

Salvo Di Bella
(a cura di)

LA SICILIA ED IL MEDITERRANEO IN UN RISCONTRO INTERDISCIPLINARE



FrancoAngeli

Finalità del centro PRO-GEO

Il Centro si propone di:

1. promuovere la ricerca interdisciplinare nel campo della programmazione e progettazione delle politiche territoriali, con particolare riferimento alle tematiche turistiche, ambientali, culturali e della mobilità in ambito euromediterraneo, anche attraverso l'elaborazione di progetti di ricerca di dimensione internazionale;
2. promuovere la formazione professionale di operatori pubblici e privati attraverso l'organizzazione di dottorati, master, tirocini, stage e attività didattiche orientate alla formazione di base e superiore;
3. promuovere la collaborazione con le strutture territoriali, pubbliche e private, che operano nel settore al fine di elaborare progetti e iniziative di sviluppo;
4. promuovere gli scambi, anche internazionali, di docenti, ricercatori e giovani laureati nelle aree disciplinari e tematiche afferenti il suddetto settore, instaurando, mediante contratti e/o convenzioni, rapporti di consulenza, collaborazione, cooperazione e scambio con le Università e i Centri di ricerca, italiani e stranieri, con Enti pubblici o privati, con le istituzioni internazionali e comunitarie, nonché con le associazioni di volontariato locali, nazionali e internazionali;
5. organizzare convegni e seminari per promuovere il dibattito scientifico e divulgare i risultati delle ricerche condotte, che potranno costituire oggetto di specifiche pubblicazioni;
6. creare un centro di documentazione e una base di dati sui servizi oggetto degli interventi e delle sperimentazioni.

Salvo Di Bella
(a cura di)

**LA SICILIA
ED IL MEDITERRANEO
IN UN RISCONTRO
INTERDISCIPLINARE**

FrancoAngeli

In copertina: Adriano Parracciani, Mediterraneo, 2007.
Acrilico su tela grezza cm 40x50.
www.arte-erta.it

Copyright © 2010 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>Salvo Di Bella</i>	pag. 7
1. Sicilia ed Euro-Mediterraneo nella lotta alla criminalità organizzata di <i>Salvatore Aleo</i>	» 9
2. Il dialogo per la sicurezza e la stabilità nel Mediterraneo e l'Italia di <i>Fulvio Attinà</i>	» 17
3. Un'isola europea al centro del Mediterraneo: la formazione dell'identità siciliana dai Normanni all'Unità di <i>Domenico Ligresti</i>	» 34
4. Le relazioni Euro-Mediterranee e la cooperazione regionale "volatile" di <i>Stefania Panebianco</i>	» 49
5. Sprawl urbano e competizione nell'uso del suolo a Malta di <i>Gianni Petino</i>	» 67
6. Il ruolo della comunicazione e dell'informazione nella Sicilia euromediterranea come fattori per promuovere lo sviluppo di <i>Francesco Raneri</i>	» 81

7. Il turismo in Sicilia nel contesto euromediterraneo. Identità, cultura, sviluppo di <i>Maria Sorbello</i>	pag. 100
8. Se la Sicilia fosse un'isola, sarebbe ricca di portualità, autonoma e con il segreto Riposto in... di <i>Agatino Vittorio</i>	» 118
Gli autori	» 137

Prefazione

La Sicilia, l'isola più grande, e il Mediterraneo, mare che la cinge, rappresentano un *unicum* che ha segnato la storia di un popolo, quello siciliano, aperto all'incontro con altre culture e di un bacino, il Mediterraneo, culla di civiltà e luogo di contrasto tra le genti qui insediate. In questo schema territorialmente ridotto si può individuare la riproduzione delle problematiche del sistema-mondo, *in primis*: per gli squilibri economico-sociali che differenziano le regioni del nord rispetto al sud, per gli integralismi religiosi presenti nei territori medio-orientali e africani, per le problematiche ambientali, sempre più rapportate a una non sostenibilità, per le dinamiche migratorie che investono alcuni territori costieri e per le scarsità delle risorse che caratterizzano un marcato dualismo economico regionale.

In questo scenario della complessità la Sicilia, per la sua centralità, raccoglie gli effetti scaturenti da tali contraddizioni. Il suo assetto geografico è una delle ragioni che spiega le invasioni e i conseguenti *asservimenti* ai popoli dominatori che nel volgere dei secoli hanno inciso nel modellare il suo territorio, gli schemi culturali e gli usi e costumi dei residenti (tanto da porre l'Isola, in un'accezione populista, ma alquanto efficace, come appartenente geograficamente più al nord dell'Africa che non al sud dell'Europa).

Oggi l'emarginazione geografica della Sicilia, rispetto al Continente a cui appartiene, può rappresentare un elemento di vivificazione e operare un rapporto di colleganza con i Paesi del Bacino a seguito degli effetti *radianti* da essa prodotti, quale terminale di un territorio continentale, affrancato a canoni di sostegno economico, e a riscontri pacificanti con il resto del mondo. A ciò si aggiunga la considerazione che il comparto produttivo di impresa e di cultura dell'Isola trova nei finanziamenti proposti dall'Unione una spinta di grande effetto su temi di ampia proiezione e spesso propositivi di accordi e relazioni con Paesi terzi.

Il persistere di uno stato di disagio e appartenenza alle regioni oggetto di tutela, perché definite a *obiettivo 1*, dovrà a conclusione dell'ultimo pe-

riodo, 2007-2013, di finanziamento di progetti operativi, porre la Sicilia in una nuova proiezione economico-sociale, che rafforza il proprio assetto produttivo, e di colleganza con i Paesi rivieraschi del Bacino.

L'analisi interdisciplinare che in questo volume viene raccolta trova spunto da una serie di riflessioni che gli studiosi di varie discipline, operanti all'interno della Facoltà di Scienze Politiche dell'Università di Catania e/o aderenti al Centro culturale PRO-GEO, hanno proposto in occasione di incontri accademici su temi riguardante la Sicilia nel contesto mediterraneo, in una valutazione che ingloba aspetti del variegato mondo della ricerca che, partendo da problematiche geografiche e storiche, si addensa di contenuti su tematiche internazionali aperte alla complessità delle relazioni tra Stati europei e Paesi Terzi del Bacino. Così che l'Europa unita, forte della partecipazione dei ventisette Paesi aderenti, mentre, oggi, prova a dare impulso per la soluzione dei non facili problemi di appartenenza che segnano difficoltà all'interno dell'Unione, si presta, da decenni, a dare un valido contributo alla soluzione di problemi che vedono larghe porzioni di territori sotto il giogo di movimenti estremisti che fomentano guerre e disperazione.

Il centro culturale PRO-GEO, di recente formazione, vuol porsi nelle condizioni di aggregare idee e soluzioni protese al divenire di processi pacificanti che riguardano in particolare il mondo mediterraneo e la sua complessità. È in tale ottica che si propone una rivisitazione su temi che vedono la Sicilia e il mare, da cui dipende, oggetto di analisi e di riscontri operativi mirati a un progresso socio-economico che possa lievitare nel tempo a ragione di una crescita generale dell'Isola e dei Paesi rivieraschi mediterranei.

Salvo Di Bella

Direttore del Centro Culturale PRO-GEO

Dipartimento di Studi politici

Via Vittorio Emanuele, 8, Catania

1. Sicilia ed Euro-Mediterraneo nella lotta alla criminalità organizzata

di *Salvatore Aleo*

La Sicilia ha sempre avuto un posto centrale nelle vicende e nella problematica della criminalità organizzata. Lì, o qui, se preferite, ha avuto origine ed evoluzione il fenomeno specifico della mafia. La mafia prima dei campi, delle terre e dello zolfo, poi del contrabbando, poi dell'edilizia, poi della droga, poi degli appalti. Sempre, delle estorsioni. Negli anni Settanta e ancor più negli anni Ottanta si sono contati un numero ingente di morti ammazzati dalla mafia, fino alle stragi dei primi anni Novanta.

Nei primi anni Ottanta abbiamo assistito al confronto, spesso rude, fra i sostenitori di un approccio differenziato, ovvero specialistico, per la repressione e repressione del fenomeno mafioso, e coloro che negavano ogni specificità anche criminologica ma comunque penalistica circa la repressione di quel tipo di delitti.

Secondo quest'ultima impostazione, gli strumenti del diritto penale ordinario sono e sarebbero stati adatti alla repressione e prevenzione di qualsiasi delitto comune, anche di quelli efferati attribuiti alle organizzazioni mafiose.

Secondo un'altra impostazione, la mafia sarebbe forma ed espressione di una sottocultura diffusa nel mezzogiorno d'Italia, di un costume, di un modo di essere, diffusi appunto nelle regioni del sud d'Italia.

Tutte le vicende e le indagini giudiziarie hanno mostrato come le formazioni mafiose siano state, precipuamente, delle forme organizzate per la realizzazione di delitti. Comunque, i processi hanno riguardato formazioni organizzate per la realizzazione di delitti.

La necessità di un approccio differenziato e specialistico è stata largamente argomentata con la gravità del fenomeno, ovvero delle sue conseguenze, della sua dannosità complessiva per la società e per i singoli: la giustificazione emergenziale, la mafia come emergenza sociale.

Con la legge 575/1965 le misure di prevenzione personali (quelle che nell'ottocento erano state le misure di polizia: l'ammonizione e poi la diffida, il divieto e l'obbligo di soggiorno ecc.; e che poi erano state giurisdizionaliz-

zate e così rese compatibili con la Costituzione con la legge 1423/1956) sono state rese applicabili agli indiziati di appartenere a un'associazione mafiosa. Così ha fatto ingresso nel nostro sistema normativo la nozione di mafia.

Secondo, anche, i dati emersi nei processi e i contenuti delle pronunce giurisprudenziali in materia di associazione per delinquere, con la legge 646/1982 (cosiddetta Rognoni-La Torre), dopo l'assassinio del generale Dalla Chiesa (La Torre era stato ucciso alcuni mesi prima) è stata definita la figura delittuosa autonoma di associazione di tipo mafioso, nell'art. 416-bis del codice penale.

Questa figura è diventata sempre più presupposto e baricentro di un vero e proprio sotto-sistema penale con elementi di marcata differenziazione. Un processo analogo è avvenuto con la figura delittuosa autonoma dell'associazione terroristica, introdotta nel sistema del codice (art. 270 bis) con il DL 625/1979 conv., con modif. in legge 15/1980.

Di entrambe queste figure, ma molto più dell'associazione di tipo mafioso, si disse – diffusamente all'atto dell'introduzione – che avevano una connotazione marcatamente sociologica, difforme dalle caratteristiche essenziali del diritto penale dell'astrattezza e generalità; relativamente alle nozioni di lotta contro la mafia e il terrorismo, si diceva che il giudice deve applicare la legge, non deve lottare contro nessuno. Intanto, le nozioni di lotta e di contrasto della criminalità mafiosa, terroristica, organizzata, sono diventate intitolazioni delle leggi e patrimonio comune.

La connotazione sociologica riguarda il fatto che il legislatore definisce in questi casi una forma organizzativa – relativa all'organizzazione – di attività delittuose appresa (considerata) nella sua dimensione sociale e storica concreta; a differenza dalle nozioni ideal-tipiche ordinarie dei delitti. Su questo tema torneremo più avanti.

Attorno, e in relazione, al delitto di associazione di tipo mafioso, sono state introdotte, precipuamente: le misure di prevenzione e i controlli di natura patrimoniale; le misure di premialità e di protezione dei collaboratori di giustizia; le strutture specifiche d'indagine e di coordinamento delle indagini (DIA, DDA, Procura Nazionale Antimafia); le specificità processuali relative ai modi di acquisizione della prova, ai tempi delle indagini, alle misure di custodia cautelare; le specificità di esecuzione della pena detentiva (ovvero di sospensione delle normali regole di trattamento penitenziario) e delle alternative alla detenzione.

Le misure processuali e quelle di premialità dei collaboratori hanno caratterizzato la legislazione emergenziale contro il terrorismo. Il sistema delle misure patrimoniali riguarda oggi tutte le forme di criminalità organizzata.

La nozione di criminalità organizzata ha cominciato a essere usata nel

nostro Paese a partire dalla metà degli anni Settanta, in relazione con i fenomeni dei sequestri di persona e di diffusione degli stupefacenti e coi primi gruppi terroristici: parallelamente con la crescita della dimensione organizzativa delle attività criminose, come di tutte le attività umane, nonché con l'affermarsi della teoria ovvero della problematica generale dell'organizzazione.

Negli Stati Uniti, l'*Organized Crime Control Act* (OCCA), la normativa rivolta a colpire specificamente le forme delittuose tipiche dei settori in cui agiscono le organizzazioni criminali (in un sistema in cui non è contemplata, e anzi è respinta, la responsabilità per la partecipazione o appartenenza a un'associazione ovvero organizzazione criminale) è stata del 1970.

Il sociologo Martinotti ha definito "l'organizzazione" come "la vera grande scoperta della specie umana nel XX secolo"¹. Io credo, altresì, che la nozione e la teoria dell'organizzazione possano essere considerate fra le più importanti, fra i contributi più significativi, della cultura, già della fisica e della biologia, soprattutto della sociologia e delle scienze sociali, contemporanee.

Oltre le (ma attraverso l'esperienza delle) tecniche e le misure specifiche della repressione delle forme e dei fenomeni di criminalità organizzata, un approccio di carattere generale e sistematico a tali forme e tali fenomeni, nel terzo millennio, presuppone l'attraversamento della problematica generale dell'organizzazione, e il riferimento di questa alle nozioni penalistiche; presuppone, ovviamente, la collaborazione tra gli Stati e lo sforzo di omogeneizzazione internazionale delle tecniche e degli approcci. I due profili sono fortemente interconnessi, perché la comparazione e il confronto fra i vari sistemi giuridici e istituzionali su questo terreno possono avvenire proprio attraverso il riferimento della problematica generale dell'organizzazione alle nozioni penalistiche comuni e alla cultura penalistica consolidata.

La nozione e la teoria dell'organizzazione sono descrittive, rappresentative, dei fenomeni nella loro dimensione concreta e dinamica: dei processi reali nella loro complessità. L'epistemologia della complessità rappresenta metodologie di analisi e costituisce contenuti e argomentazioni diversi (anche ulteriori e integrativi, non necessariamente alternativi) rispetto a quelli della razionalità classica formale binaria, che è alla base della cultura dei giuristi.

Così questa scommessa è ardua e interessante. La problematica che oggi definiamo della criminalità organizzata, storicamente tanto della categoria del delitto politico quanto delle figure delittuose associative, è sempre stata (considerata) difforme rispetto ai principi (definiti) generali del diritto

¹ G. Martinotti, "Prefazione", in M. Castells, *La nascita della società in rete*, 1996, 2000, Università Bocconi, Milano, 2002, p. XXVI.

penale. Oggi, il riferimento della problematica generale, della teoria e delle nozioni, dell'organizzazione alle nozioni penalistiche comuni può costituire la sistematizzazione dell'approccio alle forme e ai fenomeni di criminalità organizzata².

Tutta la problematica delle figure delittuose associative, della codificazione, può essere affinata, integrata e riempita di contenuti (definitivi, della prova e dell'argomentazione) con il riferimento alla teoria e alle nozioni dell'organizzazione.

La categoria del delitto politico, tradizionalmente considerata difforme rispetto all'assetto e alle nozioni generali del diritto penale, trova sistemazione nella problematica generale dell'organizzazione (di attività delittuose comuni).

Con il ricorso alla teoria dell'organizzazione (riferita alle attività e quindi alle nozioni delittuose comuni) può essere superata la differenza, e la distanza, tra la tecnica delle figure delittuose associative, della codificazione, e la negazione di questa forma di responsabilità negli ordinamenti penali inglese e statunitense, ma con l'utilizzazione della figura della *conspiracy* (relativa all'organizzazione del singolo delitto da una pluralità di persone) nel sistema della discrezionalità dell'azione penale (e quindi con il patteggiamento fra *prosecutor* e indagato).

Nella Conferenza di Palermo dei giorni 12-15 dicembre 2000 è stata aperta alla firma la *Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità transnazionale organizzata*, con i Protocolli aggiuntivi volti a prevenire e reprimere *la tratta delle persone, in particolare delle donne e dei bambini, il traffico illecito di migranti per terra, aria e mare, la fabbricazione e il traffico illecito delle armi da fuoco, di loro parti, elementi e munizioni*. La Convenzione e i Protocolli sono stati ratificati e hanno avuto esecuzione nel nostro ordinamento con la legge 16 marzo 2006, n. 146.

Con questa Convenzione è stato posto il problema di un approccio di carattere generale e sistematico alle forme di criminalità organizzata, ed è stato posto e affrontato per la prima volta in senso tecnico in uno strumento legislativo il problema della definizione di carattere generale e sistematico della criminalità organizzata.

Nell'art. 1 è indicato l'*Oggetto* della Convenzione "di promuovere la cooperazione per prevenire e combattere più efficacemente la criminalità transnazionale organizzata".

Nell'art. 2 è definita la *Terminologia* usata al suo interno.

² Ho affrontato questi temi in più occasioni, soprattutto nel volume *Sistema penale e criminale organizzata. Le figure delittuose associative*, Giuffrè, Milano, 1999, 3^a e. 2009.

Alla lett. a è definita la nozione di “gruppo criminale organizzato”, che designa “un gruppo strutturato, che esiste da un certo tempo, composto da tre o più persone che agiscono di concerto con lo scopo di commettere una o più infrazioni gravi o infrazioni stabilite conformemente alla presente Convenzione [riciclaggio, corruzione, intralcio alla giustizia], per trarne, direttamente o indirettamente, un vantaggio finanziario o un altro vantaggio materiale”.

Da quest’ultima limitazione restano escluse, quindi, tutte le formazioni volte alla realizzazione di delitti per motivi politici, tutti i delitti di terrorismo, che pure vanno fatti rientrare nel novero della problematica della criminalità organizzata, e delle relative esigenze di sistematizzazione dell’approccio. Le ragioni dell’esclusione vanno considerate a loro volta di carattere politico, perché diversamente moltissimi Paesi, coinvolti a vario titolo con le vicende del terrorismo, non avrebbero sottoscritto la Convenzione.

Secondo la lett. b dell’art. 2, “L’espressione ‘infrazione grave’ designa una condotta che costituisce un’infrazione passibile di una pena privativa della libertà personale di cui il massimo non deve essere inferiore a quattro anni o di una pena più elevata”.

Secondo la lett. c dello stesso art. 2, “L’espressione ‘gruppo strutturato’ designa un gruppo che non si è costituito occasionalmente per commettere immediatamente un’infrazione e che non ha necessariamente dei ruoli formalmente definiti per i suoi membri, né continuità nella composizione ovvero una struttura elaborata”.

La Convenzione di Palermo non è stata redatta anche in italiano, fra le diverse lingue. Io traduco dal testo francese e ho preferito mantenere il termine *infraction* che è anche del codice penale francese in luogo del nostro reato.

Lo schema appena rappresentato riproduce e sintetizza le esperienze dei modelli delittuosi associativi, del modello anglosassone della *conspiracy* nonché delle riforme della figura francese dell’*association de malfaiteurs* fino al nuovo codice penale del 1994. Questa figura, già riferita pure allo scopo di realizzare un solo crimine, contro le persone o i beni (lo schema della *conspiracy*, adattato a quello originario dell’*association de malfaiteurs*, con riforma del 1981), è stata poi riferita nel codice del 1994 allo scopo di realizzare uno o più crimini o uno o più delitti puniti con la reclusione fino a dieci anni (quelli più gravi) e la pena della partecipazione ne è stata determinata nella medesima reclusione fino a dieci anni. Dopo la Convenzione di Palermo la previsione francese è stata modificata (2001) nello scopo di realizzare uno o più crimini o uno o più delitti puniti con la reclusione fino a cinque anni e nelle sanzioni della partecipazione differenti

della reclusione fino a cinque anni per lo scopo di (uno o più) delitti punibili fino a cinque anni e della reclusione fino a dieci anni per lo scopo di (uno o più) crimini o (uno o più) delitti punibili fino a dieci anni. Le sanzioni sono dunque parametriche a quelle dei delitti scopo. Va qui ricordato che nel nuovo codice penale francese non sono previsti i minimi edittali delle pene (sono state dunque eliminate le circostanze attenuanti) ed è adottato il criterio dell'assorbimento delle pene di più delitti realizzati entro la pena del delitto più grave.

Nell'art. 3 è definito l'*Ambito di applicazione* della Convenzione, relativo "alla prevenzione, alle investigazioni e all'esercizio dell'azione penale": a. per le infrazioni stabilite conformemente agli artt. 5, 6, 8 e 23 della stessa Convenzione, e cioè rispettivamente di *partecipazione a un gruppo criminale organizzato, riciclaggio dei proventi del crimine, corruzione e intralcio alla giustizia*; b. per le *infrazioni gravi*, secondo la definizione (appena sopra riportata) contenuta nell'art. 2 della Convenzione medesima; "quando queste infrazioni sono di natura transnazionale e vi è implicato un gruppo criminale organizzato".

Fondamentale, raffinata ed efficace è la definizione, a tali fini, nel paragrafo 2 dell'art. 3, dell'"infrazione [...] di natura transnazionale": se "a) è commessa in più di uno Stato; b) è commessa in uno Stato, ma una parte sostanziale della sua preparazione, pianificazione, direzione e controllo avviene in un altro Stato; c) è commessa in uno Stato, ma in essa è implicato un gruppo criminale organizzato impegnato in attività criminali in più di uno Stato; o d) è commessa in uno Stato ma ha effetti sostanziali in un altro Stato".

Questa definizione è stata riprodotta nell'art. 3 della legge 146/2006, di ratifica ed esecuzione della Convenzione nel nostro ordinamento, con la precisazione che deve trattarsi di un reato punito con la reclusione non inferiore nel massimo a quattro anni e che deve esservi coinvolto un gruppo criminale organizzato.

La portata processuale della nozione di reato di natura transnazionale trova comunque un limite nell'art. 4 della Convenzione che riguarda la *Tutela della sovranità* degli Stati ed esclude che uno Stato possa "intraprendere nel territorio di un altro Stato l'esercizio della giurisdizione e di funzioni che sono riservate esclusivamente alle autorità di quell'altro Stato dal suo diritto interno".

Nell'art. 5 gli Stati sono chiamati alla *Penalizzazione della partecipazione a un gruppo criminale organizzato*. Gli artt. 6, 7 e 8 della Convenzione riguardano la penalizzazione del riciclaggio dei proventi di reato, le misure per combattere il riciclaggio di denaro, la penalizzazione della corruzione, l'art. 9 le misure anticorruzione, "per promuovere l'integrità e pre-

venire, rivelare e punire la corruzione dei pubblici ufficiali”. In relazione a tutti questi reati, nonché a quello dell’art. 23 di intralcio alla giustizia, nell’art. 10 è pure prevista e disciplinata la *Responsabilità delle persone giuridiche* che vi siano coinvolte. L’art. 11 riguarda le incriminazioni, il giudizio e le sanzioni. L’art. 12 riguarda il sequestro e la confisca dei beni che sono il prodotto di queste infrazioni o di beni di valore corrispondente: viene così sancita la confisca nella forma cosiddetta “per equivalente”; nonché dei mezzi utilizzati per commettere le stesse infrazioni. L’art. 13 riguarda la cooperazione internazionale ai fini della confisca.

Il resto della Convenzione riguarda le misure di cooperazione internazionale in materia di giustizia, di indagini e di processi concernenti la criminalità organizzata di natura transnazionale.

Nel corso degli ultimi quindici anni, di certo grazie anche alla legislazione, in Italia e precipuamente in Sicilia, sono stati inferti colpi durissimi alla criminalità organizzata, dall’azione delle forze di polizia e dalla magistratura.

Fondamentali vanno considerate, a mio avviso, le funzioni, da una parte, delle misure di premialità dei collaboratori di giustizia, dall’altra, delle misure di prevenzione patrimoniali del sequestro e della confisca dei beni. Le une e le altre servono, infatti, a disarticolare la dimensione organizzativa stabile di attività delittuose negli aspetti che ne sono essenziali della solidarietà e quindi della struttura interpersonale e dei mezzi finanziari e quindi materiali.

Essenziale è stato anche, certo, il ruolo, propulsivo, di consenso e di sostegno, svolto dalla società civile. Graduale, la presa di coscienza della collettività e, più faticosamente, il superamento dell’omertà.

Grazie all’azione degli uomini delle istituzioni, e malgrado la fase di crisi economica e di occupazione, oggi le formazioni criminali in Sicilia sono molto meno forti, e dotate di molti minori mezzi, rispetto all’inizio degli anni Novanta.

Può obiettarsi, certo, che i commercianti, molti, troppi, continuano a pagare il pizzo e a non denunciare, e che rimangono cospicui i collegamenti fra mafiosi e politici per la raccolta dei voti e lo scambio dei favori. La classe politica è ancora troppo inquinata, in modo precipuo dai rapporti con i mafiosi.

Tuttavia, credo non possa dubitarsi dell’avvenuto forte indebolimento delle formazioni mafiose siciliane. Forse, chissà, dello stesso fenomeno mafioso. Può rilevarsi, a mio avviso, un’inversione di tendenza di carattere abbastanza generale, diffusa, che autorizza pure – moderato – ottimismo.

La mafia siciliana gestisce flussi economici e controlla appalti, ma non mi pare controlli più il traffico della droga.

Discorsi diversi vanno fatti per ciò che riguarda, da una parte, la ndrangheta calabrese, che mostra oggi viceversa una forza forse maggiore che in passato, e che ha un ruolo precipuo nel traffico della droga, anche a fronte di ritardi maggiori che altrove delle risorse e delle risposte istituzionali e sociali, dall'altra, la camorra, che mantiene il profilo sia più basso sia di grande diffusività di sempre.

Il ragionamento sulle dimensioni attuali della criminalità organizzata non può non riguardare la problematica dell'immigrazione, dello sfruttamento dei lavoratori stranieri, della prostituzione, del traffico dei migranti, che costituiscono, ovviamente, nuove possibilità e frontiere per i gruppi criminali, e rispetto a cui si connettono gruppi e formazioni criminali delle diverse parti del mondo.

Moltissimo lavoro va fatto, nel mezzogiorno d'Italia, per uno sviluppo in generale della cultura della legalità: fra i giovani, nelle scuole, innanzitutto.

Proprio nel senso della globalizzazione, la Sicilia, da cui sono partiti i migranti fondatori della mafia americana, o i loro genitori, che ha costituito uno snodo importantissimo nei traffici criminali mafiosi internazionali, che è oggi luogo di grandi contraddizioni, politiche ed economiche, che costituisce luogo di sbarco e approdo dei disperati provenienti dai Paesi africani, che è luogo di grande disoccupazione ma che ciononostante non esprime manifestazioni razzistiche significative, anzi accoglie civilmente gli stranieri, può costituire oggi lo snodo, il crocevia, il presupposto, di un nuovo sviluppo virtuoso nel Mediterraneo: con le sue Università, le sue scuole, i suoi giovani, i suoi studiosi, di diversi settori, che respingono la tentazione di andare all'estero e rimangono a lavorare, e studiare, nel nostro sud pieno di sole e mare, nel nostro popolo ricco di intelligenza e vivacità, malgrado i disagi e le carenze soprattutto di carattere istituzionale. La Sicilia, che certamente è stata ed è laboratorio importante permanente sotto tanti profili, può costituire luogo di confronto, culturale prima che politico, di mediazione e d'incontro fra i popoli del Mediterraneo e quelli dell'Europa.

2. Il dialogo per la sicurezza e la stabilità nel Mediterraneo e l'Italia

di *Fulvio Attinà*

La sicurezza e la stabilità della regione mediterranea sono un interesse fondamentale della Sicilia. Gli scambi e le correnti di traffico nella regione dei quali la Sicilia può beneficiare dipendono, infatti, dalla reciproca fiducia tra gli stati e i popoli del Mediterraneo. Fiducia reciproca significa non sentirsi minacciati dal proprio vicino e, ancora di più, sentire di poter trovare nel proprio vicino un partner per affrontare insieme i problemi e le sfide comuni. È stata proprio questa visione delle cose a ispirare la Partnership Euro-Mediterranea alla metà degli anni Novanta. Su di essa la società siciliana ha puntato perché la sua realizzazione avrebbe portato stabilità e, probabilmente, uno sviluppo più solido di quello che si può creare in condizioni di sfiducia e rivalità. Come dimostro in questo saggio, finora la strategia della Partnership non ha avuto successo. Anche se non si può escludere un ritorno a questa strategia, si deve riconoscere che dopo il tempo delle buone intenzioni e il tempo della disillusione e dello scetticismo, le relazioni mediterranee sembrano essere entrate in una fase di stallo nella quale i governi preferiscono procedere con un certo pragmatismo. Quello delle buone intenzioni – come facilmente intende chi segue le cose del Mediterraneo – è stato il tempo del Processo di Barcellona, gli anni dal 1995 al 2003, anno nel quale viene presentata la Politica di vicinato dell'Unione Europea. Il tempo dello scetticismo, invece, è il periodo immediatamente successivo. Tempo di scetticismo perché, nonostante il lancio di nuovi progetti, questi non sono stati accolti da voci entusiaste ma – al contrario – le voci caute e addirittura scettiche sono state prevalenti sulle voci entusiaste anche se i capi di governo facevano mostra di non curarsi molto delle critiche. I nuovi progetti che gli osservatori hanno guardato con molta cautela e scetticismo sono il progetto dell'Unione Europea che mescola i programmi euro-mediterranei di Barcellona con i piani nazionali della politica di vicinato, e il progetto francese – diventato europeo per pura acquiescenza diplomatica degli altri governi verso il governo parigino – che vuole rimescolare del

tutto le carte e cambiare le regole di Barcellona per giocare al nuovo gioco dell'Unione per il Mediterraneo. Anche se il Segretariato dell'Unione per il Mediterraneo è stato insediato a Barcellona, nessuno sa quando l'Unione di Sarkozy entrerà in azione e cosa produrrà concretamente. Insomma, i tempi dell'entusiasmo e del dibattito disilluso sono finiti ed è il momento di tornare a guardare la realtà in faccia, di rappresentarla con franchezza e di analizzarla con rigore.

La crisi economica e finanziaria degli ultimi dieci anni ha tolto ossigeno a qualsiasi ambizioso progetto di cooperazione economica. Gli uomini politici che credono nella strategia della pace e della stabilità attraverso la cooperazione e lo sviluppo economico – la strategia “europeista” per eccellenza – devono prendere atto del fatto che oggi le condizioni per procedere con questa strategia sono molto difficili. Non solo. Ci sono fattori e processi dell'economia che incrociano la politica e la condizionano. L'energia è uno di questi. Il suo peso negli affari mediterranei è facilmente intuibile. Ci sono, inoltre, fattori e processi politici, interni e internazionali. Nella sponda sud del bacino, per esempio, regimi interni non democratici considerati instabili si sono rivelati più stabili del previsto grazie alla capacità dei leader di mescolare autoritarismo e qualcos'altro che possiamo chiamare, forzando un po' le cose, quasi-liberalismo. A livello internazionale, l'assenza di guerre nel Mediterraneo contemporaneo – fatta eccezione per i conflitti civili violenti nei Balcani e per il conflitto mediorientale – non è mai stata interpretata come prova dell'esistenza di robuste condizioni di sicurezza tant'è che non è stato possibile convertire in realtà la buona intenzione di alcuni di rafforzare questa circostanza sottoscrivendo un impegno solenne, vale a dire una Carta per la pace e la stabilità nel Mediterraneo. Il commercio di armi nel bacino continua a essere molto fiorente. Non ci sono grandi conflitti tra stati che danno luogo a dispute armate serie ma nessuno esclude con certezza che dispute e conflitti seri non possano aver luogo. Si parla di nuovo del gioco delle grandi potenze nel Mediterraneo (Lutterbeck, 2009) e si invita a tener sempre presente realismo e interessi nazionali nella politica internazionale anche mediterranea (Costalli, 2009). La tesi non è nuova (vedi Attinà, 2003), ma non bisogna dimenticare che le strategie degli stati, da soli o in gruppo, sono dentro processi di lunga durata che danno loro opportunità di realizzarsi se a quei processi quelle strategie si adeguano.

In questo saggio, è analizzato e valutato il dialogo sulla sicurezza e la stabilità nel Mediterraneo nel tempo del pragmatismo. Il discorso è diviso in quattro parti. La prima esamina la teoria della sicurezza regionale e gli sforzi compiuti dai governi mediterranei e dell'Unione Europea negli anni passati. La seconda valuta le scelte dei governi e i processi internazionali

che, secondo la ricerca scientifica, pesano sulla sicurezza e la stabilità mediterranea. Nella terza parte sono esaminati recenti sviluppi che potrebbero portare novità nella regione, in particolare la questione energetica. Nella quarta parte è brevemente esaminata la recente politica italiana nel Mediterraneo. Nelle conclusioni sono avanzate alcune conseguenti proposte sulla continuazione del dialogo.

Gli studi sulla sicurezza regionale e il caso mediterraneo

Gli studi sui sistemi regionali di sicurezza si sono sviluppati nei passati decenni lungo due linee di ricerca. La prima, di stampo tradizionale, si è occupata dei cosiddetti complessi di sicurezza ovvero dell'organizzazione delle relazioni regionali in conseguenza di linee di divisione causate dai conflitti tra gli stati della regione. Questa ricerca è stata fortemente influenzata dallo schema analitico proposto da Barry Buzan che ha combinato i principi del realismo politico con quelli della scuola inglese di analisi della società internazionale (Buzan, 1991; Buzan e Wæver, 2003). La seconda linea di ricerca ha utilizzato lo schema interpretativo del nuovo regionalismo facendo spesso uso di schemi costruttivisti. Alcuni studiosi hanno classificato i sistemi di sicurezza regionali distinguendo zone di pace e zone di guerra secondo la prevalenza di istituzioni locali di cooperazione oppure di relazioni di conflitto (Singer e Wildavsky, 1993; Kakowicz, 1998) oppure sulla base di fattori quali il livello di integrazione sociale e la democrazia interna (Gleditsch, 2002) oppure sulla base del livello di integrazione commerciale (Powers, 2004). L'approccio costruttivista è al centro delle analisi di Emanuel Adler e di altri studiosi che hanno esaminato i tentativi di costruire un sistema di sicurezza cooperativa nel Mediterraneo prendendo spunto dal modello delle comunità di sicurezza di Karl W. Deutsch e dall'esperienza della costruzione della sicurezza europea dagli anni Settanta alla fine della guerra fredda, vale a dire l'esperienza del Processo di Helsinki (Adler, Bicchi, Crawford e Del Sarto, 2006). Vicini a questi studi sono gli studi proposti dall'approccio delle partnership regionali di sicurezza (Attinà, 2006; 2007) e quelli dell'approccio della governance regionale della sicurezza (Dorussen, Kirchner e Sperling, 2009; Wagnsson, Sperling e Hallenberg, 2009).

Lo studio della sicurezza regionale nel caso mediterraneo è stato originariamente ispirato dalla proposta di negoziare la redazione di una Carta Mediterranea di Pace e Stabilità. Formulata dai governi nel quadro della Partnership Euro-Mediterranea, in adempimento del primo capitolo della Dichiarazione di Barcellona, la Carta doveva contenere i principi della sicu-