

Laboratorio Sociologico

L'Unione dei Comuni delle Terre d'Argine

**La prima esperienza unionale
di un osservatorio per il contrasto
alla criminalità organizzata**

a cura di
Andrea Antonilli
e Antonio Assirelli

Prefazione di
Rosy Bindi



Diritto, sicurezza
e processi di vittimizzazione

FRANCOANGELI

Direttore Scientifico: Costantino Cipolla

Laboratorio Sociologico approfondisce e discute criticamente tematiche epistemologiche, questioni metodologiche e fenomeni sociali attraverso le lenti della sociologia. Particolare attenzione è posta agli strumenti di analisi, che vengono utilizzati secondo i canoni della scientificità delle scienze sociali. Partendo dall'assunto della tolleranza epistemologica di ogni posizione scientifica argomentata, Laboratorio Sociologico si fonda su alcuni principi interconnessi. Tra questi vanno menzionati: la combinazione creativa, ma rigorosa, di induzione, deduzione e adduzione; la referenzialità storico-geografica; l'integrazione dei vari contesti osservativi; l'attenzione alle diverse forme di conoscenze, con particolare attenzione ai prodotti delle nuove tecnologie di rete; la valorizzazione dei nessi e dei fili che legano fra loro le persone, senza che queste ne vengano assorbite e – ultimo ma primo – la capacità di cogliere l'alterità a partire dalle sue categorie "altre". Coerentemente con tale impostazione, Laboratorio Sociologico articola la sua pubblicistica in sei sezioni: *Teoria, Epistemologia, Metodo; Ricerca empirica ed Intervento sociale; Manualistica, Didattica, Divulgazione; Sociologia e Storia; Diritto, Sicurezza e Processi di vittimizzazione; Sociologia e storia della Croce Rossa.*

Comitato Scientifico: Natale Ammaturo (Salerno); Ugo Ascoli (Ancona); Claudio Baraldi (Modena e Reggio Emilia); Leonardo Benvenuti, Ezio Sciarra (Chieti); Danila Bertasio (Parma); Giovanni Bertin (Venezia); Rita Biancheri (Pisa); Annamaria Campanini (Milano Bicocca); Gianpaolo Catelli (Catania); Bernardo Cattarinussi (Udine); Roberto Cipriani (Roma III); Ivo Colozzi, Stefano Martelli (Bologna); Celestino Colucci (Pavia); Raffele De Giorgi (Lecce); Paola Di Nicola (Verona); Roberto De Vita (Siena); Maurizio Esposito (Cassino); Antonio Fadda (Sassari); Pietro Fantozzi (Cosenza); Maria Caterina Federici (Perugia); Franco Garelli (Torino); Guido Giarelli (Catanzaro); Guido Gili (Campobasso); Antonio La Spina (Palermo); Clemente Lanzetti (Cattolica, Milano); Emiliana Mangone (Salerno); Giuseppe Mastroeni (Messina); Rosanna Memoli (La Sapienza, Roma); Everardo Minardi (Teramo); Giuseppe Moro (Bari); Giacomo Mulè (Enna); Giorgio Osti (Trieste); Mauro Palumbo (Genova); Jacinta Paroni Rumi (Brescia); Antonio Scaglia (Trento); Silvio Scanagatta (Padova); Francesco Sidoti (L'Aquila); Donatella Simon (Torino); Bernardo Valli (Urbino); Francesco Vespasiano (Benevento); Angela Zanotti (Ferrara).

Corrispondenti internazionali: Coordinatore: Antonio Maturò (Università di Bologna) Roland J. Campiche (Università di Losanna, Svizzera); Jorge Gonzales (Università di Colima, Messico); Douglas A. Harper (Duquesne University, Pittsburgh, USA); Juergen Kaube (Accademia Brandeburghese delle Scienze, Berlino, Germania); André Kieserling (Università di Bielefeld, Germania); Michael King (University of Reading, Regno Unito); Donald N. Levine (Università di Chicago, USA); Christine Castelain Meunier (Casa delle Scienze Umane, Parigi, Francia); Maria Cecília de Souza Minayo (Escola Nacional de Saúde Pública, Rio de Janeiro, Brasile); Everardo Duarte Nunes (Universidade Estadual de Campinas, São Paulo, Brasile); Furio Radin (Università di Zagabria, Croazia); Joseph Wu (Università di Taiwan, Taipei, Taiwan).

Coordinamento Editoriale delle Sezioni: Alberto Ardisson

Ogni sezione della Collana nel suo complesso prevede per ciascun testo la valutazione anticipata di due referee anonimi, esperti nel campo tematico affrontato dal volume. Alcuni testi di questa collana sono disponibili in commercio nella versione e-book. Tali volumi sono sottoposti allo stesso controllo scientifico (doppio cieco) di quelli presentati in versione a stampa e, pertanto, ne posseggono lo stesso livello di qualità scientifica.

Sezione *Teoria, Epistemologia, Metodo* (attiva dal 1992). *Responsabile Editoriale*: Leonardo Altieri. *Comitato Editoriale*: Agnese Accorsi; Gianmarco Cifaldi; Francesca Cremonini; Davide Galesi; Ivo Germano; Maura Gobbi; Francesca Guarino; Silvia Lolli jr.; Alessia Manca; Emmanuele Morandi†; Alessandra Rota; Barbara Sena.

Sezione *Ricerca empirica ed Intervento sociale* (attiva dal 1992). *Coordinatore Scientifico*: Andrea Bassi; *Responsabile Editoriale*: Paola Canestrini. *Comitato Editoriale*: Sara Capizzi; Teresa Carbone; David Donfrancesco; Laura Farneti; Ilaria Iseppato; Lorella Molteni; Paolo Poletini; Elisa Porcu; Francesca Rossetti; Alessandra Sannella.

Sezione *Manualistica, Didattica, Divulgazione* (attiva dal 1995). *Responsabile Editoriale*: Linda Lombi. *Comitato Editoriale*: Veronica Agnoletti; Flavia Atzori; Alessia Bertolazzi; Barbara Calderone; Raffaella Cavallo; Carmela Anna Esposito; Laura Gemini; Silvia Lolli sr.; Ilaria Milandri; Annamaria Perino; Fabio Piccoli.

Sezione *Sociologia e Storia* (attiva dal 2008). *Coordinatore Scientifico*: Giovanni Silvano (Università di Padova) *Consiglio Scientifico*: Nico Bortoletto (Università di Teramo); Alessandro Bosi (Parma); Camillo Brezzi (Arezzo); Luciano Cavalli, Pietro De Marco, Paolo Vanni (Firenze); Sergio Onger, Alessandro Porro (Brescia); Carlo Prandi (Fondazione Kessler – Istituto Trentino di Cultura); Adriano Prosperi (Scuola Normale Superiore di Pisa); Renata Salvarani (Cattolica, Milano); Paul-André Turcotte (Institut Catholique de Paris). *Responsabile Editoriale*: Alessandro Fabbri. *Comitato Editoriale*: Barbara Baccarini; Roberta Benedusi; Elena Bittasi; Emanuele Cerutti; Pia Dusi; Giancarlo Ganzerla; Nicoletta Iannino; Riccardo Maffei; Vittorio Nichilo; Ugo Pavan Dalla Torre; Alessandra Pignatta; Ronald Salzer; Stefano Siliberti†; Paola Sposetti.

Sezione *Diritto, Sicurezza e processi di vittimizzazione* (attiva dal 2011). *Coordinamento Scientifico*: Carlo Pennisi (Catania); Franco Prina (Torino); Annamaria Rufino (Napoli); Francesco Sidoti (L'Aquila). *Consiglio Scientifico*: Bruno Bertelli (Trento); Teresa Consoli (Catania); Maurizio Esposito (Cassino); Armando Saponaro (Bari); Chiara Scivoletto (Parma). *Responsabili Editoriali*: Andrea Antonilli e Susanna Vezzadini. *Comitato Editoriale*: Flavio Amadori; Christian Arnoldi; Michele Bonazzi; Rose Marie Callà; Teresa Carlone; Dafne Chitos; Gian Marco Cifaldi; Maria Teresa Gammone; Veronica Moretti; Annalisa Plava; Antonia Roberta Siino.

Sezione *Sociologia e storia della Croce Rossa* (attiva dal 2013). *Direttori*: Costantino Cipolla (Bologna) e Paolo Vanni (Firenze). *Consiglio Scientifico*: François Bugnion (*presidente* - CICR), Roger Durand (*presidente* - Société "Henry Dunant"), Giuseppe Armocida (Varese), Stefania Bartoloni (Roma III), Paolo Benvenuti (Roma III), Fabio Bertini (Firenze), Paola Binetti (Campus Bio-Medico, Roma), Ettore Calzolari (Roma I), Giovanni Cipriani (Firenze), Franco A. Fava (Torino), Carlo Focarelli (Perugia; LUISS), Edoardo Greppi (Torino), Gianni Iacovelli (Accademia di Storia dell'Arte Sanitaria, Roma), Giuseppe Palasciano (Bari), Jean-François Pitteloud (già CICR), Alessandro Porro (Brescia), Duccio Vanni (Firenze), Giorgio Zanchin (Padova). *Comitato Editoriale*: Giorgio Ceci (coordinatore), Filippo Lombardi (coordinatore), Massimo Aliverti, Nico Bortoletto, Luca Bottero, Virginia Brayda, Carolina David, Antonella Del Chiaro, Renato Del Mastro, Gerardo Di Ruocco, Boris Dubini, Alberto Galazzetti, Livia Giuliano, Laura Grassi, Veronica Grillo, Riccardo Romeo Jasinski, Pier Francesco Liguori, Maurizio Menarini, Maria Enrica Monaco, Gianluigi Nava, Marisella Notarnicola, Marcello Giovanni Novello, Raimonda Ottaviani, Isabella Pascucci, Francesco Rinaldi, Piero Ridolfi, Anastasia Siena, Calogera Tavormina, Silvana Valcavi Menozzi. *Segreteria Scientifica*: Alberto Ardissona (responsabile), Alessandro Fabbri (responsabile), Barbara Baccarini, Elena Branca, Giovanni Cerino Badone, Emanuele Cerutti, Alessandro D'Angelo, Carmela Anna Esposito, Simona Galasi, Sara Moggi, Paola Sposetti.

L'Unione dei Comuni delle Terre d'Argine

**La prima esperienza unionale
di un osservatorio per il contrasto
alla criminalità organizzata**

a cura di
**Andrea Antonilli
e Antonio Assirelli**

Prefazione di
Rosy Bindi

LS
LS

LABORATORIO SOCIOLOGICO

FRANCOANGELI

**Diritto, sicurezza
e processi di vittimizzazione**

Il volume è stato pubblicato con un contributo della Regione Emilia-Romagna



La cura redazionale ed editoriale del volume è stata realizzata da Flavia Atzori

Copyright © 2017 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy

L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d'autore. L'Utente nel momento in cui effettua il download dell'opera accetta tutte le condizioni della licenza d'uso dell'opera previste e comunicate sul sito www.francoangeli.it.

Indice

Prefazione , di <i>Rosy Bindi</i>	pag. 7
Introduzione , di <i>Roberto Solomita</i>	» 11
1. La mafia in Emilia-Romagna e la reazione delle istituzioni territoriali , di <i>Gian Guido Nobili</i>	» 15
2. La percezione dei cittadini dell'Unione dei Comuni Terre d'Argine sulla legalità e la criminalità organizzata , di <i>Costantino Cipolla, Andrea Antonilli, Antonia Roberta Siino e Flavia Atzori</i>	» 37
3. La percezione degli stakeholder e dei commercianti dell'Unione dei Comuni Terre d'Argine sulla legalità e la criminalità organizzata , di <i>Antonio Assirelli</i>	» 102
4. Un modello di osservatorio unionale , di <i>Antonio Assirelli</i>	» 130
Postfazione , di <i>Massimo Mezzetti</i>	» 139
Notizie sugli autori	» 141

Prefazione

di *Rosy Bindi*

In Italia, le amministrazioni locali sono ormai la frontiera più esposta alle infiltrazioni delle organizzazioni criminali di stampo mafioso. Lo confermano numerose indagini della magistratura e le inchieste che la Commissione parlamentare Antimafia ha condotto nel corso di questa legislatura, soffermandosi con particolare attenzione su questa evoluzione che, soprattutto nel nostro settentrione, si manifesta in particolare nei centri di piccole e medie dimensioni.

È una realtà ormai studiata e analizzata con grande attenzione, ma che ancora stenta a essere percepita dalle popolazioni nella sua effettiva portata e nelle conseguenze che determina nella vita democratica.

Eppure, come aveva già capito Giovanni Falcone, le mafie non abitano un mondo a parte e la loro forza risiede nella straordinaria capacità che hanno di adattarsi ai tempi e di mimetizzarsi nel tessuto economico e sociale delle diverse comunità, creando complicità, stringendo relazioni e alleanze di interessi con ambienti e settori professionali e imprenditoriali che operano alla luce del sole e nella legalità. Hanno capito la nuova articolazione.

Le minacce e le intimidazioni restano sempre più sullo sfondo, come una riserva di violenza che il più delle volte non è necessario attivare e il controllo del territorio si esercita in forme più mediate ma non meno pericolose. È dunque fondamentale imparare a leggere la realtà, cogliere tempestivamente i segnali di rischio e attivare efficaci meccanismi di prevenzione.

Va in questa direzione il progetto dei comuni dell'Unione delle Terre d'Argine, presentato in questo volume, di costituire un Osservatorio in materia di legalità e contrasto alla criminalità organizzata.

Mentre altrove, anche in Emilia-Romagna, si preferisce ancora tacere sulla presenza della 'ndrangheta, i sindaci di Campogalliano, Carpi, Novi di Modena e Soliera hanno deciso di affrontare il problema con gli strumenti

della buona amministrazione. In modo autonomo e senza l'urgenza di qualche indagine della magistratura, le quattro amministrazioni hanno infatti scelto di mettersi in ascolto dei cittadini e di attivare un percorso comune di conoscenza del territorio con strumenti di analisi e monitoraggio propri di grandi città e istituzioni pubbliche. Una scelta politica lungimirante, che dimostra la consapevolezza del ruolo che gli enti locali possono e devono svolgere nel contrasto dei fenomeni criminali e nella promozione della legalità.

E con un metodo altrettanto convincente. Il progetto prende infatti le mosse da una attenta ricerca sul campo che ha permesso di mettere a fuoco la percezione che i cittadini e le classi dirigenti locali hanno del fenomeno mafioso e di raccogliere suggerimenti e indicazioni preziosi, così da modellare la struttura dell'Osservatorio sui problemi e le attese concrete del territorio.

Lo studio presenta risultati interessanti che potranno certamente fornire ulteriori linee di ricerca e di intervento e che meritano un'attenta valutazione da parte degli amministratori dell'Unione delle Terre D'Argine.

Il primo dato che colpisce è lo scarto che si registra tra la consapevolezza del radicamento delle mafie al Nord e la percezione che i cittadini hanno della sua pericolosità quando ci si sposta nella dimensione locale. Infatti, pur affermando con un'ampia percentuale (65,7%) la presenza della mafia, solo il 9,1% del campione ritiene che rappresenti il problema principale. Sul proprio territorio prevale di gran lunga la preoccupazione per la criminalità comune, che secondo gli intervistati pesa sulla qualità della vita molto di più della mafia (71,6% contro il 13,3%), mentre il problema principale viene indicato nella disoccupazione (53,2%), seguita dall'immigrazione (10,9) e dalla criminalità straniera (10,9).

Un risultato che in realtà non stupisce. I reati mafiosi sono più difficili da individuare e a differenza dei furti, delle rapine e dello spaccio di droga, che il cittadino può conoscere immediatamente, non destano immediato allarme sociale anche se le statistiche ufficiali non registrano un aumento della criminalità comune. Questo "errore" di percezione non va sottovalutato, costituisce infatti una conferma della tendenza generale a rimuovere e sottovalutare il fenomeno mafioso.

Del resto, quasi il 42% del campione afferma di non conoscere le recenti inchieste giudiziarie condotte nella regione e, dato più preoccupante, i meno informati e consapevoli del rischio risultato i giovani tra i 18 e 29 anni. Una fascia d'età che anche in altre rilevazioni nazionali oscilla tra superficialità e disillusione su ciò che avviene nella società e nella politica e che,

correttamente in questa ricerca, viene indicata tra i soggetti più “a rischio” ai quali occorre giustamente prestare particolare attenzione.

Se la comunità locale non sembra ancora sufficientemente avvertita del pericolo rappresentato dalla presenza delle mafie, è però positivo quanto emerge nella seconda parte della ricerca, relativamente alle attività e alle modalità di penetrazione nel territorio. Dalle interviste ai rappresentanti delle istituzioni e delle imprese, emerge la corretta percezione della realtà: i mafiosi agiscono come imprenditori “in giacca e cravatta”, attirati dalla ricchezza del territorio sono in grado di “muovere centinaia di milioni di euro” nell’edilizia e negli appalti pubblici; con la complicità di professionisti insospettabili riciclano il denaro sporco negli esercizi commerciali, “spolpano” le aziende in crisi, rilevando quote societarie. Sono risposte in linea con quanto svelato nell’inchiesta Aemilia, che ha raccontato il radicamento della ‘ndrangheta in una terra in cui benessere, qualità della vita e buona amministrazione toccano livelli superiori a quelli della Calabria. Ed è sempre più difficile continuare a credere che le mafie siano un retaggio della storica arretratezza economica e sociale del Mezzogiorno d’Italia, un fenomeno di violenza criminale circoscritto alle regioni in cui sono nate e cresciute. Non è mai stato così e non lo è certamente adesso che dalla Lombardia al Piemonte all’Emilia-Romagna il condizionamento dei poteri mafiosi si dispiega in ogni settore dell’economia legale e dove la lunga crisi è stata un propellente della corruzione.

Ma è altrettanto illusorio pensare che la ricchezza investita dalle mafie rappresenti un vantaggio per il territorio. Al contrario, alterano la concorrenza, mortificano competitività e innovazione, favoriscono lo spreco di risorse pubbliche e abbassano la qualità dei servizi. E soprattutto, come affiora anche in questo studio, là dove le cosche mettono radici si assottiglia il confine tra legalità e illegalità e si mette a repentaglio la coesione sociale.

La risposta a questa sfida non può essere affidata solo ad un sistema repressivo d’avanguardia che ha ottenuto grandi risultati ma che oggi richiede una nuova messa a punto. Tutti avvertiamo l’esigenza di un salto di qualità per contrastare la capacità delle organizzazioni mafiose di fare sistema, di sfruttare ogni vantaggio della globalizzazione e la nuova articolazione dei poteri dello Stato che ha spostato gran parte delle responsabilità e delle risorse dal centro alla periferia. Anche le istituzioni devono insomma imparare a fare sistema, rafforzando e innovando regole e procedure per realizzare una effettiva *governance* nella lotta alla criminalità organizzata.

Per questo la Commissione parlamentare Antimafia, fin dall’inizio di questa legislatura, sta dedicando grande attenzione alle dinamiche mafiose negli Enti locali. Se infatti le mafie insidiano e minacciano con pressioni

crescenti, come emerge dai rapporti annuali di Avviso Pubblico – tanti amministratori locali, è altrettanto vero che proprio a livello locale si possono attivare gli strumenti più incisivi per intercettare i rischi di penetrazione delle cosche, isolare gli interessi mafiosi, garantire trasparenza amministrativa e selezionare con rigore la classe dirigente in ogni ambito. Si tratta in sostanza di fare un passo più deciso nella prevenzione della corruzione e dell'illegalità, accompagnando l'azione di contrasto delle forze dell'ordine e della magistratura con una forte assunzione di responsabilità da parte della politica.

Del resto anche i cittadini interpellati da questa ricerca segnalano l'esigenza di un intervento più incisivo sia a livello nazionale che locale da parte dell'amministrazione pubblica e indicano quali leve principali del contrasto alla criminalità organizzata la lotta alla corruzione, l'educazione alla legalità e norme più severe.

Sono indicazioni importanti che saranno certamente utili ad orientare le future attività dell'Osservatorio.

Ho trovato molto convincente l'impostazione di questa struttura delineata nella parte conclusiva dello studio. Oltre alla raccolta e all'analisi dei dati, con grande attenzione alle informazioni economiche utili a rilevare opacità e anomalie riconducibili ai tentativi di inquinamento mafioso (redditi, imprese, compravendite immobiliari, fallimenti, aperture esercizi commerciali, cessione licenze), l'Osservatorio è chiamato a stabilire sinergie con altri organismi simili per condividere le informazioni, a suggerire politiche e buone prassi amministrative in grado di ostacolare il malaffare. Una struttura snella e molto operativa, orientata a promuovere una diffusa cultura della legalità, in tutti i suoi aspetti e con il coinvolgimento di cittadini, operatori economici, associazioni di categoria, il mondo della scuola e del volontariato.

In questo progetto ci sono l'ambizione e l'intelligenza di costruire un modello innovativo e dinamico di prevenzione, che fa leva sulle competenze, la trasparenza e la partecipazione. È un buon esempio di buona politica e di nuova lotta alle mafie. Come ha ricordato il Presidente Mattarella nel suo discorso di insediamento, in questa battaglia c'è bisogno di "una moltitudine di persone oneste, competenti, tenaci e una dirigenza politica e amministrativa capace di compiere il proprio dovere".

Mi auguro che il progetto dell'Osservatorio veda presto la luce e non mancherà il sostegno e la collaborazione della Commissione parlamentare antimafia.

Introduzione

di *Roberto Solomita*

Quando si parla della presenza della criminalità organizzata nei nostri territori, ci si interroga sulla presenza o meno di quei famosi “anticorpi” che ne dovrebbero impedire, o limitare, l’infiltrazione prima e il radicamento poi.

All’indomani del nostro insediamento, lo scorso giugno 2014, anche noi amministratori dell’Unione Terre d’Argine ci siamo posti la stessa domanda. La risposta è stata che questi “anticorpi” non erano presenti in misura sufficiente sul nostro territorio, che la presenza della criminalità organizzata era un dato conclamato. Ci siamo allora mossi nel tentativo di attivare, per quanto nelle nostre competenze e possibilità, un insieme di azioni sistemiche e il più possibile coordinate per darci un orizzonte strategico: promuovere, diffondere e praticare una cultura della legalità che possa garantirci quegli anticorpi e svolgere una funzione preventiva accanto al lavoro di repressione svolto dagli inquirenti e delle forze di polizia.

Perché ognuno deve fare la propria parte, a partire dalle istituzioni più vicine ai cittadini, come sono i Comuni, legittimati dal voto popolare diretto, dove una nuova leva di amministratori sta lavorando con serietà e impegno, pur tra mille incertezze e difficoltà.

A riguardo credo sia utile proporre una breve riflessione generale sul ruolo difficile, ma decisivo per il futuro del nostro paese, che siamo chiamati a interpretare come amministratori e amministratrici.

Dobbiamo tenere sempre al centro il bene comune anche se siamo tirati quotidianamente per la giacca per soddisfare interessi parziali e inconciliabili tra loro, misurarci con l’etica della responsabilità mentre sono fortissimi i richiami ad assecondare l’interesse particolare, ricercare un dialogo con i cittadini e sollecitarne la partecipazione, in una stagione in cui è così diffusa la retorica dell’uomo solo al comando, richiamare l’onorabilità delle istituzioni democratiche quando la percezione dei cittadini è che troppo spesso ne viene fatto un uso indegno.

Proprio perché questo è il contesto nel quale viviamo e operiamo, non possiamo sottrarci al compito di “organizzare la legalità”, costruendo con i cittadini e le forze di polizia le occasioni e gli strumenti per contrastare l’invasione del contropotere criminale.

Cosa potevamo quindi concretamente fare per “organizzare la legalità”?

Tra le iniziative intraprese ricordo, il 10 dicembre 2014, l’adesione dell’Unione Terre d’Argine ad Avviso Pubblico, la rete degli enti locali per la formazione civile contro le mafie nata nel 1996 con l’intento di collegare e organizzare gli amministratori pubblici che concretamente si impegnano a promuovere la cultura della legalità democratica nella politica, nella Pubblica Amministrazione e sui territori da essi governati.

Un’ulteriore iniziativa concreta intrapresa nei nostri Comuni è stato il sostegno agli esercizi che decidono di non installare *video poker* e *slot machine*, attività troppo spesso legata più o meno direttamente al mondo della criminalità organizzata per varie ragioni: perché attraverso questo *asset* strategico le mafie riciclano proventi illeciti o perché, come emerge chiaramente dai report dei controlli effettuati dalla Guardia di Finanza, è molto elevata la frequenza con cui vengono rilevate macchinette manomesse o scollegate dal sistema di controllo, creando in tal modo ulteriori illeciti ed evasione fiscale.

A partire dal 2015 e sempre in accordo e con il supporto della Regione Emilia-Romagna, abbiamo intrapreso il percorso verso l’istituzione di un osservatorio della legalità.

Siamo la prima Unione di comuni che si è mossa in questa direzione, convinti – come veniva richiamato in premessa – della necessità di un’azione sistematica sul tema della legalità che coinvolgesse diversi attori del territorio: associazioni economiche di categoria e organizzazioni sindacali, forze di polizia, associazioni di cittadini e istituti bancari, immaginando che ciascuno potesse contribuire alla rilevazione del fenomeno dell’infiltrazione criminale, condividendo il proprio punto di vista.

Nella nostra Unione la presenza della criminalità organizzata non si manifesta attraverso un’occupazione “militare” del territorio e raramente propone atti violenti, ma assume un carattere prevalentemente economico.

Questa infiltrazione del tessuto economico e imprenditoriale è la caratteristica saliente della criminalità nel nostro territorio. Per usare un linguaggio giornalistico non è una mafia con la coppola e la lupara, ma dei colletti bianchi.

Se da un certo punto di vista questa caratteristica può apparire rassicurante per l’esiguità di fatti di sangue e di violenza, desta grande allarme la

capacità pervasiva di questo genere di infiltrazione, perché si manifesta in forme non sempre immediatamente riconoscibili in tutta la loro gravità.

Le figure direttamente affiliate alle famiglie criminali, anche quelle che occupano ruoli di vertice dell'organizzazione, rimangono nell'ombra e quasi sempre si avvalgono di interlocutori, collaboratori e fiancheggiatori che svolgono attività imprenditoriali o di collegamento con realtà economiche anche locali, le quali spesso non hanno piena consapevolezza di quanto profondo sia il legame che stanno stringendo con le mafie.

La crisi economica ha contribuito a generare una fragilità nel nostro tessuto economico che lo rende più permeabile alle lusinghe di infiltrazioni criminali, che spesso si presentano con il volto di un finanziatore, di un socio danaroso o di un semplice vantaggio o sollievo economico, che però si insinua all'interno dell'impresa fino a determinarne un forte condizionamento o ad assumerne il controllo: succede soprattutto nelle imprese edili, nelle attività di ristorazione, nel settore dei rifiuti, negli esercizi del gioco e delle scommesse, ma nessun settore può dichiararsi indubitabilmente immune.

Torniamo quindi alla domanda iniziale: disponiamo di "anticorpi" nei confronti di una criminalità che aggredisce il nostro territorio soprattutto attraverso l'illegalità economica?

Ancora una volta la risposta è negativa. Per sviluppare questi anticorpi occorre innanzitutto lavorare sulla consapevolezza di tutti gli attori coinvolti: consapevolezza delle caratteristiche peculiari e della natura criminale di fenomeni che possono apparire loro semplicemente come opportunità o necessità economiche, specie in un contesto come quello che stiamo vivendo di crisi generalizzata e competitività esasperata. I diversi "gradi di separazione" con cui agiscono le mafie possono fare velo agli occhi, per esempio, di un imprenditore in difficoltà cui viene presentato da un professionista un nuovo socio per fare affari e salvare la propria attività in crisi, o di un cittadino che per risparmiare si rivolge a una ditta che opera strutturalmente in regime di evasione fiscale e contributiva, per di più non rispettando regole ambientali o di sicurezza del lavoro.

L'istituzione di un Osservatorio per la Legalità nell'Unione delle Terre d'Argine sta dunque dentro questa strategia volta a organizzare la legalità: fare un patto tra istituzioni, forze di polizia, cittadini e attori economici per dotare il nostro territorio di maggiore consapevolezza e lenti adeguate a leggere una realtà che ci sta insidiando, per attrezzarsi a navigare le acque inquiete del tempo che stiamo vivendo.

1. Le mafie in Emilia-Romagna e la reazione delle istituzioni territoriali

di *Gian Guido Nobili*

Premessa

Dalla seconda metà degli anni Novanta del secolo scorso, l'Emilia-Romagna è stata la regione del Nord Italia che ha dedicato una maggiore e costante attenzione allo studio sulla presenza della criminalità organizzata nelle città e nei comuni.

La questione, infatti, è stata affrontata in più occasioni e con diversi strumenti: esistono dati di conoscenza che consentono di ricostruire lo sviluppo e l'intensità delle infiltrazioni mafiose nel territorio regionale, che sono stati in più occasioni portati all'attenzione della comunità regionale. A tal proposito è utile menzionare le ricerche condotte dalla Presidenza della Giunta in accordo con diversi comuni: nel 1999 con quelli di Modena, Reggio Emilia e Sassuolo, nel 2001 con quelli di Ferrara, Forlì, Ravenna e Rimini e nel 2008 ancora con Reggio Emilia¹.

L'insieme delle attività di ricerca realizzate negli anni ha consentito di ricostruire un quadro articolato delle organizzazioni criminali e dei loro traffici e forme di attività in Emilia-Romagna e di comprendere il ruolo giocato dalle strategie di queste organizzazioni nello spostamento e nell'insediamento di loro uomini nel territorio regionale per l'organizzazione dei traffici illeciti.

A differenza di altre regioni del Nord, come Lombardia e Liguria, in Emilia-Romagna il controllo del territorio da parte di organizzazioni criminali

¹ I risultati di questi lavori sono stati pubblicati, nei «Quaderni di città sicure», si vedano in particolare i numeri: 11b *“La sicurezza in Emilia-Romagna. Terzo rapporto annuale”* (1997); n. 29 *“Criminalità organizzata e disordine economico in Emilia-Romagna”* (2004) e n. 39 *“I raggruppamenti mafiosi in Emilia-Romagna. Elementi per un quadro di sintesi”* (2012). A tali lavori devono aggiungersi i rapporti predisposti per l'Assemblea Legislativa dell'Emilia-Romagna da Libera informazione dal 2011 al 2015.

risulta pressoché assente, mentre la loro attività principale e più remunerativa è costituita dai traffici illeciti, in particolare dal traffico di stupefacenti.

Le altre attività rilevanti delle mafie in Emilia-Romagna riguardano l'edilizia pubblica e privata, il movimento terra e autotrasporti, l'usura, il recupero crediti, la gestione e il controllo illegale del gioco d'azzardo, le estorsioni, l'intestazione fittizia di beni e il riciclaggio.

La ricerca sul territorio pone in evidenza l'importanza assunta da elementi di origine locale nel favorire l'ingresso di attività criminali organizzate nel territorio regionale. 'Ndranghetisti e casalesi, le due organizzazioni più significative in Emilia-Romagna, puntano entrambe alla mimetizzazione sociale, a non richiamare l'attenzione ed a passare inosservati. In altre parole, le organizzazioni mafiose hanno adottato meccanismi di infiltrazione diversi da quelli tradizionali al fine di rendersi assai più invisibili e quindi anche più difficilmente decifrabili. La loro azione in tal modo si confonde spesso con quella di operatori che si muovono nella legalità.

I primi tentativi di infiltrazione mafiosa in Emilia-Romagna risalgono agli anni Sessanta del secolo scorso, in concomitanza con le catene migratorie dal Meridione e con soggiorni obbligati di individui condannati per reati di mafia o anche solo sospettati di avere legami con la criminalità organizzata². Secondo la Direzione Investigativa Antimafia, tra il 1965 e il 1995 sono state almeno 2.305 le persone residenti in Emilia-Romagna in quanto destinatarie di un provvedimento di soggiorno obbligato o di una misura di prevenzione. Tra i mafiosi di cui si ha notizia in Emilia-Romagna vi sono nomi di spicco della criminalità organizzata, come il boss siciliano Gaetano Badalamenti, il corleonese Giacomo Riina, zio di Salvatore Riina e di Luciano Leggio, il fratello del boss camorrista Antonio Bardellino, Silvio [Ciconte 2004: 181 ss.]³.

Solo all'inizio degli anni Novanta si avranno le prime indagini rilevanti e i primi segnali inequivocabili di una presenza mafiosa nel territorio, come non hanno mancato di rilevare con le loro relazioni la Commissione parla-

² Il 27 dicembre 1956 entrò in vigore la legge n. 1423: "*Misure di prevenzione nei confronti delle persone pericolose per la sicurezza e la pubblica moralità*" che istituiva misure di prevenzione personale, tra cui il soggiorno obbligato. Il presupposto tanto semplice, quanto ingenuo di tale misura si fondava sull'idea che i mafiosi, allontanati dai luoghi di origine, avrebbero abbandonato le loro arcaiche abitudini omertose e propensioni criminali e soprattutto non avrebbero più potuto contare sul consenso popolare di cui godevano nei loro territori.

³ La tesi del contagio non è tuttavia accreditata da altri studiosi. Secondo Sciarone [2014: 12 ss], l'espansione mafiosa al nord non può essere semplicisticamente ascrivibile alla misura del soggiorno obbligato ed alle catene migratorie poiché queste non hanno comportato in via generale un trapianto di organizzazioni criminali. Le ragioni dell'espansione andrebbero piuttosto indagate nei fattori di contesto legati ai mercati ed alle attività legali quanto illecite ed al comportamento degli attori sociali coinvolti.

mentare Antimafia [Barrese 1994], la Direzione Nazionale Antimafia (DNA) e la Direzione Investigativa Antimafia (DIA). Negli ultimi tempi alle presenze mafiose italiane si sono aggiunti sodalizi criminali d'origine straniera attivi principalmente nel traffico di stupefacenti e nella tratta di esseri umani finalizzata allo sfruttamento della prostituzione.

Rispetto al passato la realtà degli ultimi anni è profondamente modificata. Tutto appare in movimento, a partire dalla crescente consapevolezza dell'esistenza del problema.

Gli 'ndranghetisti e i casalesi sono oggi i gruppi mafiosi che dominano la scena criminale in Emilia-Romagna. Ci sono ancora, seppure con minor capacità di influenza, anche mafiosi siciliani delle famiglie Panepinto, di Villabate e dell'Acquasanta, anche loro fortemente interessati al mondo dell'edilizia [tra gli altri, Ciconte 2013: 94].

1. Aree territoriali e settori economici vulnerabili

Le realtà più vulnerabili, ma anche quelle più studiate e conosciute, sono quelle di Reggio Emilia e Modena, dove le indagini confermano la presenza di 'ndranghetisti e casalesi nei cantieri edili.

È l'edilizia, infatti, il settore più vulnerabile all'infiltrazione mafiosa in Emilia-Romagna e dove i processi di corruzione e di radicamento della criminalità organizzata sono più visibili e consolidati [Frigerio 2015: 150 ss.; Ciconte 2016: 37].

La presenza dei casalesi è significativa soprattutto in alcuni comuni della provincia di Modena: Modena città, Castelfranco Emilia, Nonantola, Bomporto, Bastiglia, Mirandola, Soliera, San Prospero.

La provincia è stata spesso un territorio di ricovero di latitanti di camorra. Le attività illecite dei Casalesi si concentrano nelle estorsioni ad imprenditori e commercianti, nella gestione del gioco d'azzardo e nel riciclaggio. Lo dimostrano anche le guerre tra clan per il controllo delle bische clandestine in area modenese negli anni Novanta. In questa provincia, ed in particolare in alcuni comuni, è particolarmente fiorente il mercato degli stupefacenti gestito dai Casalesi, seppur non in forma monopolistica.

Un settore vulnerabile e di più recente rilevanza è quello delle truffe e delle bancarotte fraudolente, cioè di reati più tipici della criminalità economica non necessariamente mafiosa. Per operare in questo ambito, la mafia ha bisogno di legarsi agli ambienti locali tramite personalità autoctone del mondo delle professioni, i c.d. "uomini-cerniera": finanziari, procacciatori d'affari, commercialisti, direttori o impiegati di banca, «colletti bianchi di

varia estrazione e provenienza» [Ciconte 2004: 323]. Siamo di fronte ad uno scambio ben conosciuto: l'organizzazione mafiosa mette a disposizione le risorse economiche e la reputazione, i soggetti criminali locali le conoscenze del territorio e le informazioni di cui dispongono.

A Reggio Emilia si riscontra la presenza ultratrentennale della 'ndrangheta che, qui come altrove, si è avvantaggiata della presenza di famiglie collegate ai clan. Ancora l'edilizia privata si conferma il settore privilegiato delle cosche, con un controllo che va dal movimento terra alla gestione delle cave, dall'intermediazione e sfruttamento del lavoro allo smaltimento illecito dei rifiuti [Ciconte 2012: 120; Frigerio 2015: 150]. Altro settore di influenza mafiosa risulta essere quello dell'autotrasporto.

Il gruppo criminale egemone è originario di Cutro, un paese della provincia di Crotone di circa 10 mila abitanti. L'insediamento di questo sodalizio mafioso nella provincia di Reggio Emilia si fa solitamente risalire agli inizi degli anni Ottanta con l'arrivo a Quattro Castella del capo indiscusso del gruppo criminale di Cutro, Antonio Dragone, il quale, nel 1982, fu interessato da un provvedimento di soggiorno obbligato.

Dalle inchieste risulta tuttavia che altri membri del gruppo o di clan alleati già alcuni anni prima dell'arrivo di Dragone fossero stati inviati al soggiorno obbligato (ad esempio e rispettivamente Gaetano Giampà ed Antonio Arena a Rubiera) e che nel reggiano, indipendentemente dalla misura del soggiorno, già prima di lui fossero attivi soprattutto nel campo dell'estorsione e dello spaccio degli stupefacenti altri criminali di origine cutrese, i fratelli Giuseppe e Nicola Vasapollo [Mete 2014: 270-71].

Con più di trent'anni di attività, dunque, la 'ndrangheta – e in particolare il gruppo cutrese – può a buona ragione essere considerata una presenza criminale “tradizionale” a Reggio Emilia, con riflessi sulla vita economica, sociale e talvolta politica dei territori in cui agisce, come peraltro hanno messo in luce anche altre inchieste che hanno preceduto “*Aemia*” (2015), come: “*Grande Drago*” (2003), “*Edilpiovra*” (2002), “*Scacco Matto*” (2000) e “*Pandora*” (2006).

Nell'arco di questo trentennio il gruppo criminale cutrese ha vissuto diverse fasi, riuscendo a sopravvivere sia alle spinte disgregatrici avvenute al suo interno, e puntualmente contrassegnate da omicidi consumati anche nel reggiano, sia alla azione di contrasto della magistratura.

La sfida interna più significativa comunque è avvenuta a partire dalla seconda metà degli anni Novanta da parte di Nicolino Grande Aracri, un tempo fiancheggiatore del capo Antonio Dragone. Lo scontro militare comporterà perdite da entrambe le parti, ma i colpi decisivi li assesta Grande Aracri facendo eliminare nel 1999 Raffaele Dragone, nipote del Boss

Antonio, a sua volta ucciso nel maggio del 2004. Le morti violente del vecchio capo e del genero Gaetano Ciampà di fatto assegnano a Nicolino Grande Aracri una posizione dominante all'interno del clan.

Il gruppo criminale si è affermato nel traffico di stupefacenti, che gestisce insieme ad altri gruppi criminali, nell'estorsione, condotta ai danni in particolare di conterranei, ma è – come detto – l'edilizia che continua a rimanere il settore di penetrazione più importante, anche per il peso specifico avuto dall'espansione edilizia a Reggio e provincia, e per il numero delle persone che direttamente o indirettamente lavorano in questo ambito. Negli appalti pubblici i sodalizi criminali si sono inseriti utilizzando una prassi perfettamente legale, quella del massimo ribasso della base d'asta.

Come confermato anche dalle ultime inchieste, risulta che una parte del mondo imprenditoriale locale ha prosperato facendo affari con i clan calabresi, garantendo così alle organizzazioni criminali un radicamento più forte nell'area [Tizian 2016: 97]. Ed è in questa area che il meccanismo dell'affidamento di lavori in subappalto ad imprese collegate ai clan è stato praticato con notevole frequenza. Si assiste dunque ad un pericoloso e progressivo deterioramento di parti non irrilevanti dell'imprenditoria emiliana che hanno di fatto favorito l'insediamento mafioso in regione [Ciconte 2016: 47]. Contestualmente la 'ndrangheta emiliana ha saputo accantonare e contenere le sue modalità di azione più violente, valorizzando piuttosto la sua vocazione imprenditoriale: dal prestito di denaro, al recupero crediti, al reperimento di manodopera a basso prezzo violando ogni standard di legalità e sicurezza sul lavoro ed offrendo soluzioni economicamente vantaggiose per lo smaltimento dei rifiuti, naturalmente illecito.

Nella zona di Parma, la presenza mafiosa è stata caratterizzata dall'attività estorsiva a danno di colossi industriali come Cirio e Parmalat: si tratta del caso indubbiamente più eclatante di imprenditoria locale che viene a patti e fa affari con la mafia, un fenomeno che nel resto del Nord è già molto diffuso. È a Parma che il clan camorrista guidato da Pasquale Zagaria è riuscito a stringere relazioni forti con imprenditori e anche politici locali. La presenza mafiosa non è forse diffusa e ramificata come in altre zone della regione, ma è qui più che altrove che si è corso il rischio di un controllo forte sulle classi dirigenti politiche ed imprenditoriali della città.

È anche la città in cui si segnala una presenza significativa di Cosa nostra, con cellule collegate alla famiglia Panepinto di Bivona (AG), per il resto poco presente nel territorio regionale.

Anche nel mercato immobiliare si segnala nella regione un notevole attivismo delle cosche mafiose, in particolare nella città di Bologna. Si tratta di un settore strategico, che consente di reinvestire capitali sporchi ed ac-