

Introduzione

di Stefano Zamagni

1. Ormai da parecchi anni, la presenza in Italia d'una mentalità e d'una violenza criminale è diventata drammaticamente palese ed è preoccupantemente crescente. Parlare di attività illegale in Italia oggi è dunque un necessario cimento per la nostra coscienza morale e civile: l'impegno a combatterla richiede, come sempre, l'impegno a capirla in profondità, fin nelle sue origini e soprattutto nei suoi meccanismi di riproduzione.

Invero, alla base della decisione del Consiglio di Presidenza della Società Italiana degli Economisti di dedicare una delle sessioni della annuale riunione scientifica al tema che dà il titolo alla presente raccolta c'è una duplice considerazione. In primo luogo, la convinzione che un'azione efficace contro il potere crescente della criminalità organizzata e la pervasività dei mercati illegali non può limitarsi al lavoro – pur necessario – di documentazione e di denuncia del fenomeno. Quel che in più si richiede è la comprensione delle logiche sotterranee ad esso sottese e dei modi concreti attraverso i quali il potere criminale tende a consolidarsi nel tempo. La seconda considerazione è che per una comprensione del genere non si può prescindere dall'apporto conoscitivo che le discipline economiche sono oggi in grado di offrire. Senza nulla togliere al contributo importante che le altre discipline sociali possono dare, occorre prendere atto che l'economia politica possiede categorie di pensiero e strumenti d'analisi di cui non è più possibile fare a meno per realizzare quell'obiettivo di lotta che tutti dichiarano con forza di voler sottoscrivere.

Non mi pare necessario presentare le singole relazioni, anche perché i *summaries* collocati alla fine del libro servono egregiamente allo scopo. Ritengo invece opportuno indicare e brevemente commentare le principali aree di ricerca attorno alle quali ruotano gli studi riuniti in questo volume. C'è tuttavia una sorta di filo rosso che tiene assieme i vari e diversi contributi. Esso può essere esplicitato nei termini della seguente domanda di fondo: come è possibile che un sistema moralmente ingiusto e socialmente inefficiente come è il sistema mafioso – qui inteso come modello di attività economica criminale – riesca a conservare una così elevata persistenza nel tempo.

L'interesse nei confronti di un interrogativo del genere deriva dalla circostanza che siamo oggi in presenza di un fatto relativamente

nuovo: la trasformazione del crimine organizzato da fenomeno marginale legato a certe sub-culture tipiche di taluni ambiti sociali a soggetto economico dotato di suoi propri caratteri di imprenditorialità, sia pure di tipo improduttivo e/o distruttivo, e caratterizzato da un vero e proprio processo di autoreferenza. È forse per queste due caratteristiche che il sistema mafioso costituisce, in questa nostra epoca, una delle forme più insidiose di quel «negativo» che non cessa di devastare la nostra società.

2. L'espressione economia illegale è inevitabilmente vaga e riferibile ad una molteplicità di fenomeni economici assai vari e diversificati. In un certo senso, questa espressione ha natura residuale rispetto a quelle attività che rientrano nella struttura di transazioni che, a livello sociale, fissa le condizioni sotto le quali gli scambi tra soggetti possono aver luogo nelle più diverse circostanze. In altro modo, si parla di attività economica illegale ogniqualvolta, nell'ambito di relazioni di scambio intersoggettivo, vengano a crearsi delle condizioni favorevoli all'adozione di una norma di comportamento diversa da quella istituzionalizzata e ogniqualvolta l'attualità del comportamento deviante richieda come preconditione l'esecuzione di uno scambio illegale che ha per oggetto un diritto o un bene, ovvero uno scambio illegale che, per la sua natura o per le sue modalità, risulterebbe vietato in base alle norme di comportamento istituzionalizzate.

Ciò che rende un atto un crimine è dunque la circostanza per cui colui che lo pone in essere attenda alla struttura di transazioni che la società ha ritenuto di fare propria. Quanto a dire che il criminale è colui che coarta la società a considerare una transazione in un modo che differisce da quello che la società ha scelto di privilegiare. Ne deriva che poiché il diritto di violare le norme socialmente stabilite è, per definizione, in fondamentale contraddizione con il sistema di norme vigenti, l'atto di scambio che rende possibile tale comportamento ha necessariamente un carattere anti-sociale. Occorre insistere sul fatto che affinché l'illegalità economica acquisti la caratteristica di criminalità organizzata non è sufficiente che vi siano dei soggetti disposti a violare le norme vigenti. Occorre anche che tali soggetti siano effettivamente in grado di bloccare, in un modo o nell'altro, i meccanismi sociali di sanzionamento del comportamento illegale.

L'analisi economica della criminalità vanta illustri contributi nel corso degli ultimi vent'anni: si pensi ai lavori pionieristici di G. Becker e di G. Stigler, ai quali fa esplicito riferimento Rey nel saggio che apre il presente volume. Ma è solamente con i fondamentali contributi di T. Schelling prima e di J. Buchanan poi, che si è iniziato a riflettere sulle specifiche differenze che nascono quando si passi dalla considerazione di singoli individui che operano al di fuori della legge

al problema, socialmente assai più rilevante, della formazione di organizzazioni criminali.

Il filone di ricerca a tutt'oggi più sviluppato è quello che, alla luce della più recente teoria dell'organizzazione industriale, cerca di interpretare la realtà dei mercati illegali, evidenziando i tratti salienti dell'impresa criminale tipo. Tale filone ha cercato un fondamento razionale al fenomeno della concentrazione mono-oligopolistica di certi settori produttivi. Uno dei temi più dibattuti concerne la presenza o meno di incentivi alla concentrazione del mercato e quindi all'organizzazione dell'impresa criminale su vasta scala. Come apparirà dalla lettura di alcuni dei seguenti saggi non c'è identità di vedute al riguardo.

Vi sono studiosi che sostengono che la natura illegale del prodotto sia un fattore determinante per la disintegrazione verticale delle fasi di produzione e ciò sulla base dell'esistenza di incentivi specifici all'organizzazione delle attività produttive illecite su vasta scala allo scopo di sfruttare rendite monopolistiche. Altri studiosi, invece, sono dell'opinione che l'illegalità del prodotto favorisca piuttosto, per tutto un insieme di ragioni, la nascita di imprese criminali di piccole dimensioni, disintegrate verticalmente e operanti su mercati singoli. Per altri studiosi, ancora, l'ipotesi più plausibile è quella di una diversificazione delle strutture dei mercati illegali: alcune concentrate, altre disintegrate e ciò in relazione allo specifico settore di attività che si considera.

Più nello specifico, alla base di tale differenziazione di forme organizzative d'impresa vi sarebbe la diversa entità dell'investimento in una particolare risorsa: la fedeltà fra i membri del gruppo ovvero l'omertà. È infatti evidente che il grado di controllo sull'attività dei membri di una organizzazione criminale deve essere assai più forte di quanto non avvenga in una normale impresa legale. Per contro, il management criminale non deve sottostare ai limiti che la legge impone circa i metodi che è lecito utilizzare per influenzare il comportamento dei propri membri. La pratica della violenza è, in questo senso, l'esempio più ovvio e generale dei modi specifici con cui una organizzazione criminale possa imporre la disciplina nelle transazioni cui partecipa.

3. In aggiunta alla relazione generale di Guido Rey, che oltre ad offrire uno spaccato aggiornatissimo dell'attività illegale nel nostro paese affronta i più urgenti problemi di natura statistica connessi alla rilevazione quantitativa dei fenomeni illegali, il volume ospita tredici lavori. Gli argomenti affrontati ruotano intorno a quattro principali aree tematiche: *i)* natura e finalità delle organizzazioni criminali; *ii)* aspetti organizzativi delle imprese criminali e modelli di competizione tra le stesse; *iii)* definizione delle strategie di deterrenza e re-

pressione; *iv*) problemi teorici e normativi nell'analisi di specifici mercati illegali.

Il primo tema è sviluppato nei contributi di Campiglio, di Centorino e Signorino, di Sacco e di Zamagni. Elemento unificante di questi contributi è l'analisi dei meccanismi che determinano il consenso sociale nei confronti di organizzazioni che compiono azioni illegali. Una delle principali ragioni che danno conto del sorgere di organizzazioni criminali viene individuata nella loro capacità di fornire un servizio di controllo e garanzia della correttezza delle transazioni commerciali, servizio normalmente reso disponibile da agenzie pubbliche o consolidato attraverso il sovrapporsi di norme sociali aventi tale scopo. Questo tipo di servizio è comunque deleterio nei confronti della società civile perché l'organizzazione criminale fornisce fiducia ai suoi membri e solo subordinatamente alla collettività. Anzi, entrando in competizione con agenzie pubbliche per la titolarità del potere di controllo delle transazioni economiche, tende a generare una ulteriore diminuzione delle relazioni di fiducia tra gli agenti economici. Viene in particolare esaminata la possibilità che la stabilità di comportamenti omertosi sia da attribuirsi non solo al timore di incorrere in azioni di deterrenza da parte dell'organizzazione criminale stessa, ma anche dalla pratica di ostracismo sociale che verrebbe rivolto verso soggetti che tradiscono le regole dell'organizzazione. Alla luce di ciò, viene considerata la possibilità di introdurre istituti giudiziari e repressivi tali da incentivare la devianza rispetto a norme sociali che contribuiscono al rafforzamento dell'«etica» mafiosa. Sulla base di questa analisi delle funzioni svolte dalle organizzazioni criminali, viene infine tentata una quantificazione dei danni – in termini di peggiori performance macroeconomiche – causati da forme diverse di controllo dell'economia da parte di organizzazioni criminali.

Il secondo tema è affrontato nei lavori di Cellentani, Marrelli e Martina e di Polo e riguarda da un lato i limiti che una organizzazione criminale incontra nell'espandere la propria struttura in presenza di imprese concorrenti e dall'altro la possibilità di istituire accordi collusivi nella gestione dei mercati criminali tra le imprese stesse. Per quanto attiene al primo tema, le difficoltà di espansione derivano principalmente dall'eccessivo costo del controllo di un numero sempre crescente di agenti attraverso l'attività di sorveglianza e repressione degli stessi. Da questo punto di vista molti comportamenti che sono spesso associati ad una componente arcaica e ritualistica delle attività criminali appaiono invece del tutto funzionali a facilitare il controllo all'interno dell'organizzazione stessa. Questi problemi organizzativi contribuiscono inoltre a spiegare perché si osservino frequentemente monopoli locali nella gestione delle attività criminali, ciò in quanto vi è convenienza a stabilire diverse organizzazioni solo se que-

ste operano ad una sufficiente distanza tra loro. Se invece diverse imprese criminali competono tra loro sullo stesso territorio viene esaminata la possibilità che le agenzie governative possano porre in atto strategie di deterrenza tali da ridurre i profitti complessivi derivanti dalla gestione delle attività illecite. In particolare viene analizzata una strategia di repressione selettiva che concentra l'attività di indagine e di controllo sulle imprese più forti in modo da ridurre la loro capacità di minaccia nei confronti delle imprese concorrenti, rendendo così meno solidi gli accordi di spartizione delle zone di influenza e mantenendo una situazione di forte rivalità.

Afferiscono alla terza area tematica i contributi di Catalani e Clerico, di Delbono e Fiorentini, di Marchese, e di Masciandaro. Questi lavori valutano in modo più specifico l'efficacia di diversi meccanismi di deterrenza alla luce degli effetti che tali meccanismi hanno nei confronti delle attività della criminalità organizzata. Il problema dei costi di gestione del sistema giudiziario di fronte agli specifici compiti investigativi e procedurali derivanti dalla necessità di perseguire complesse organizzazioni criminali viene esaminato alla luce delle possibili istituzioni alternative che vanno dal rito abbreviato agli sconti di pena per i membri dell'organizzazione che collaborano con l'autorità giudiziaria. Oltre agli aspetti più specificamente giudiziari viene esaminata la necessità di regolamentare il sistema creditizio in presenza di significativi flussi finanziari derivanti da attività illegali. Il settore del credito svolge infatti un ruolo particolare nel determinare la profittabilità attesa delle risorse destinate all'organizzazione di attività illecite e quindi il disegno di norme anti-riciclaggio costituisce un importante elemento della strategia di deterrenza nei confronti del crimine organizzato. Infine vengono esaminati gli effetti distributivi di sistemi diversi di allocazione delle risorse destinate alle attività di deterrenza.

Nel quarto gruppo di contributi, comprendente i lavori di Becchi e Turvani, di Lepri e di Mossetto, si affronta l'analisi di uno specifico mercato illegale. Particolare attenzione è dedicata al mercato della droga la cui gestione sembra assumere una rilevanza del tutto speciale tra le fonti di finanziamento dell'organizzazione criminale. L'analisi teorica nei confronti della domanda di stupefacenti pone infatti problemi interpretativi sia in tema di razionalità dei consumatori che in tema di coerenza temporale delle loro preferenze. Questa difficoltà di costruire e verificare un modello soddisfacente del comportamento dei consumatori di sostanze stupefacenti rende particolarmente difficile la messa a punto di politiche specifiche nei confronti della domanda. Analogamente, la struttura dell'offerta pone rilevanti problemi analitici dovuti alla compresenza di due modelli interpretativi alternativi. Da un lato vi sono autori che sostengono che le imprese operanti nel mercato degli stupefacenti sono caratterizzate da piccole dimen-

sioni e che i mercati stessi non abbiano significative barriere all'entrata. Dall'altro lato vi sono autori che sostengono che poche imprese godono di posizioni monopolistiche e disintegrano verticalmente le varie fasi della trasformazione del prodotto e della distribuzione, limitandosi ad estrarre rendite dalle fasi cruciali del processo e a creare barriere all'entrata di potenziali imprese concorrenti. Anche per quanto concerne le politiche di deterrenza dal lato dell'offerta, le implicazioni normative variano in modo significativo a seconda dell'approccio analitico adottato.

Problematiche diverse emergono invece nell'analisi dei mercati in cui sono presenti attività di contraffazione. In tal caso, infatti, le imprese che pongono in essere attività illegali sono quelle che tentano di appropriarsi delle rendite che le norme relative ai diritti di proprietà immateriali attribuiscono ad imprese legali. In questo caso quindi, vi è la necessità sia di mantenere sufficienti incentivi per stimolare le attività legali che comportano la definizione di diritti di proprietà immateriale sia di non elevare troppo le rendite derivanti dallo sfruttamento di tali diritti in modo da non introdurre eccessivi incentivi alla contraffazione.