosa, caratterizza, così, in modo peculiare lo scenario.

Tabella nr. 1: Reati contro la Pubblica Amministrazione.

Delitti di corruzione concussione denunciati, in Italia e nelle Regioni Obiettivo Convergenza.

Periodo "2004 – I semestre 2009".

	2004	2005	2006	2007	2008	I sem. 2009
Corruzione ... (art. 318, 319, 320 cp)	158	126	112	128	140	44
...di cui nelle Regioni Obiettivo Convergenza	34	48	46	65	46	15
Concussione ... (art. 317 cp)	138	115	80	130	135	58
...di cui nelle Regioni Obiettivo Convergenza	55	46	40	59	62	22

Fonte: Relazione al Parlamento del Servizio Anticorruzione e Trasparenza. Dati del Sistema di Indagine. Direzione Centrale della Polizia Criminale – Servizio di Analisi Criminale. Ministero dell'Interno.

Si tratta di dati che segnalano, con estrema evidenza, come si siano modificati, sotto diversi profili, i meccanismi di regolazione della corruzione osservabili in altre aree del Paese, perché la criminalità organizzata consente, appunto, un'offerta di credibili servizi protettivi con "scambi occulti" che incidono già sulla programmazione degli interventi: in un procedimento già "indirizzato" fin dai primi momenti non sono necessari ulteriori accordi di tipo corruttivo, mentre l'elusione della legalità - frequentemente riscontrata nell'attività amministrativa, in un mix devastante di inefficienza, incompetenza tecnica, di disinteresse o, peggio, interessi privati - finisce con il rendere impalpabile il sistema delle regole<sup>38</sup>, ad ulteriore vantaggio delle organizzazioni criminali.

Con una ulteriore preoccupazione: la criminalità organizzata di stampo mafioso non sembra più avere la necessità di infiltrarsi nella "macchina pubblica", come segnala il Vice Presidente della Commissione di inchiesta sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni criminali, anche straniere, che nota come "... proprio a causa dell'inefficienza, addirittura dell'inaffidabilità in alcuni casi, del sistema amministrativo, la mafia non ha assolutamente

<sup>37</sup> A. VANNUCCI, R. CUBEDDU, *Lo spettro della competitività. Le radici istituzionali del declino italiano*, Rubbettino, Soveria M. (CZ), 2006. La fiducia necessaria al funzionamento del sistema di scambi occulti è assicurata dai garanti mafiosi, la cui semplice presenza rafforza gli incentivi a tener fede agli impegni assunti con gli altri partecipanti. Nota U. SANTINO, *Dalla mafia alle mafie. Scienze sociali e crimine organizzato*, Rubbettino, Soveria M. (CZ), 2006, come il mercato principale per i "servizi" delle organizzazioni criminali di stampo mafioso e similare sia appunto quello delle transazioni instabili, in cui la fiducia è fragile o assente: l'intervento del "potere mafioso" aggiunge quindi, e garantisce, appunto, il "valore" della stabilità.

<sup>38</sup> Cfr. A. LA SPINA, *Mafia, legalità debole e sviluppo del mezzogiorno*, cit.

bisogno di inserirsi in esso, di rischiare l'evidenza, in quanto la stessa inefficienza del sistema amministrativo porta ad enfatizzare l'efficienza dell'apparato mafioso...."<sup>39</sup>.

Una tesi che sembra trovare conferma, se si raffronta l'esiguità delle denunce registrate di corruzione e concussione con le emergenze accertate dalle Commissioni di accesso che hanno, poi, indotto il Governo ad assumere il provvedimento di scioglimento dell'Ente locale o dell'Azienda sanitaria ex art. 143 e ss. TUEL<sup>40</sup> – recentemente novellato dall'art. 2, comma 30, della legge 15 luglio 2009, n. 94 - a seguito dell'accertamento di fenomeni di infiltrazione e di condizionamento di tipo mafioso.

La lettura delle distorsioni dell'attività amministrativa per intercettare risorse pubbliche e per piegare - a vantaggio di Mafia, 'Ndrangheta, Camorra e Sacra Corona Unita - i processi destinati al soddisfacimento dei bisogni della collettività e al sostegno dello sviluppo dei territori, colora, certamente, in modo del tutto peculiare, quell'area "grigia" nella quale opera chi agevola, aiuta, non vede l'attività degli "amici degli amici", in una neutralità indifferente spinta, a volte, fino a una latente o conclamata complicità, tipizzata in quella "legalità debole" con cui è stata descritta la situazione vissuta in alcune aree delle Regioni meridionali del Paese dove vince il quotidiano sfruttamento di spazi di illegalità, di opacità normativa e amministrativa, di sommerso economico.

L'operatività dell'art. 143 e ss. TUEL segna un momento profondamente incisivo sulla realtà politico-amministrativa dell'Ente interessato e, per questo, la procedura coinvolge i massimi organi costituzionali dei diversi poteri dello Stato: lo scioglimento è, infatti, disposto dal Presidente della Repubblica su proposta del Ministro dell'Interno, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, mentre il decreto viene contestualmente trasmesso alle due Camere<sup>41</sup>.

---

<sup>39</sup> L. DE SENA, Atti della seduta dell'8 luglio 2009 della Commissione.

<sup>40</sup> La situazione era regolamentata dall'art. 39 della legge 8 giugno 1990, n. 142, quando la sera del 3 maggio 1991 a Taurianova furono trucidate 4 persone, una delle quali con modalità tali da far inorridire l'opinione pubblica nazionale e da essere ampiamente ripresa anche dalla stampa estera, mentre il giorno successivo i figli di una delle vittime riuscirono miracolosamente a salvare la vita, pur rimanendo gravemente feriti da *killer* travestiti da carabinieri che avevano evidentemente il compito di annientare l'intera famiglia. Una scia di sangue che coinvolse anche appartenenti alle Forze di Polizia, inermi cittadini, consiglieri comunali con 33 omicidi, 15 tentati omicidi e decine di danneggiamenti a scopo intimidatorio in meno di un anno in un Paese che contava 17 mila residenti. E. CICONTE, *Processo alla 'Ndrangheta*, Laterza, Roma-Bari, 1996. Il Governo intervenne con il decreto legge 31 maggio 1991, n. 164, recante "Misure urgenti per lo scioglimento dei consigli comunali e provinciali e degli organi di altri enti locali, di tipo mafioso", poi convertito - con qualche piccola modifica - nella legge 22 luglio 1991, n. 221, immediatamente applicati a Taurianova (RC) e Casandrino (NA).

<sup>41</sup> Insieme al decreto di scioglimento viene nominata, al posto del disciolto consiglio comunale, una Commissione Straordinaria composta da tre persone scelte tra funzionari dello Stato, in servizio o in quiescenza, e tra magistrati della giurisdizione ordinaria o amministrativa in quiescenza. E. GULLOTTI, *Lo scioglimento dei consigli comunali per infiltrazioni e condizionamenti di tipo mafioso*, in "Nuova rassegna di legislazione, dottrina e giurisprudenza", 16, 2003.

Tabella nr. 2: Comuni sciolti per infiltrazione mafiosa, in Italia.  
Periodo “1991 – 2006”

anno	Calabria	Campania	Sicilia	Puglia	Altri	Italia
1991	6	7	6	2	=	21
1992	4	8	9	=	=	21
1993	2	18	9	4	1	34
1994	=	3	=	1	=	4
1995	2	=	=	=	1	3
1996	2	5	1	=	=	8
1997	2	3	2	=	=	7
1998	1	5	=	=	=	6
1999	=	2	4	=	=	6
2000	2	1	1	=	=	4
2001	2	2	2	=	=	6
2002	1	4	1	=	=	6
2003	8	1	3	=	=	12
2004	1	3	=	=	=	4
2005	1	2	2	=	1	6
2006	1	7	6	=	=	14
<b>Totale</b>	<b>35</b>	<b>71</b>	<b>46</b>	<b>7</b>	<b>3</b>	<b>162</b>

Fonte: Elaborazione di LegaAutonomie su dati della Gazzetta Ufficiale

Una “patologia” del sistema democratico sulla quale oggi si può incidere grazie ad una normativa alla quale si è giunti, è bene ricordarlo “... per la debolezza della politica, perché le forze politiche nazionali, territoriali, regionali, locali non avevano la forza di rompere con quei consigli comunali che sapevamo benissimo essere inquinati dalla mafia (...) si è dovuto fare un intervento surrogatorio nei confronti della incapacità dei partiti di risolvere queste situazioni...”<sup>42</sup>.

Singolare, appare, viepiù, l’esiguità dei delitti registrati di corruzione e concussione, pur se vanno sottolineati due aspetti meritevoli di considerazione in relazione alla consumazione di questi due delitti quali strumenti per condizionare l’azione dell’Ente locale o dell’Azienda sanitaria: all’azzeramento degli organi elettivi si può giungere, meglio si poteva giungere sulla base della sola presunzione di infiltrazione mafiosa<sup>43</sup> senza che si fossero concretizzati particolari reati contro la PA; molti dei Comuni sciolti sono di piccole dimensioni, e alcuni addirittura piccolissimi<sup>44</sup>, con bilanci spesso dissestati o comunque con una capacità di spesa molto limitata che non poteva essere lo scopo dell’infiltrazione, invero finalizzata – ulteriore

<sup>42</sup> L. VIOLANTE, Intervento al forum del CNEL sui consigli comunali sciolti per infiltrazioni mafiose, in AA.VV., *I consigli comunali sciolti per infiltrazioni mafiose. Problemi economico-sociali*, Rinascimento, Roma, 1995.

<sup>43</sup> Il T.A.R. Lazio sollevò la questione di legittimità costituzionale della legge sulla base di tre considerazioni: la possibilità di attribuire rilevanza ai collegamenti indiretti di taluni amministratori con la criminalità organizzata, riducendo in tal modo lo spessore probatorio; la previsione dello scioglimento dell’intero organo elettivo pur in presenza di collegamenti della criminalità organizzata con soltanto alcuni degli amministratori, vulnerando il principio di personalità della responsabilità; la durata dello scioglimento, anzi la permanenza dei suoi effetti, per un periodo da dodici a diciotto mesi, comportando in tal modo la sospensione del diritto di elettorato attivo garantito dalla Costituzione nonché la sospensione dell’autonomia degli enti locali garantita dalla Costituzione. La Corte – con la sentenza 103 del 19 marzo 1993 - dichiarò le questioni non fondate e respinse il ricorso.

<sup>44</sup> Un aspetto di debolezza – nota U. SANTINO, *La mafia interpretata*, Rubbettino, Soveria M., 1996.- che non è indifferente rispetto alle strategie che si vogliono adottare per contrastare l’influenza mafiosa sulle istituzioni, già oggetto di vari approcci, criminali, sociologici, di psicologia del diritto, finanche di studio della scienza della organizzazione, nonché, infine, del diritto vero e proprio.

conferma della specificità del fenomeno criminale di tipo mafioso - al controllo del territorio in concorrenza con l'autorità statale<sup>45</sup>.

Si tratta di elementi di valutazione certamente significativi nell'esame del ridottissimo numero di delitti di corruzione e concussione registrati: tuttavia, la soppressione dei controlli, l'accentuazione delle autonomie, l'incremento delle disponibilità di organizzazione degli Enti, la divisione tra indirizzo politico e gestione, se hanno avuto il merito di far avvicinare l'amministrazione locale al cittadino, nel contempo hanno prestato il fianco ad una maggiore "fruibilità" dell'apparato locale da parte delle organizzazioni criminali di stampo mafioso, estremamente interessate ad una azione dell'Ente formalmente scrupolosa e rispettosa degli adempimenti procedurali<sup>46</sup>.

Una situazione diversa, si rileva, invece, nei casi di scioglimento di Aziende sanitarie, dove l'elemento principale che denota l'infiltrazione mafiosa resta sicuramente il profilo oggettivo delle illegittimità e dei disservizi<sup>47</sup>, specialmente alla utenza: le ingenti risorse finanziarie destinate alla spesa sanitaria, che passano stabilmente ed in maniera più omogenea e continuativa, sono più difficili da programmare e contingentare, così da rendere necessaria una operosità criminale quotidiana, con il monitoraggio costante delle nomine dei vertici e dei quadri dirigenti e direttivi, delle forniture e degli appalti in relazione alla programmazione regionale, delle convenzioni e della spesa sanitaria.

Tema di pari rilevanza economica nelle 4 Regioni Obiettivo Convergenza è quello dell'ingente flusso di fondi, misure e finanziamenti per lo sviluppo destinato al Meridione, dapprima attraverso la Cassa del Mezzogiorno, poi dai fondi europei.

Con due profili di criticità: con una spesa complessiva della Pubblica Amministrazione più bassa che nel resto del Paese, le risorse comunitarie destinate allo sviluppo hanno finito per sostituire le spese ordinarie e si sono disperse in mille rivoli, diventando spesso facile preda di clientele, affaristi e criminali; il nuovo ciclo di programmazione europea 2007-2013 – probabilmente l'ultima, propizia occasione per il Mezzogiorno – con 101,6 miliardi di Euro destinati a queste 4 Regioni.

Criticità evidentemente sfruttate da parte della criminalità organizzata di stampo mafioso, con condotte ordinate verso captazioni abusive che si registrano in tutto quello sterminato dominio di finanziamenti, sovvenzioni, premi, contributi, crediti agevolati, esborsi in genere di denaro pubblico erogati a favore di privati, per lo più, ma non necessariamente con obbligo di restituzione, e finalizzati o comunque ricollegati al conseguimento di determinati risultati, insomma a quel complesso di strumenti di sostegno e di incentivazione pubblica, che, intervenuti in modo caotico e tumultuoso e dilatatisi in progressione geometrica fino a

---

<sup>45</sup> L. PAOLI, *Fratelli di mafia: Cosa nostra e 'Ndrangheta*, Il Mulino, Bologna, 2000.

<sup>46</sup> Appare paradigmatico quanto è stato accertato ad Afragola (NA), dove una Amministrazione Pubblica ha stipulato contratti con un soggetto potenzialmente contiguo con la camorra, con la cessione di un bene immobile confiscato da parte dell'Agenzia del Demanio ad un'impresa che, munitasi di regolare concessione edilizia per la realizzazione di un *megastore*, ha in seguito ceduto l'intero pacchetto ad altra società: una vicenda connotata da un "... rispetto formale, sia pure superficiale riguardo alle norme di vario ordine e grado che regolano gli specifici aspetti ...". AA.VV., *Relazione della Commissione Parlamentare di inchiesta sul fenomeno della criminalità mafiosa o similare*, cit. Una vera e propria "simulazione assoluta e fraudolenta dell'azione amministrativa", secondo A. CANTADORI, *Lo scioglimento dei consigli comunali per infiltrazioni mafiose*, su "Per Aspera ad Veritatem", Roma, 2002.

<sup>47</sup> Sulle caratteristiche della spesa sanitaria nelle Regioni meridionali, sulle distorsioni a cui è esposta e sui pessimi risultati che produce, emerge – secondo G. PISANU, *Relazione del Presidente*, cit. - il pesante condizionamento del settore da parte della criminalità organizzata.

raggiungere proporzioni colossali, costituiscono ormai da tempo una delle caratteristiche più rilevanti della conduzione e del governo dell'economia del nostro Paese<sup>48</sup>.

In tale ottica, appare interessante visualizzare la distribuzione territoriale di questa fenomenologia criminale, attraverso una lettura dei dati disaggregati su base regionale.

Tabella nr. 3: Reati contro la Pubblica Amministrazione.

Distorsioni nel corretto utilizzo di fondi comunitari e/o finanziamenti a valere su diverse linee nazionali di erogazione (artt. 316 ter e 640 bis c.p.).  
Periodo "2004 – I semestre 2009".

	2004	2005	2006	2007	2008	I sem. 2009
truffa per il conseguimento ... ( art.640 bis cp)...	824	893	2.725	778	737	336
... di cui nelle Regioni Obiettivo Convergenza	468	496	515	401	440	203
indebita percezione ... (art. 316 ter cp)...	462	598	858	393	334	99
... di cui nelle Regioni Obiettivo Convergenza	169	217	210	194	145	29

*Fonte: Relazione al Parlamento del Servizio Anticorruzione e Trasparenza. Dati del Sistema di Indagine. Direzione Centrale della Polizia Criminale – Servizio di Analisi Criminale. Ministero dell'Interno.*

Nelle 4 Regioni dell'Obiettivo Convergenza si registra un numero di denunce per la violazione degli artt. 316 ter e 640 bis c.p. stabile e, anche in questo caso, debolmente significativo sul dato nazionale, ad indicare come l'attività delle forze di polizia sia riuscita ad intercettare, e a far emergere, un'attività illegale, di fatto predatoria rispetto a queste particolari risorse pubbliche, le cui centrali operative sembrano localizzate al di fuori delle aree destinarie di tali flussi finanziari.

Si tratta, anche qui, di un esito certamente singolare, tenuto conto che risulta difficile credere a un disinteresse da parte di queste associazioni delinquenziali territorialmente caratterizzate, di queste "conglomerate" di attività illecite, verso questo *business* criminale che, se pur presenta un R.o.e., un ritorno sull'investimento, inferiore a quello di altre attività delinquenziali, quali il traffico di stupefacenti e di altre "merci" ad alto valore aggiunto, propone, comunque, flussi finanziari interessanti.

Una ulteriore singolarità riguardo a queste due violazioni "predatorie", si registra analizzando in una prospettiva di genere le denunce delle Forze di Polizia, quale variabile critica per comprendere la criminalità.

<sup>48</sup> M. ROMANO, *Diritto penale in materia economica, riforma del codice, abuso di finanziamento pubblico*, citato in AA.VV. *Abuso di finanziamento pubblico alle imprese*, CNEL 2009.

Tabella nr. 4: Principali reati contro la Pubblica amministrazione.  
 Reati consumati nelle Regioni Ob. Convergenza e persone denunciate, per genere.  
 Periodo "2004 – I semestre 2009"

	corruzione (art. 318, 319, 320 cp)		concussione (art. 317 cp)		truffa per il conseguimento (art.640 bis cp)		indebita percezione (art. 316 ter cp)	
Numero denunce	708		662		2523		964	
Persone denunciate	F	M	F	M	F	M	F	M
	452	2274	67	784	7037	14393	1746	2217
	2726		851		21430		3963	

Fonte: ns. elaborazione su dati del Sistema di Indagine. Direzione Centrale della Polizia Criminale – Servizio di Analisi Criminale. Ministero dell'Interno.

A fronte di una presenza femminile che, per i delitti di corruzione e di concussione, appare in linea con quella registrata a livello nazionale – dove il Sistema di Indagine del Ministero dell'Interno ha registrato 876 donne segnalate per il delitto di corruzione su 5859 soggetti denunciati, il 14,95%, ed una percentuale meno significativa per quello di concussione, con 142 segnalate sui 1643 denunciati, l'8,64% - emerge un dato estremamente significativo in tema di sviamento e indebita percezione di finanziamenti e contributi pubblici:

1. per fatti p. e p. dall'art. 640 bis c.p., la percentuale di donne denunciate supera quella nazionale già estremamente significativa (pari al 31%, 11.154 sui 35.053 soggetti segnalati), raggiungendo il 32,8%;
2. per fatti p. e p. dall'art. 316 ter c.p., la percentuale di donne denunciate nelle 4 Regioni Obiettivo Convergenza giunge al 44%: non si tratta, esclusivamente, di un dato superiore a quello nazionale (con 3.301 donne sui 7.754 soggetti denunciati, il 42,6%), ma di un tasso certamente inatteso, con 1 denunciato su 2, di fatto, di sesso femminile.

Sono dati evidentemente in controtendenza con la situazione che emerge dalle statistiche della delittuosità che, nonostante l'attuale cambiamento profondo nella condizione sociale delle donne, pur nelle ovvie differenze locali, segnalano un dato costante: il basso tasso di criminalità femminile<sup>49</sup>.

Come noto, l'universo della questione criminale è fondamentalmente maschile ed è sostanzialmente una delle variabili meno esplorate di tutta la criminologia<sup>50</sup>: era un dato di fatto che non suscitava particolare interesse con le teorie sulla delinquenza, così come per le ricerche

<sup>49</sup> Situazione così macroscopica - secondo T. PITCH in M. BARBAGLI, U. GATTI, *La criminalità in Italia*, Il Mulino, Bologna, 2002 – che è stata sempre notata : da quando esistono statistiche criminali e giudiziarie il rapporto tra i due generi ha sempre evidenziato un tasso di femmine molto basso rispetto ai maschi e ancora meno sono quelle condannate e detenute. Forse anche per questa "impermeabilità" della donna alla devianza, imputabile ai ruoli tradizionali assunti dalle donne, gli studi sulla criminalità – nota F.ADLER, citata in S. BISI, *Criminalità femminile e differenza di genere*, consultabile all'indirizzo [www3.uniroma1.it/dcnaps/bisi/criminalit%E0.htm](http://www3.uniroma1.it/dcnaps/bisi/criminalit%E0.htm) - hanno preso in particolare considerazione un altro aspetto: le donne come vittime dei reati.

<sup>50</sup> F.P. WILLIAMS, M.D. MCSHANE, *Devianza e criminalità*, Il Mulino, Bologna, 2002.

empiriche sui soggetti che commettevano reati, orientate alla spiegazione e all'analisi della sola criminalità maschile<sup>51</sup>.

Da un punto di vista strettamente quantitativo, l'inferiorità numerica dei reati commessi da donne, rispetto a quelli dell'altro sesso, è netta e costante, come confermano le ultime ricerche condotte sull'argomento: 18 donne ogni cento uomini; per i condannati di 15,5; per gli entrati in carcere dallo stato di libertà si riduce a 8,2 donne ogni cento uomini<sup>52</sup>.

L'inconsistenza quantitativa del crimine femminile ha, invero, sempre alimentato le spiegazioni più cervelotiche e contraddittorie<sup>53</sup>. La palese differenza nelle condotte devianti tra donne e uomini che si cela dietro tali dati, è stata interpretata a partire da due assunti diversi<sup>54</sup>: l'ipotesi emancipativa, secondo la quale il divario quantitativo tra atti criminali commessi da uomini e da donne si sarebbe presto attenuato – ipotesi che non ha trovato conferme - con l'opportunità crescente per le donne di intraprendere carriere sia legittime che illegittime; l'ipotesi di genere, con la criminalità femminile che non viene osservata come una sottospecie di una criminalità generale “normale” prettamente maschile, bensì quale un modo di essere e di agire che deriva dalla storia, dai processi psico-sociali di lunga durata e dai processi di socializzazione delle donne.

In materia di *white collar crime*, il tema è, invero, dibattuto, più che sulle risultanze quantitative poste a disposizione dalle statistiche della delittuosità, su aspetti previsionali legati alla modernità e al cambiamento della struttura del mercato del lavoro<sup>55</sup>.

Da una parte, chi rileva come non trovi riscontri empirici l'assunzione che il cammino delle donne verso l'emancipazione porti come logica conseguenza la crescita della criminalità femminile: le donne criminali resterebbero una presenza minoritaria, e comunque non si sono osservati cambiamenti di rilievo dopo gli anni Sessanta, se non un leggero impatto sui reati contro la proprietà, peraltro bilanciati dalla diminuzione dei reati considerati tradizionali del sesso femminile.

---

<sup>51</sup> S. POLO, *La trasformazione del concetto di donna delinquente da Lombroso ai giorni d'oggi*, consultabile all'indirizzo [www.digilander.libero.it/rivista.criminale](http://www.digilander.libero.it/rivista.criminale). Per questo le donne che commettevano reati, anche gravi, erano trattate con molta indulgenza, non sempre giustificata: in Inghilterra, ad esempio, esisteva la presunzione di responsabilità del marito per un atto grave commesso dalla moglie in sua presenza (misura abolita dal *Criminal Justice Act*, nel 1925), oppure era previsto un trattamento di favore per la donna infanticida (*Infanticide Act* 1938).

<sup>52</sup> Valori che non hanno subito oscillazioni di rilievo e presentano un lievissimo *trend* crescente. S. BISI, *Criminalità femminile e differenza di genere*, cit. Vi è, poi, da considerare come tali percentuali si riflettano su fasce d'età diverse tra uomini e donne: la criminalità al femminile, infatti, presenta tassi più elevati in una fascia di età più ristretta e mediamente più giovane rispetto a quella maschile.

<sup>53</sup> M. GRAZIOSI, *Donne, Mafia, Garanzie*, in “*Jura Gentium*”, consultabile all'indirizzo [www.juragentium.unifi.it/it/surveys/women/graziosi.htm](http://www.juragentium.unifi.it/it/surveys/women/graziosi.htm), che nota come quando si fa l'errore di connettere l'obiettivo inconsistenza della criminalità femminile esclusivamente alla passività e subalternità tradizionale della donna, si finisce in maniera inevitabile con l'omologare il gesto criminale all'emancipazione, con il risultato finale di stigmatizzare quest'ultima come fattore criminogeno.

<sup>54</sup> R. SIEBERT, *Il protagonismo femminile nelle organizzazioni criminali mafiose*, consultabile all'indirizzo [www.riferimenti.info/documentazione/donne.htm](http://www.riferimenti.info/documentazione/donne.htm)

<sup>55</sup> Uno studio condotto dalla Banca Mondiale in 150 Paesi tra Europa, Africa e Asia è giunto alla conclusione di un minore coinvolgimento delle donne in fatti di corruzione e di una loro minore disponibilità verso questi illeciti, anche se più recentemente l'idea di questa maggiore integrità “al femminile” è stata messa in dubbio sulla scorta della abituale esclusione delle donne, tuttora, da *network* e gruppi criminali dediti alla corruzione prettamente, se non esclusivamente, maschili. A.M. GOETZ, *Political Cleaners: How Women are the New Anti-Corruption Force. Does the Evidence Wash?*, 2004, consultabile all'indirizzo [www.u4.no/document/showdoc.cfm?id=124](http://www.u4.no/document/showdoc.cfm?id=124); e più recentemente, V. ALATAS (a cura di), *Gender, Culture, and Corruption: Insights from an Experimental Analysis*, *Southern Economic Journal*, 75, 3, 2009, citati in F. NAWAZ, *Gender and Corruption*, in “*Anti-Corruption Research News*”, *Transparency International*, 2, 2010, che indica come lo stesso *Global Corruption Barometer* indichi annualmente come le donne siano meno disponibili degli uomini a riconoscere tangenti.



Dall'altro, chi nota come sia aprioristico dire che il giorno in cui la presenza della donna in posizioni di rilievo nel mondo della pubblica amministrazione e della managerialità sarà più rilevante dell'attuale, allora, e proprio da quel giorno, aumenterà il numero delle donne che si faranno "corrompere" e che chiederanno tangenti<sup>56</sup>.

Una situazione che presenterebbe come conseguenza rilevante quella di un elevatissima cifra di criminalità femminile non registrata, che alimenterebbe un importante numero oscuro "al femminile", con la donna molto più criminale di quanto possa apparire dalle statistiche<sup>57</sup>.

Fare Amministrazione in Calabria<sup>58</sup>, in particolare.

"...In certi paesi come Africo, Plati e San Luca il problema è che lo Stato deve cercare di infiltrarsi. E' necessario, cioè, che tutte le istituzioni che agiscono sul territorio siano infiltrate dallo Stato ..."<sup>59</sup>

A differenza di quanto accade per altre associazioni criminali italiane territorialmente caratterizzate, sembra che non si possa, in effetti, giungere a tratteggiare la reale forza della 'ndrangheta, il "cuore pulsante" di questa "conglomerata" di attività illecite, prescindendo da una riflessione sul tessuto sociale calabrese.

Quasi che l'uno non abbia ragione di esistere senza l'altro : in questi termini, si parla di una "questione calabrese"<sup>60</sup> e di una "questione criminalità" in Calabria.

In tale prospettiva, probabilmente, si collocano le decisioni assunte dal Governo subito dopo l'omicidio – il 16 ottobre 2005 - del Vice Presidente del Consiglio Regionale, dott. Francesco

---

<sup>56</sup> Diversamente da quanto affermato da Cesare Lombroso che, ne *"La donna delinquente, la prostituta e la donna normale"* scritta nel 1893 con Guglielmo Ferrero ( testo fondamentale e monumentale (640 pagine, euro 32) della misoginia positivista, uscito per la prima volta e con gran successo internazionale nel 1893 dall'editore torinese Roux), descrisse la donna come appartenente a un sesso inferiore, affermando che "la donna... sente meno, come pensa meno" dell'uomo, i fautori della cd. Teoria dell'opportunità, muovendo dal presupposto che uomini e donne condividano, nel bene e nel male, gli stessi scopi, individuano la causa delle minore criminalità femminile nella differenza di opportunità tra i due sessi, sia legittime che illegittime. S.POLO, *La trasformazione del concetto di donna delinquente da Lombroso ai giorni d'oggi*, cit.

<sup>57</sup> Che esista un modo arbitrario e particolare con cui si tollera il comportamento deviante femminile, è sostenuto, negli anni Cinquanta da Otto Pollak: la cifra oscura della criminalità assumerebbe un particolare rilievo nel caso delle donne anche perché caratteristica femminile sarebbe quella di commettere reati soprattutto in situazioni ambientali tali da non permettere una facile e certa rilevabilità, anche solo come "notitia criminis". S. BISI, *Criminalità femminile e differenza di genere*, cit.

<sup>58</sup> Le aziende hanno assegnato alla burocrazia calabrese un "3" in pagella, ennesimo record negativo della regione. AA.VV., *Le misure del cambiamento nella Pubblica Amministrazione*, Formez, Roma, 2006. Secondo l'Eurispes, 22esimo Rapporto Italia, 2010, la permeabilità del crimine organizzato nelle province del mezzogiorno permane su livelli estremamente insidiosi per la Pubblica Amministrazione: l'indice di penetrazione mafiosa (IPM) – calcolato attraverso la predisposizione di un sistema di attribuzione dei punteggi sulla base di alcuni indici che scaturiscono, come premesso, dalla valutazione oggettiva e, per lo più, quantitativa di alcune variabili socio-economiche che caratterizzano un'area territoriale (tasso di disoccupazione, reati commessi ed assimilabili alle associazioni mafiose, casi di Amministrazioni comunali sciolte per infiltrazioni mafiose, nonché atti di terrorismo politico e numero di intercettazioni effettuate) – assegna la "maglia nera" alla provincia di Napoli, con un punteggio pari a 68,9 (influenzato soprattutto dai 44 Comuni sciolti per infiltrazioni mafiose dal 1991 al 2007), seguita da quelle di Reggio Calabria (60,4 punti), Palermo (41,9), Catanzaro (33 punti) e Bari (32,6). Preoccupante, però, è il dato che emerge dalla Calabria, con tre province nelle prime 8 posizioni.

<sup>59</sup> Si tratta di una circostanza che il Procuratore Nazionale Antimafia Piero GRASSO ha evidenziato nel corso di una audizione avanti alla Commissione Parlamentare di inchiesta sul fenomeno della criminalità organizzata di tipo mafioso e similare, Roma, 6 e 7 febbraio 2007, dopo averla rilevata in "... un atto di accesso di uno di questi comuni calabresi (dove) chi ha fatto l'accesso e doveva riferire delle infiltrazioni della criminalità organizzata nelle amministrazioni pubbliche, ha ribaltato il concetto ed ha affermato ... l'esatta misura di come si debba operare una rivoluzione copernicana per modificare l'attuale stato di cose ...".

<sup>60</sup> "Questione" anche nazionale, perché il "dualismo" territoriale, caratterizzato da una troppo diversa distribuzione delle opportunità offerte ai cittadini di godere di fondamentali diritti di cittadinanza, condiziona pesantemente i valori economici complessivi. AA.VV., *Dibattito sul Rapporto 2005 sull'economia del Mezzogiorno*, Quaderno Svimez, n. 6, 2005.

Fortugno: l'adozione del "Programma Calabria" e la nomina dell'allora Vice Direttore Generale della Pubblica Sicurezza e Direttore Centrale della Polizia Criminale, prefetto Luigi De Sena, a Prefetto di Reggio Calabria e a Presidente, in via straordinaria, della Conferenza regionale delle Autorità di Pubblica Sicurezza.

E' in questa prospettiva che è stato definito, e ha trovato attuazione, il "Programma Calabria", una rimodulazione complessiva della strategia di contrasto alle 'ndrine calabresi, un'azione dispiegata a vasto raggio, con la Pubblica Amministrazione chiamata a guidare, indirizzare e coordinare l'azione di prevenzione e di contrasto attraverso un organo dello Stato centrale, il Prefetto, già impegnato in prima persona nella sua funzione generalista ed evidentemente non condizionabile dalle dinamiche locali, territoriali.

"Questioni" evidentemente inquadrabili ed inquadrate nella più ampia "questione meridionale", ma con caratteristiche proprie, originali, esclusive, quasi che l'unico legame tra l'una e le altre sia l'atavica arretratezza nella quale versava la quasi totalità del Meridione e nella quale versa, tuttora, larga parte della Calabria e qualche altra zona del sud Italia.

Una situazione ben nota e di estrema difficoltà. Nulla di nuovo, quindi, e nessuna emergenza: la 'ndrangheta come un tratto che caratterizza la vita calabrese<sup>61</sup>.

Il 2009 è stato, infatti, poco diverso dal 2008, ed è così da molti anni: questo è il vero problema. Infatti, ogni volta che si guarda ai dati sulla situazione criminale della Calabria, che sono solo una minima parte della fotografia del problema, la prima sensazione che se ne trae è proprio questa<sup>62</sup>: una arretratezza che, per quanto riguarda la Calabria, non è stata minimamente scalfita dalla immane quantità di fondi pubblici che sono affluiti in questa Regione negli ultimi 35-40 anni; una situazione ancor più drammatica e dolorosa, come si vedrà, se raffrontata con altre realtà simili del Meridione italiano e di altre regioni europee che hanno beneficiato di analoghi flussi finanziari.

Una 'ndrangheta forte, anzi fortissima. Questo indicano le diverse fonti consultabili su questa "multinazionale del crimine"<sup>63</sup>, ma che, proprio per la grave complessità della situazione socio-economica, non può essere individuata come "l'unica spiegazione" fino ad identificarla con quell'"unica giustificazione" cui pervengono, con eccessiva frequenza, facili diagnosi autoassolutorie.

Una difesa banale di fronte ad una fenomenologia criminale continuativa, strutturale e non congiunturale, grazie alla quale, in un tessuto sociale così fragile e precario da risaltare più come "mafioso" che come un efficace antidoto, il "parassitismo" può convivere con la "produttività" di una 'ndrangheta multidimensionale e polimorfica, a conferma di una Calabria come una sorta di "luogo ossimoro" che contiene tutto e il contrario di tutto.

---

<sup>61</sup> "... una pennellata di colore ... un male assoluto ... fenomeno torvo come il volto dell'uomo che imbraccia la lupara : elementi tutti di una iconografia di maniera, o comunque insidiosamente facile, che, pretendendo di definire il fenomeno, si limita ad indicarlo, restandone al di qua, e che tende, a volte involontariamente, a far consumare la "merce" mafia dopo averla resa degustabile ...". L.M. LOMBARDI SATRIANI, *Della mafia e degli immediati dintorni*, cit.

<sup>62</sup> U. SANTINO, *Dalla mafia alle mafie. Scienze sociali e crimine organizzato*, cit.

<sup>63</sup> Le due recenti opere del dott. Nicola Gratteri, magistrato presso la Direzione Distrettuale Antimafia di Reggio Calabria, disegnano chiaramente il "bilancio consolidato" di questa "azienda". G. GRATTERI, A. NICASO, *Fratelli di sangue*, Pellegrini, Cosenza, 2006, e G. GRATTERI, A. NICASO, *La Malapianta*, Mondadori, Milano, 2010.

Anche gli indicatori, posti a disposizione dalle investigazioni svolte dalle Forze di Polizia e dalla Magistratura, segnano la Calabria come l'area tra le Regioni Obiettivo Convergenza nella quale il mimetismo criminale appare più efficace nell'occultare i traffici illeciti che, paradossalmente, tra i più ricchi del Pianeta, partono da uno dei triangoli – San Luca, Africo, Plati – più arretrati e più poveri del mondo occidentale.

Tabella nr. 5: Reati contro la Pubblica Amministrazione.

Delitti di corruzione concussione denunciati, nelle Regioni Obiettivo Convergenza.  
“2004 – I semestre 2009”.

	Delitti				
	corruzione (art. 318, 319, 320 cp)	concussione (art. 317 cp)	abuso d'ufficio (art. 323 cp)	truffa per il conseguimento (art.640 bis)	indebita percezione (art. 316 ter cp)
Calabria	35	43	694	472	196
Campania	105	88	816	623	179
Puglia	51	72	540	575	328
Sicilia	63	81	878	853	261
Totale	254	284	2.928	2.523	964

Fonte: Relazione al Parlamento del Servizio Anticorruzione e Trasparenza. Dati del Sistema di Indagine. Direzione Centrale della Polizia Criminale – Servizio di Analisi Criminale. Ministero dell'Interno.

Quasi ad essere più parlata che praticata, viene, infatti, frequentemente percepita, e alcune volte “toccata con mano”, la “latitanza” della voglia di cambiare, di abbandonare certe abitudini, di accettare – ad esempio - la competizione e la meritocrazia al posto del particolarismo e del familismo amorale<sup>64</sup>, insomma di quel “...compare dei miei comparì...” che, pronunciato davanti ad una telecamera<sup>65</sup>, ha fatto il giro di tutti i giornali italiani e che, grazie ad una consolidata abitudine alla auto-assoluzione, viene considerato una componente ineluttabile e, soprattutto, ineludibile, della quotidianità calabrese.

La situazione appare, evidentemente, di estremo comodo, perché consente di coniugare l'interesse personale - alla difesa dei “propri confini” familiari - con le lamentose richieste

<sup>64</sup> Una “...forma collettiva di autismo ... quando non si trova più possibilità di identificazione in un'entità collettiva ... la chiusura degli individui nella monade della famiglia diventa l'unica patria, l'unico luogo di costruzione e di riconoscimento di identità ...”. T. PRINCIPATO, A. DINO, *Mafia Donna. Le vestali del sacro e dell'onore*, Flaccovio, Palermo, 1997. Dalla presenza di questo *ethos* “familistico amorale”, viene dedotta da Edward Banfield questa “sindrome culturale” caratterizzata dalla povertà del tessuto associativo e “...dalla incapacità di agire insieme per il bene comune o, addirittura, per qualsivoglia fine che trascenda l'interesse materiale immediato della famiglia nucleare ...”. L. SCIOLLA, *La sfida dei valori. Rispetto delle regole e rispetto dei diritti in Italia*, cit. La “familiarità”, ossia la fiducia conseguita all'interno del mondo familiare o parentale, è un “meccanismo di assicurazione” tipico di quelle società semplici studiate da Banfield, ma può essere operante anche nelle odierne società complesse, tanto che la fiducia conseguita nelle reti familiari può diventare la base di imprese economiche e abilità artigianali che, in parte, possono riuscire a sopprimere – in situazioni come quella calabrese e meridionale - ad alcune storiche carenze istituzionali. G. GRIBAUDI, *Familismo e famiglia a Napoli e nel Mezzogiorno*, in “Meridiana”, 17, 1993. Anche l'uso fungibile di “clan” e “famiglia”, proprio perché il legame tra mafiosi è analogo a quello di tipo familiare o familistico, esprime l'analogia di valori, di meccanismi di solidarietà, tra l'organizzazione mafiosa e la cultura popolare, con l'unica differenza che la cultura mafiosa ha una finalità ulteriore, quella del raggiungimento della ricchezza, del potere e del prestigio, a qualsiasi costo, che invece la cultura popolare non ha. L.M. LOMBARDI SATRIANI, *Antropologia della mafia*, in “Enciclopedia Multimediale delle Scienze Filosofiche”, 15 dicembre 1997.

<sup>65</sup> Vds. “Viva l'Italia”, terza rete della RAI, 2006.

assistenzialistiche, invocando, in nome di una superiorità che non ha bisogno di riscontri storici, i tanti torti subiti in passato: i sentimenti, quindi, come giustificazione per l'illegalità e come pretesto per fini infinitamente meno nobili, come nel modello di Antigone che viola le leggi dello stato per un fine superiore, quello della sepoltura del fratello Polinice ucciso in duello dall'altro fratello Eteocle.

Un contesto sociale tendenzialmente conformista nel ricordo, quindi, di un inesistente "buon tempo antico", sognando un'economia sussidiata grazie ad una "burocratizzazione dell'emergenza" ed in attesa di soluzioni, salvifiche e totali, continuamente negate dalla realtà<sup>66</sup>.

Un "contesto sociale" che non è solo il palcoscenico sul quale si muovono 'ndrine e associati, ma che diventa, prima di tutto, un elemento essenziale dei *business* illeciti, magari formalmente legali: una "condizione", questa, senza la quale il "problema 'ndrangheta" si ridurrebbe esclusivamente ad una "dimensione criminale" quale quella di altre organizzazioni - come la "banda della Magliana" o la "mala del Brenta" - annientate, appunto, per questo, grazie alla sola attività repressiva svolta dalle Forze di Polizia e dalla Magistratura<sup>67</sup>.

Per questo, si può affermare che la "questione 'ndrangheta" non è solo un problema di comportamenti, di atti illeciti ed eventi criminali, ma è soprattutto insidiosa quanto alla "cultura mafiosa"<sup>68</sup> veicolata, cultura nell'accezione antropologica del termine, come maniera di sentire, pensare, agire. Una "cultura mafiosa" come un territorio intermedio, un fenomeno a due facce: quella rivolta alle classi subalterne, dove i suoi valori sono formalmente identici a quelli folklorici, ed essa può dirsi popolare; quella per le classi al potere, sue interlocutrici privilegiate, dove "trasforma" i valori che ha preso alla "base", i valori popolari, inserendoli in un progetto di egemonia individuale e di gruppo, non dissimile dall'etica implicitamente proposta dal costume capitalistico ed a essa profondamente funzionale<sup>69</sup>.

Se è vero, quindi, che la minaccia criminale nella Regione si connota per la sua particolare aggressività e pervasività, questa frammentarietà del tessuto sociale calabrese - attraversato da problematiche endemiche che hanno alimentato la forza di un individualismo egoista e, a tratti,

---

<sup>66</sup> E' il giudizio espresso da Antonio Ruggiero, il Prefetto - nominato dal Governo Commissario Delegato per l'emergenza ambientale che, per la precisione, dura dal 1997 - che ha presentato le proprie dimissioni dopo 78 giorni di lavoro, perché "... ha capito che non esistevano più le condizioni per continuare. E non per le minacce mafiose, ma per il vizio italico di abbandonare chi viene mandato in prima linea, quando si vuole far sul serio per superare l'emergenza e non si accetta la logica che l'emergenza deve sempre continuare, affinché tutti ne traggano vantaggio ... facendo retrocedere il costume locale a un premoderno fatto di un grumo di rapporti personali, in definitiva di sudditanza clientelare rispetto ad una struttura criminale che, mentre si evolve a livello di *holding* globalizzata, sente il bisogno di mantenere la presa sul territorio con la violenza mafiosa ... in una realtà che ci porta a misurarsi con una prevista, diffusa resistenza al cambiamento di prassi amministrative, ma anche con le insipienze, l'incoerenza, la indifferenza di un sistema della doppia morale, praticata e imposta da una logica di club ministeriale di reciproca assistenza e tutela vantaggiosa, del genere uno per tutti e tutti per uno, del quale evidentemente solo i vocati, gli adepti e i sodali di cordata e/o di fede fanno parte ... mentre sullo sfondo si radica una perversa capacità di mimesi dell'Antistato predatorio e inquinante delle coscienze, oltre che del territorio, grazie a collusione, infedeltà e impreparazione premiata comunque e, talvolta, tacita o inconsapevole integrazione a costumanze di rispetto e di favore, tutti comportamenti che recano profonde ferite alla trasparenza amministrativa, alla legalità, alla democrazia e alla tutela del pubblico interesse ... ". A. RUGGIERO, *Ambiente e violenza*, relazione svolta nell'ambito del ciclo di conferenze "La violenza è curabile?" organizzato da Ethica, Asti, 26 aprile 2007 (il testo è integralmente presente sul sito [www.ethica.it](http://www.ethica.it)).

<sup>67</sup> "... Per un verso è fuori e contro lo Stato ... per un altro verso è dentro e con lo Stato ...". U. SANTINO, *Dalla mafia alle mafie. Scienze sociali e crimine organizzato*, cit.

<sup>68</sup> Perché "... la 'ndrangheta non è un tumore da estirpare da un organismo sano, non si può eliminare con un bisturi. E' nel tessuto economico, così invischiata che non si può non entrarne in contatto ...". L.M. LOMBARDI SATRIANI, *Antropologia della mafia*, cit. Una cultura definita da norme (omertà), valori (onore e rispetto) credenze (il cd. "spirito di mafia", per cui, ad esempio, si crede che ricorrere alla giustizia sia un segno di debolezza) e simboli espressivi (tutti i diversi riti, ma anche i segnali utilizzati per veicolare messaggi). M. SANTORO, *Mafia, cultura e politica*, in "Rassegna Italiana di Sociologia", nr. 4, 1998.

<sup>69</sup> L.M. LOMBARDI SATRIANI, *Della mafia e degli immediati dintorni*, cit.

arrogante, e lo sviluppo di un particolarismo che, sempre più spesso, tracima in crescenti sacche di non cultura civica - non consente, appunto, di ridurre il “problema” solo ad una questione di lotta alla criminalità organizzata: è questo lo scenario, il “palcoscenico” dove si muove con estrema difficoltà l’attività amministrativa pubblica.

La Calabria non è solo un “...problema di polizia ...”, proprio perché c’è una larga fascia di popolazione che sembra “...malata di 'ndrangheta...”<sup>70</sup> e che esibisce spudoratamente la propria mafiosità.

Una “mafiosità” che è stata spesso utilizzata come dato culturale per negare l’esistenza della organizzazione<sup>71</sup>, proiettando l’immagine della ‘ndrangheta come specchio della tradizione.

Negare la mafia rivendicandola, quasi che la “mafiosità” fosse un tratto tipico della cultura e del carattere, una sorta di atavica attitudine della popolazione a farsi giustizia da sé, a diffidare dell’autorità statale, a stabilire relazioni di solidarietà del tutto peculiari<sup>72</sup>: la pubblicazione di cd-rom di canti di ‘ndrangheta con relativi testi, preceduta ed accompagnata, ad opera degli stessi suonatori e curatori, da commenti e presentazioni tendenti non solo a legittimare, ma anche a nobilitare un’operazione di pretesa riscoperta o scoperta della vera ed autentica Calabria, che coincide con la valutazione positiva dei comportamenti degli “uomini d’onore”, va evidentemente in questa direzione<sup>73</sup>.

In una società come quella calabrese, afflitta da mali endemici e da ritardi storici, l’accondiscendente<sup>74</sup> assuefazione all’auto-assoluzione finisce, poi, con l’amplificare il *deficit* di legalità, rendendo fortemente instabile il rapporto tra individuo e potere pubblico e sempre più incolumabile la “distanza” dallo Stato, con i conseguenti problemi di legittimazione e sfiducia<sup>75</sup>: il “palcoscenico” si popola, così, anche delle inevitabili incertezze che segnano, frequentemente, il percorso dell’azione amministrativa.

Un “contesto” dal quale, al momento, sembra sia necessario allontanarsi se si vogliono cogliere i brillanti risultati che tantissimi calabresi - lontano dalla Calabria - hanno ottenuto in ogni settore della vita pubblica, imprenditoriale, universitaria, scientifica.

---

<sup>70</sup> Malata di quello “... spirito di mafia ...maniera di sentire che, come la superbia, come l’orgoglio, come la prepotenza, rende necessaria una certa linea di condotta in un dato ordine di rapporti sociali ...”, che è cosa diversa dall’associazione, dalle cosche, “... come complesso di singole associazioni di malfattori ...”. G. MOSCA, *Che cosa è la mafia*, Laterza, Roma-Bari, 2002.

<sup>71</sup> “... Se qualcuno lo dimentica vi è sempre chi provvede a ricordarglielo...”. “La Repubblica”, nella sua edizione del 19 ottobre 2005, informava che, nonostante fosse generale il giudizio sul delitto Fortugno come un chiaro delitto di mafia, i muri della Calabria raccontavano cosa era l’omertà: tra le migliaia di manifesti di cordoglio lungo le vie di Locri non ve ne era uno che portasse traccia di quella ‘ndrangheta ritenuta fin dai primi momenti coinvolta nella sua “prematura scomparsa”. AA.VV., *Ndrangheta 2005*, Fondazione Caesar, 2006.

<sup>72</sup> S. LUPO, *Storia della mafia alle origini ai giorni nostri*, Donzelli, Roma, 1996. Una sorta di “...isola scampata ai processi di modernizzazione...”, di nucleo granitico statico, ridotta ad un fortino assediato, indicata come qualcosa da contrapporre agli altri, facendo assumere al discorso sull’identità caratteri estetizzanti ed ideologici, con il rischio di trasformare la Calabria in una “...bancarella dove vendere merci esoticheggianti ad uso di un turista distratto...”. L. DECANDIA, *Anime di luoghi*, Franco Angeli, Milano, 2004.

<sup>73</sup> V. TETI, *Presentazione*, in F. VISCONI, *La globalizzazione delle cattive idee. Mafia, musica, mass media*, Rubbettino, Soveria M., 2005.

<sup>74</sup> Nel senso, A. LA SPINA, *Mafia, legalità debole e sviluppo del Mezzogiorno*, cit., che indica come tali irregolarità vengano talora viste come un fenomeno legato all’abitudine e al costume.

<sup>75</sup> Seguendo la distinzione di N. LUHMANN, riportata in D. GAMBETTA (a cura di), *Le strategie della fiducia*, Einaudi, Torino, 1989, la fiducia nelle Istituzioni, che è basata sul “confidare” senza prendere in considerazione le alternative, rende particolarmente difficile risollevarsi di fronte a delusioni ripetute, “...proprio perché non resta che rammaricarsi della scelta fatta ...”. Difficilmente praticabili le due opzioni di Hirschman – *exit* o *voice* – nei riguardi delle Istituzioni pubbliche, l’atteggiamento aporetico del confidare rischia di scivolare in un sentimento di impotenza e, poi, di diffidenza, con conseguenti sentimenti di estraneità e di alienazione civica. L. SCIOLLA, *La sfida dei valori*, cit.

Un contesto nel quale, invero, i calabresi devono ritrovare, prima di tutto, la libertà dalla paura e dal bisogno: “libertà dalla paura” vuol dire sicurezza, mentre “libertà dal bisogno” significa sviluppo, anche se una crescita economica non inserita in una struttura trasparente e competitiva ed in un sistema pubblico efficiente rischia di diventare un’ulteriore occasione di *business* illeciti per la criminalità, soprattutto per una ‘ndrangheta che sta vivendo il passaggio alla cosiddetta fase simbiotica<sup>76</sup>, nella quale le diverse ‘ndrine sono oramai presenti nei mercati legali con un ruolo imprenditoriale, in un mimetismo, sociologico e culturale della dimensione criminale, che rende apparentemente ambiguo e difficoltoso definire la minaccia<sup>77</sup>.

Servono risposte strutturali e continuative verso le indicate libertà, evitando quelle idee correnti, quegli stereotipi, quei luoghi comuni, che, spesso, hanno alimentato un movimento ondivago, tipico del “gioco dell’oca”, dell’apparato repressivo e del Legislatore: con una “stretta” – i cosiddetti “tre passi avanti” - dopo ogni recrudescenza o al manifestarsi dell’emergenza che aumenta la preoccupazione popolare, e l’ “allargamento delle maglie” di difesa sociale – i “due passi indietro” – dopo ogni momento di relativa tranquillità.

Più che aiutare i volenterosi, nel passato si è spesso, così, scelto di “riverniciare” l’immaginario collettivo, di rivestirlo e avallarlo, perpetuando, inconsapevolmente, quegli errori di prospettiva che hanno a lungo impedito e complicato la formulazione e la messa in pratica di risposte efficaci e coerenti al fenomeno.

---

<sup>76</sup> Prima predatoria, poi parassitica, infine simbiotica. U. SANTINO, *Dalla mafia alle mafie. Scienze Sociali e crimine organizzato*, cit. Per capire la ‘ndrangheta del terzo millennio, profondamente compenetrata in un contesto socio-economico caratterizzato da “...interazioni pluridirezionali...”, nelle quali i ruoli tra criminalità organizzata e imprenditoria legale sono attivi e passivi allo stesso tempo, non è più possibile utilizzare solo il “paradigma del deficit”, secondo il quale le cause dei fenomeni associativi di tipo mafioso o assimilato vanno cercate dove “...comunque esiste una carenza di controllo, di socializzazione, di opportunità, di razionalità e così via...”. V. RUGGIERO, *Crimine organizzato: una proposta di aggiornamento delle definizioni*, in “Dei delitti e delle pene”, nr. 3, 1992. Economia legale e economia criminale come “... due insiemi che si intersecano con confini indefiniti ...”, D. MASCIANDARO, A. PANSA, *La farina del diavolo. Criminalità, imprese e banche in Italia*, Baldini & Castoldi, Milano, 2000.

<sup>77</sup> “... alla luce degli ultimi sviluppi di trans nazionalizzazione, specializzazione e professionalizzazione della criminalità organizzata stessa ... si assiste ad una commistione di servizi legali ed illegali offerti dalle imprese del crimine sia alle organizzazioni criminali stesse sia ad imprese legali ...”. M. BARBAGLI, A. COLOMBO, E. U. SAVONA, *Sociologia della devianza*, cit.

## Bibliografia

- A. LA SPINA, *Mafia, legalità debole e sviluppo del Mezzogiorno*, Il Mulino, Bologna, 2005.
- A. RUGGIERO, *Ambiente e violenza*, relazione svolta nell'ambito del ciclo di conferenze "La violenza è curabile?" organizzato da Ethica, Asti, 26 aprile 2007 (il testo è integralmente presente sul sito [www.ethica.it](http://www.ethica.it)).
- A. VANNUCCI, R. CUBEDDU, *Lo spettro della competitività. Le radici istituzionali del declino italiano*, Rubbettino, Soveria M. (CZ), 2006.
- A.CANTADORI, *Lo scioglimento dei consigli comunali per infiltrazioni mafiose*, su "Per Aspera ad Veritatem", Roma, 2002.
- A.CAPONNETTO, *I miei giorni a Palermo*, Garzanti, Milano, 1993.
- A.DEL MONTE, A.GIANNOLA, *Istituzioni economiche e Mezzogiorno*, Nis, Roma, 1997.
- A.M. GOETZ, *Political Cleaners: How Women are the New Anti-Corruption Force. Does the Evidence Wash?*, 2004, consultabile all'indirizzo [www.u4.no/document/showdoc.cfm?id=124](http://www.u4.no/document/showdoc.cfm?id=124); e più recentemente, V. ALATAS (a cura di), *Gender, Culture, and Corruption: Insights from an Experimental Analysis*, Southern Economic Journal, 75, 3, 2009, citati in F. NAWAZ, *Gender and Corruption*, in "Anti-Corruption Research News", Transparency International, 2, 2010.
- AA.VV., 22esimo Rapporto Italia, EURISPES, 2010.
- AA.VV., *'Ndrangheta 2005*, Fondazione Caesar, 2006.
- AA.VV., *Barometro Calabria*, Eurispes, 2006.
- AA.VV., *Condizionamento delle mafie sull'economia, la società e le istituzioni del Mezzogiorno*, Censis, Roma, 2009.
- AA.VV., Dibattito sul Rapporto 2005 sull'economia del Mezzogiorno, Quaderno SVIMEZ n. 6, 2005.
- AA.VV., *Le misure del cambiamento nella Pubblica Amministrazione*, FORMEZ, 2006.
- AA.VV., *Rapporto Italia 2005, La radiografia della criminalità organizzata tra omicidi, giro d'affari e penetrazione mafiosa*, EURISPES, Roma, 2005.
- AA.VV., Relazione della Commissione Parlamentare di inchiesta sul fenomeno della criminalità mafiosa o similare, 2006.
- C. DUGGAN, *La mafia durante il Fascismo*, Rubbettino, Soveria M. (CZ), 1986.
- C. TRIGILIA, *Sviluppo senza autonomia*, Il Mulino, Bologna, 1994.
- D. GAMBETTA (a cura di), *Le strategie della fiducia*, Einaudi, Torino, 1989.
- D. MASCIANDARO, A. PANSA, *La farina del diavolo. Criminalità, imprese e banche in Italia*, Baldini & Castoldi, Milano, 2000.
- E. CICONTE, *Processo alla 'Ndrangheta*, Laterza, Roma-Bari, 1996.
- E. GULLOTTI, *Lo scioglimento dei consigli comunali per infiltrazioni e condizionamenti di tipo mafioso*, in "Nuova rassegna di legislazione, dottrina e giurisprudenza", 16, 2003.
- E. MARCEGAGLIA nel corso della sua audizione avanti alla Commissione di inchiesta sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni criminali, anche straniere del 16 marzo 2010.
- E. MOROSINI, F. BRAMBILLA, *La mafia. Economia politica società*, Einaudi, Torino, 1995.
- F. OFRIA, *Effetti distortivi sull'economia legale: la corruzione*, Rubbettino, Soveria M. (CZ), 2006.
- F.P. WILLIAMS, M.D. MCSHANE, *Devianza e criminalità*, Il Mulino, Bologna, 2002.
- G. GRATTERI, A. NICASO, *Fratelli di sangue*, Pellegrini, Cosenza, 2006.
- G. GRATTERI, A. NICASO, *La Malapianta*, Mondadori, Milano, 2010.
- G. GRIBAUDI, *Familismo e famiglia a Napoli e nel Mezzogiorno*, in "Meridiana", 17, 1993.
- G. MARRAMAO, *Dopo il Leviatano*, Bollati Boringhieri, Torino, 2000.
- G. MIGNOSI, A. GUZZON, *L'evoluzione del ruolo della sicurezza nella politica nazionale ed europea di sviluppo e coesione del Mezzogiorno d'Italia*, su "Rivista Giuridica del mezzogiorno", 1/ 2006.
- G. MOSCA, *Che cosa è la mafia*, Laterza, Roma-Bari, 2002.
- G. PISANU, Relazione del Presidente a margine della presentazione del Rapporto "Il condizionamento della mafie sull'economia, sulla società e sulle istituzioni del Mezzogiorno", Censis, Roma, 30 settembre 2009.
- L. CAMPIGLIO, *Le relazioni di fiducia nel mercato e nello stato*, in S. ZAMAGNI (a cura di),  *Mercati illegali e mafie. L'economia del crimine organizzato*, Il Mulino, Bologna, 1993.
- L. CIOTTI, *Promuovere la cultura della legalità: occhi aperti per costruire giustizia*, in S. MORABITO (a cura di), *Mafia, 'ndrangheta, camorra, nelle trame del potere parallelo*, Gangemi, Roma, 2005.
- L. DECANDIA, *Anime di luoghi*, Franco Angeli, Milano, 2004.
- L. GENINATTI SATE', *I fatti critici del sistema delle fonti e la crisi del principio di legalità*, in "Diritto Pubblico", NR. 3, 2005.
- L. PAOLI, *Fratelli di mafia: Cosa nostra e 'Ndrangheta*, Il Mulino, Bologna, 2000.
- L. SCIOLLA, *La sfida dei valori. Rispetto delle regole e rispetto dei diritti in Italia*, Il Mulino, Bologna, 2004.
- L. VIOLANTE, Intervento al forum del CNEL sui consigli comunali sciolti per infiltrazioni mafiose, in AA.VV., *I consigli comunali sciolti per infiltrazioni mafiose. Problemi economico-sociali*, Rinascimento, Roma, 1995.

- L.DE SENA, Atti della seduta dell'8 luglio 2009 della Commissione.
- L.M. LOMBARDI SATRIANI, *Antropologia della mafia*, in "Enciclopedia multimediale delle Scienze Filosofiche", 15 dicembre 1997.
- L.M. LOMBARDI SATRIANI, *Dalle mafia e degli immediati dintorni*, in S. MORABITO (a cura di), *Mafia, 'Ndrangheta, Camorra, nelle trame del potere parallelo*, Gangemi, Roma, 2005.
- M. BAGHERA, L. IZZI, *Le legislazioni regionali*, in R. SELMINI (a cura di), *La sicurezza Urbana*, Il Mulino, Bologna, 2004.
- M. BARBAGLI, A. COLOMBO, E. U. SAVONA, *Sociologia della devianza*, Il Mulino, Bologna, 2003.
- M. BARBAGLI, U. GATTI, *Prevenire la criminalità*, Il Mulino, Bologna, 2005.
- M. CENTORRINO, A. LA SPINA, G. SIGNORINO, *Il nodo gordiano. Criminalità mafiosa e sviluppo nel Mezzogiorno*, Laterza, Bari, 1999.
- M. GRAZIOSI, *Donne, Mafia, Garanzie*, in "Jura Gentium", consultabile all'indirizzo [www.juragentium.unifi.it/it/surveys/women/graziosi.htm](http://www.juragentium.unifi.it/it/surveys/women/graziosi.htm).
- M. MARAFFI (a cura di), *Gli italiani e la politica*, Il Mulino, Bologna, 2007
- M. ROMANO, *Diritto penale in materia economica, riforma del codice, abuso di finanziamento, pubblico*, citato in AA.VV., *Abuso di finanziamento pubblico alle imprese*, CNEL, 2009.
- M. SANTORO, *Mafia, cultura e politica*, in "Rassegna Italiana di Sociologia", nr. 4, 1998.
- M.G.VIVARELLI, *Il fenomeno della corruzione negli appalti pubblici*, in "Rivista trimestrale degli appalti", Maggioli, Rimini, 2009.
- P. ARLACCHI, *La mafia imprenditrice. Dalla Calabria al centro dell'inferno*, Il Saggiatore, Milano, 2007.
- P. FANTOZZI, *Politica clientela e regolazione sociale*, Rubbettino, Soveria M. (CZ), 1993.
- P. GRASSO, A. LA VOLPE, *Per non morire di mafia*, Sperling&Kupfer, Milano, 2009.
- P. GRASSO, Audizione avanti alla Commissione Parlamentare di inchiesta sul fenomeno della criminalità organizzata di tipo mafioso e similare, Roma, 6 e 7 febbraio 2007.
- P.L. SCANDIZZO, *Corruzione e mali relazionali: il caso del Sud*, in "Sviluppo Economico", 4, 2000.
- R. CATANZARO, *Criminalità organizzata e criminalità economica*, in R. SELMINI, *La sicurezza urbana*, Il Mulino, Bologna, 2004.
- R. CATANZARO, *La regolazione sociale violenta. Il ruolo della criminalità organizzata nell'Italia Meridionale*, in "Quaderni di Sociologia", 4, 1993.
- R.SCIARRONE, *Mafie vecchie, mafie nuove. Radicamento ed espansione*, Donzelli, Roma, 1998.
- R.SIEBERT, *Il protagonismo femminile nelle organizzazioni criminali mafiose*, consultabile all'indirizzo [www.riferimenti.info/documentazione/donne.htm](http://www.riferimenti.info/documentazione/donne.htm)
- S. BECUCCI, M. MASSARI, *Globalizzazione e criminalità*, Laterza, Roma-Bari, 2003.
- S. BISI, *Criminalità femminile e differenza di genere*, consultabile all'indirizzo [www3.uniroma1.it/dcnaps/bisi/criminalit%E0.htm](http://www3.uniroma1.it/dcnaps/bisi/criminalit%E0.htm).
- S. LUPO, *Storia della mafia alle origini ai giorni nostri*, Donzelli, Roma, 1996.
- S.POLO, *La trasformazione del concetto di donna delinquente da Lombroso ai giorni d'oggi*, consultabile all'indirizzo [www.digilander.libero.it/rivista.criminale](http://www.digilander.libero.it/rivista.criminale).
- T. PITCH in M. BARBAGLI, U. GATTI, *La criminalità in Italia*, Il Mulino, Bologna, 2002.
- T. PRINCIPATO, A. DINO, *Mafia Donna. Le vestali del sacro e dell'onore*, Flaccovio, Palermo, 1997.
- U. SANTINO, *Dalla mafia alle mafie. Scienze sociali e crimine organizzato*, Rubbettino, Soveria M. (CZ), 2006.
- U. SANTINO, G. LA FIURA, *L'impresa mafiosa*, F. Angeli, Milano, 1990.
- U. SANTINO, *La mafia interpretata*, Rubbettino, Soveria M. (CZ), 1996.
- V. ALATAS (a cura di), *Gender, Culture, and Corruption: Insights from an Experimental Analysis*, Southern Economic Journal, 75, 3, 2009, citati in F. NAWAZ, *Gender and Corruption*, in "Anti-Corruption Research News", Transparency International, 2, 2010
- V. RUGGIERO, *Crimine organizzato: una proposta di aggiornamento delle definizioni*, in "Dei delitti e delle pene", nr. 3, 1992.
- V. TETI, Presentazione, in F. VISCONI, *La globalizzazione delle cattive idee. Mafia, musica, mass media*, Rubbettino, Soveria M., 2005.
- W. SOFSKY, *Rischio e sicurezza*, Giulio Einaudi, Torino, 2005.