

NR.1/2013

FONDATA NEL 1931 DAL  BANCO DI NAPOLI

RASSEGNA ECONOMICA

RIVISTA INTERNAZIONALE
DI ECONOMIA E TERRITORIO

AMPIEZZA E DINAMICHE
DELL'ECONOMIA SOMMERSA ED ILLEGALE

srm 



La Rassegna Economica – di proprietà Intesa Sanpaolo – è nata nel 1931 per volontà del Banco di Napoli. Dal 2004 è curata da *SRM - Studi e Ricerche per il Mezzogiorno*.

SRM è un Centro Studi collegato al Gruppo Intesa Sanpaolo ed ha come obiettivo la creazione di valore aggiunto nel tessuto sociale ed economico del Mezzogiorno, nella sua dimensione europea e mediterranea, facendo leva sul miglioramento della conoscenza del territorio e sulla sua capacità di proposta, anche operando in rete con altre istituzioni di ricerca. SRM, che vanta un consolidato know-how in campo di studi e ricerche sull'economia meridionale, costituisce un osservatorio privilegiato di valutazione e di analisi dei fattori critici e di successo delle politiche di sviluppo del territorio. Gli studi e le ricerche sono orientati a studiare le Infrastrutture, la Finanza Pubblica e le Public Utilities, l'Economia delle Imprese e il Terzo Settore, le dinamiche dell'Economia dei paesi del Mediterraneo e loro interazioni con l'Italia e il Mezzogiorno. Oltre alla Rassegna Economica, SRM pubblica la rivista *Dossier Unione Europea* e un focus on-line sull'economia delle regioni meridionali.

Presidente:

Paolo Scudieri

Consiglio Direttivo:

Francesco Saverio Coppola, Gregorio De Felice, Franco Gallia,
Adriano Giannola, Pierluigi Monceri, Marco Morganti, Piero Prado

Collegio dei Revisori:

Danilo Intreccialagli (Presidente), Giovanni Maria Dal Negro, Lucio Palopoli

Direttore Generale:

Massimo Deandreis

Soci fondatori e ordinari

INTESA  SANPAOLO

 BANCA DELL'ADRIATICO

 BANCO DI NAPOLI

IMI INVESTIMENTI



BANCA DI NAPOLI



BANCA
DI CREDITO SARDO

E con il contributo della



SRM - Studi e Ricerche per il Mezzogiorno

via Toledo, 177/178
80134 Napoli - Italy
Tel. +39 081 7913761
rassegna@sr-m.it
www.sr-m.it

AZIENDA CON SISTEMA
DI GESTIONE QUALITÀ
CERTIFICATO DA DNV
= ISO 9001 =


Associato
All'Unione Stampa Periodica Italiana
(USPI)

NR.1/2013

FONDATA NEL 1931 DAL  BANCO DI NAPOLI

R A S S E G N A E C O N O M I C A

RIVISTA INTERNAZIONALE
DI ECONOMIA E TERRITORIO

AMPIEZZA E DINAMICHE
DELL'ECONOMIA SOMMERSA ED ILLEGALE

srm 

RIFERIMENTI REDAZIONALI

Rassegna Economica
SRM-Studi e Ricerche per il Mezzogiorno
Via Toledo 177/178
80134 Napoli
Italy

Direttore Responsabile:
Massimo Deandreis

Redazione:
Salvio Capasso, Olimpia Ferrara (Coordinamento editoriale)
Raffaella Quaglietta (Segreteria di redazione)

Recapiti:
Tel: +39 081 7913761
Email: rassegna@sr-m.it; r.quaglietta@sr-m.it

NOTE

Rassegna Economica è disponibile anche in versione elettronica alla pagina:
<http://www.sr-m.it/numeri-rassegna/>

Gli iscritti alle liste di distribuzione della rivista cartacea sono tenuti ad informare tempestivamente la redazione di eventuali cambi di indirizzo.

Gli articoli proposti per la pubblicazione devono conformarsi alle norme redazionali disponibili al seguente indirizzo:
<http://www.sr-m.it/images/stories/allegati/norme%20di%20redazione%20rassegna.pdf>

Le opinioni espresse negli scritti pubblicati in questo periodico impegnano esclusivamente la responsabilità degli autori.
La riproduzione degli articoli è consentita esclusivamente con citazione della fonte.

Rassegna Economica

Pubblicazione periodica
Associazione Studi e Ricerche per il Mezzogiorno

Direttore Responsabile
Massimo Deandreis

ANNO LXXVI

N. 1 - 2013

AMPIEZZA E DINAMICHE DELL'ECONOMIA SOMMERSA ED ILLEGALE

Massimo Deandreis Introduzione 5

PARTE I

IL PESO DELL'ECONOMIA "SOMMERSA ED ILLEGALE"

Giuseppe Bocuzzi Illegalità, crescita economica e azione 11
Giovanni Iuzzolino antiriciclaggio: principi teorici e nuove
Gian Paolo Sarnataro evidenze empiriche

Maurizio Vallone Il "valore" del Sommerso 49

PARTE II

L'ECONOMIA ILLEGALE

Anna Rita Germani Waste and Innovation. The Role of 69
Cesare Imbriani Organized Crime in a Dualistic
Piergiuseppe Morone Economic System
Filippo Reganati

Michele Mosca L'economia sociale come antidoto 97
Marco Musella all'economia criminale

Giacomo Di Gennaro Estorsioni ed usura: 109
l'impatto distorsivo delle attività illegali dei
clan di camorra sull'economia
regionale campana

PARTE III

LA CORRUZIONE E LE ATTIVITÀ ECONOMICHE

Massimo Finocchiaro Castro Performance nella realizzazione dei lavori 149
Calogero Guccio pubblici e corruzione: un'indagine empirica
Ilde Rizzo

| | | |
|---|--|-----|
| Maurizio Lisciandra Emanuele Millemaci | A Panel Investigation on Corruption and Economic Growth: the Case of the Italian Regions | 169 |
| Riccardo Achilli | Crescita economica ed illegalità economica ed amministrativa: alcuni spunti sulle relazioni reciproche | 187 |
| PARTE IV IL SOMMERSO | | |
| Giuseppe Vitaletti | L'evasione fiscale. Modi di manifestazione e misure per l'emersione | 205 |
| Salvatore Capasso Stefano Monferrà Gabriele Sampagnaro | Economia sommersa e credito bancario: quale relazione? | 225 |
| Antonio Thomas | Effetti e contingenze dell'economia sommersa nella prospettiva dello sviluppo integrale delle aziende | 241 |
| PARTE V MODELLI TEORICI E CONFRONTI INTERNAZIONALI | | |
| Claudio Quintano Paolo Mazzocchi | Non-Observed Economy and Public Governance in EU Countries | 259 |
| Rajeev K. Goel James W. Saunoris | Military in Politics and Geographic Location: Effects on Corruption | 279 |
| Carmelo Petraglia Francesco Purificato | Corruption in a simple Keynesian model of Income Determination | 295 |
| Notizie sugli autori | | 311 |

L'ECONOMIA SOCIALE COME ANTIDOTO DELL'ECONOMIA CRIMINALE

Abstract. *Social Economy as an Antidote to Criminal Economy.* The paper aims to highlight a political tool for the economic and social revival of the Mezzogiorno of Italy that have not yet adequately developed: the enhancement of the role of the social economy in the reuse of the goods confiscated to criminal organizations. The essay, after a brief review of the economic importance of criminal phenomena and of its perverse structure, underlines the extraordinary innovation of the legislation on the confiscation and on the social re-use of goods belonged to criminal organizations. I also emphasizes the urgent need to proceed with more determination to organize legislative and administrative tools that encourage the involvement of social enterprises enlarging adequately the field of action and promoting their active involvement in areas with high presence of mafia, camorra and 'ndrangheta.

Keywords: economia sociale, crescita, economia criminale

JEL: O10; K40; P48

1. INTRODUZIONE

Questo lavoro intende offrire un contributo di riflessione teorica ad una linea di azione per il rilancio del Mezzogiorno che si sta facendo progressivamente strada, tra mille difficoltà, nel dibattito su come l'Italia, tutta, possa uscire dal declino: valorizzare il ruolo dell'economia sociale come strumento di riutilizzo efficace dei beni confiscati alle mafie e come insieme di istituzioni nate dall'iniziativa dei cittadini in grado di dare un insostituibile contributo all'azione di contrasto alla criminalità organizzata. Le imprese sociali, infatti, con la loro capacità di organizzare su basi diverse la produzione di beni e servizi generano processi concreti di ri-costruzione e manutenzione di quella coesione sociale che la criminalità organizzata tende a distruggere (*Musella, 2008*).

La dimensione economica della criminalità organizzata ha una consistenza enorme; solo per dare qualche numero - consapevoli che misurare un fenomeno che genera attività illecite che si amalgamano con quelle legali presenta grosse difficoltà - si può ricordare che il fatturato delle organizzazioni criminali è stato stimato nel 2010 intorno ai 138 miliardi di euro, con una disponibilità di liquidità di circa 65 miliardi di euro e la realizzazione di utili per circa 105 miliardi di euro¹.

Queste cifre sono la prova evidente che le mafie vanno combattute proprio sul piano economico, aggredendo i gangli vitali di questa piovra terribile che estende ormai i suoi tentacoli mortiferi ben oltre il Mezzogiorno, non solo nell'Italia centro settentrionale, ma anche in Europa. Le mafie, va detto a chiare lettere, non disegnano

¹ Dati di Sos Impresa, report 2012.

affatto percorsi di crescita economica efficaci, pur se perversi e moralmente inaccettabili, ma rappresentano la palla al piede dello sviluppo anche economico di un territorio. Esse agiscono esercitando la violenza per raggiungere i propri obiettivi illeciti, sottomettendo persone, organizzazioni produttive e interi territori, innescando meccanismi viziosi che dal giogo criminale imposto conducono all'impoverimento economico, civile e sociale di persone, comunità, Paesi.

In quel che segue proporremo dapprima una descrizione dei perversi meccanismi di funzionamento dell'economia criminale, per presentare poi l'economia sociale e le sue potenzialità. Sugeriremo, inoltre, l'estensione del concetto di economia sociale in modo tale da ricomprendervi tutte le iniziative imprenditoriali che si muovono esplicitamente in una logica di realtà economiche alternative alla criminalità organizzata. Nelle poche righe di conclusione sottolineeremo la necessità di un impegno rinnovato e rafforzato dei *policy makers* sul fronte del riutilizzo sociale dei beni confiscati.

2. IL *MODUS OPERANDI* DELL'ECONOMIA CRIMINALE

Le indagini e i processi eseguiti nel nostro paese sul fronte del contrasto alla criminalità organizzata hanno messo in evidenza che le organizzazioni criminali puntano ad acquisire, con modalità dirette ed indirette, la gestione e/o il controllo di attività economiche condizionandone, di fatto, il funzionamento². Diventa perciò cruciale comprendere con quali modalità le organizzazioni criminali³ entrano in contatto con le imprese "legali" così da individuare il confine tra le due e poter discernere tra comportamenti leciti e illeciti e valutare in modo corretto l'efficacia delle strategie e degli strumenti di contrasto messi in campo dalle politiche pubbliche.

Può essere utile, a riguardo, approfondire come l'impresa criminale si evolve e si struttura⁴ assumendo conformazioni specifiche a seconda del territorio in cui opera, dell'obiettivo che persegue e della *governance* che si è data.

² Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della criminalità organizzata mafiosa e similare. Relazione sullo stato di attuazione della normativa e delle prassi applicative in materia di sequestro, confisca e destinazione dei beni della criminalità organizzata, 17-11-2007, p. 3.

³ Per comprendere cosa si intende per organizzazione criminale è utile rileggere l'art.1 della Legge Rognoni - La Torre riaffermato nell'art.416 bis del codice penale che chiarisce che "L'associazione è di tipo mafioso quando coloro che ne fanno parte si avvalgono della forza di intimidazione del vincolo associativo e della condizione di assoggettamento e di omertà che ne deriva per commettere delitti, per acquisire in modo diretto o indiretto la gestione o comunque il controllo di attività economiche, di concessioni, di autorizzazioni, appalti e servizi pubblici o per realizzare profitti o vantaggi ingiusti per sé o per altri ovvero al fine di impedire od ostacolare il libero esercizio del voto o di procurare voti a sé o ad altri in occasione di consultazioni elettorali."

⁴ Per un approfondimento sulla distinzione tra impresa legale e impresa criminale e le sue possibili forme si rimanda a Fantò E. "L'impresa a partecipazione mafiosa: economia legale ed economia criminale", edizioni Dedalo, 1999.

L'impresa criminale *tout court* a differenza di quella legale, è un'organizzazione che opera con modalità criminali; essa produce beni e servizi illeciti e, ricorrendo all'uso della violenza, esercitata in modo tangibile o intangibile, si impone al territorio. Gli output tipici prodotti dall'organizzazione criminale, impropriamente definita impresa, sono quelli derivanti dalle attività di contrabbando, dal racket, dall'usura etc., che rappresentano i reati caratteristici commessi e attraverso i quali essa esercita l'uso della forza e il dominio territoriale.

Vi sono poi diverse modalità di operare dell'impresa criminale che rendono più difficile la sua identificazione. Essa è di tipo *criminale-legale*⁵ quando la titolarità delle decisioni è, formalmente o informalmente, in capo al criminale che, utilizzando metodi di governo e di accumulazione del capitale basati sulla forza, produce beni e servizi leciti esercitando l'attività d'impresa attraverso forme organizzative legali. In questa forma d'impresa illegale non vi è distinzione tra imprenditore e criminale; le due funzioni sono in capo alla stessa persona (o allo stesso gruppo di persone).

La modalità d'azione è, invece, di tipo *illegale-legale* quando il proprietario effettivo è il criminale e a questi appartengono le risorse produttive impiegate, in particolare le risorse finanziarie, mentre ad operare nel mercato con modalità legali è un imprenditore "pulito", prestanome del criminale. In questo caso nasce un rapporto di "sudditanza" tra il criminale e il preposto all'attività d'impresa in cui, si potrebbe dire, il socio occulto è il criminale, mentre il socio palese è l'imprenditore.

Infine, ed è questa la tipologia di impresa criminale che è più difficile da individuare e da combattere, vi è la forma *legale-illegale*, definita anche "*impresa a partecipazione mafiosa e cioè quella che, nata come impresa legittima, entra poi in rapporti di cointeressenza e di compartecipazione con la mafia ed i suoi capitali: essa si presenta sul mercato come formalmente legittima ed agisce secondo criteri di mercato, ma possiede un DNA nel quale si annida la mafiosità per la compresenza, nel suo assetto strutturale, di interessi, soci e capitali legali e illegali*"⁶.

L'impresa "a partecipazione criminale"⁷ si basa su una modalità di compartecipazione tra imprenditori e criminalità organizzata che si adatta alla tipologia di *business* condotta e che produce una riduzione dei costi delle attività svolte garantita dal "ramo criminale d'azienda"⁸. L'impresa a partecipazione criminale sarebbe per questa via in grado di ottenere il massimo profitto dalle attività condotte e, per tali ragioni, spazzerebbe via dal mercato eventuali concorrenti. L'organizzazione criminale, camuffata in impresa, distorce il mercato fino ad assumere il ruolo di monopolista nella produzione di beni, erogazione di servizi, partecipazione a gare ed appalti, etc. In altri casi, l'impresa criminale può assumere il

⁵ Cfr., Prefazione di Pier Luigi Vigna in Fantò E. (1999) p.8.

⁶ Cfr., Prefazione di Pier Luigi Vigna in Fantò E., (1999) p.8.

⁷ Con la locuzione "impresa a partecipazione criminale" si vuole intendere tutti i tipi di organizzazioni criminali: mafia, camorra, 'ndrangheta, etc..

⁸ Si pensi all'abbattimento totale dei costi legati ad esempio allo smaltimento illecito dei scarti di produzione evitando così i maggiori oneri derivanti dal rispetto delle normative in tema di tutela dell'ambiente e della salute.

ruolo di monopsonista caratterizzandosi per la sua presenza esclusiva in qualità di acquirente di beni e servizi che rivende al mercato con margini di profitto elevati. In questo caso l'impresa criminale assoggetta le imprese legali sottraendo loro quote di mercato, rendendole dipendenti e trasformandole in "affiliate". Si genera così un sistema di collaborazione tra criminalità ed imprese che determinerebbe *"il passaggio dal sistema di convivenza conflittuale (...) al sistema della collaborazione organica e della compenetrazione dei capitali e delle 'competenze' (...) tra mafia e impresa"*⁹.

Ma vi è di più. Attraverso la modalità di "partecipazione criminale" si dà forma ad una compartecipazione (anche al rischio d'impresa oltre a quello di essere puniti per la realizzazione di crimini) tra imprenditori (legali) e criminali che consente ai primi di ottenere un vantaggio competitivo (illecito) sul mercato ai danni di quegli imprenditori che operano legalmente. Con il sodalizio criminale si garantisce un accesso avvantaggiato alle attività economiche grazie all'uso della "violenza" esercitata dalla "partecipata criminale"¹⁰. Con questa modalità l'imprenditore e la criminalità organizzata creano una pseudo forma di "economia legale" che opera apparentemente rispettando la legge ma che, invece, di fatto, ricorre al metodo criminale per accumulare ingenti quantità di capitali. Questa struttura organizzativa consente di raggiungere una sofisticata capacità di adattamento alla realtà e di modificarsi e trasformarsi a seconda dell'"affare" da perseguire che si basa sulla costruzione di complessi modelli organizzativi centrati su un sistema relazionale che le organizzazioni criminali creano con i propri adepti, affiliati e conniventi.

La collaborazione con le "imprese legali" permette alle organizzazioni criminali di accumulare ingenti risorse finanziarie grazie all'infiltrazione nel tessuto produttivo, attraverso acquisizioni di quote di partecipazioni e strumenti di finanza altamente sofisticati. Esse operano sempre più spesso *"come soggetti economici sui mercati, distorcendone i meccanismi di funzionamento, attraverso l'utilizzo delle enormi risorse economiche e finanziarie reperite nella gestione delle molteplici attività illecite - dal traffico degli stupefacenti al contrabbando, dalla speculazione edilizia agli appalti pubblici, al racket ed all'usura - svolte anche oltre i confini nazionali, e spesso in sinergia con gruppi criminali stranieri"*¹¹.

I meccanismi di accumulazione e di impiego delle risorse finanziarie e delle ricchezze illecitamente accumulate nell'economia modificano il libero esercizio dell'attività privata, alterandone le condizioni di funzionamento, oltre a pregiudicare la solidarietà sociale ed economica fondata sullo svolgimento di attività produttive legali. Con il metodo criminale di accumulazione delle risorse che fa ricorso oltre alla "associazione in compartecipazione imprenditoriale", all'imposizione del giogo della violenza esercitato attraverso le tradizionali attività dei clan (racket, usura, etc., etc.),

⁹ Cfr., Fantò E. (1999).

¹⁰ Numerosi sono le operazioni delle forze dell'ordine e della magistratura che hanno messo in risalto la capacità delle organizzazioni criminali di creare delle vere e proprie holding nel campo delle attività economiche. Il "clan dei casalesi" rappresenta quello più attivo nell'utilizzo di tecniche sofisticate di infiltrazione nell'economia che hanno travalicato i confini nazionali.

¹¹ *Ibidem*, p. 6.

si esercita una duplice azione: da un lato si mostra la capacità delle organizzazioni di produrre ricchezza che viene utilizzata per mostrare la capacità di forza economica delle organizzazioni criminali, per finanziare l'attività di riciclaggio con tecniche altamente sofisticate e, dall'altro lato, la funzione di *recruitment*, vale a dire la capacità di reclutare nuovi adepti attraverso i quali “tramandare” regole e modelli¹². Esse, infatti, agiscono attraverso la creazione di reticoli sociali e assoggettano i territori sostituendosi allo Stato nella funzione di collocamento al lavoro, di produzione di sicurezza e protezione (*Mennella 2009, Mosca e Villani 2010*).

Ma le organizzazioni criminali non depauperano il territorio solo del capitale fisico; esse convertono per i propri fini il capitale sociale generando, per questa via, un ulteriore effetto perverso sull'economia locale: sottraendo fiducia nel rapporto tra cittadini e Istituzioni civili (*Zamagni 1993*), le mafie alimentano circoli viziosi il cui esito è una riduzione degli spazi di libertà nel condurre attività d'impresa che compromette irreversibilmente le attività produttive legali (*Masciandaro 2000*) e l'impovertimento economico e sociale dei territori (*Mosca e Villani 2013*).

L'approfondimento delle modalità con le quali le organizzazioni criminali operano ha permesso d'intervenire con maggiore efficacia nell'azione complessiva condotta a tutela dell'economia e del diritto al libero esercizio dell'impresa, proponendo istituti giuridici che puntassero a sottrarre definitivamente alla disponibilità della criminalità organizzata i beni accumulati con i proventi illeciti, evitando che essi ritornassero nelle disponibilità degli eredi in caso di morte del preposto¹³.

Tuttavia, gli strumenti e le strategie per contrastare le mafie non sempre riescono a fronteggiare le tecniche con le quali esse occultano e reinvestono le ricchezze illecitamente realizzate. Ma questo è un tema troppo ampio per essere trattato adeguatamente in questo scritto (*Sciarrone 2011, Mosca M. e Villani S., 2010*).

Vorremmo, invece, provare ad approfondire un altro tema: per contrastare le organizzazioni criminali è necessario mettere in campo con più determinazione e coraggio strumenti in grado di sottrarre davvero alle mafie la linfa di cui si nutrono per tessere i reticoli sociali e che utilizzano per i loro fini illeciti. È necessario in altre parole, come verrà meglio chiarito nella sezione successiva, adottare, sostenere, incentivare tutte quelle iniziative produttive che, basandosi spessissimo sulla solidarietà diffusa tra gli individui e sulla volontà di dar vita ad Istituzioni sociali che perseguono un obiettivo di riscatto delle persone e dei territori, hanno una capacità unica (oggi dobbiamo, però, parlare solo di “potenzialità”) di rendere definitiva la cesura tra i patrimoni criminali ed uso illecito di essi e di rimettere nel circolo della legalità risorse umane e produttive per troppo tempo sottratte al loro naturale destino.

¹² Commissione parlamentare d'inchiesta, cit. p. 22-24.

¹³ Evitando, inoltre, che in caso in cui vi fosse la morte del proposto – che nulla toglie all'illecita modalità di costituzione del bene – si determinasse il rientro di tali beni nel circuito dell'economia illegale. Commissione parlamentare d'inchiesta, cit. p. 24.

3. L'ECONOMIA SOCIALE. CARATTERISTICHE E RILEVANZA

L'espressione economia sociale è utilizzata con diversi significati nel dibattito scientifico (da un po' di anni) e in quello politico-sociale (da tempo maggiore) ed è quindi opportuno provare a circoscrivere il senso con cui viene qui usata per segnalare la potenziale capacità di rappresentare un antidoto all'economia criminale.

È sociale quella attività di produzione, distribuzione e consumo di beni e servizi che si pone in una prospettiva di accrescere le relazioni sociali tra le persone appartenenti ad una certa comunità (*Borzaga e Fazzi 2011*). La parola sociale, quindi, indica innanzitutto una finalizzazione di attività che qualifichiamo come economiche – che implicano pertanto la trasformazione di *input* in *output* o lo scambio di beni e servizi - a qualcosa di diverso dal profitto (dal *self interest* di coloro che la esercitano). In questo senso è corretto sottolineare che l'economia sociale include al proprio interno iniziative *nonprofit*, iniziative, cioè, messe in campo da istituzioni private che hanno adottato statuti e regolamentazioni che impediscono (o limitano fortemente) la distribuzione di profitti o, comunque, di benefici privati. Non basta, tuttavia, la non finalizzazione al profitto per qualificare un'attività economica come "sociale"; la stessa economia criminale, potremmo dire, è la dimostrazione lampante di quanto ora detto: la sua attività, sulla cui natura "economica", ci siamo soffermati nella sezione precedente, non è finalizzata al profitto in senso tecnico, ma all'estensione di un dominio assoluto su persone e cose che insistono su specifici territori¹⁴.

È dunque necessario procedere oltre per caratterizzare l'economia sociale.

Un primo punto che va messo in risalto, anche alla luce della legislazione vigente (legge sulle cooperative sociali – 381/1991, legge delega 118/2005 e decreto legislativo 155 del 2006 sull'impresa sociale, in particolare), è il seguente: la natura sociale di un'iniziativa economica (in questo caso di un'impresa) è individuata innanzitutto attraverso il tipo di bene e servizio che si produce¹⁵. Dalla lettura dell'articolo 1 della legge 381/91 - che ha riconosciuto nel nostro ordinamento giuridico un soggetto imprenditoriale dedito a realizzare beni e servizi per i quali, già a partire dagli anni '70, si era manifestato uno scarso interesse di Stato e Mercato a produrne una quantità sufficiente e una qualità dignitosa¹⁶ - si ha che le cooperative sociali possono operare esclusivamente nel campo della "gestione dei servizi socio-sanitari ed educativi".

Con la legge sull'impresa sociale si ha l'ampliamento degli ambiti nei quali possono operare le organizzazioni che acquisiscono la qualifica di impresa sociale e

¹⁴ È proprio questa analogia a rendere pericolosamente vulnerabile l'economia sociale e i soggetti che la popolano alle infiltrazioni mafiose.

¹⁵ Mettiamo qui da parte per un attimo le cd. cooperative sociali di tipo B e il tema del reinserimento lavorativo di soggetti svantaggiati. Ci torneremo più avanti nel testo.

¹⁶ Si pensi al problema delle asimmetrie informative, all'incompletezza dei contratti, a tutti i casi di *moral hazard* che rendono o impossibile la nascita di un mercato o poco conveniente per i privati profit e per lo stato produrre questi beni e servizi (Musella, D'Acunto, 2000).

l'art.2 del decreto legislativo 155/2006 individua ben 11 ambiti produttivi per i quali i beni e servizi prodotti si considerano “di utilità sociale”:

- a) assistenza sociale, ai sensi della legge 8 novembre 2000, n. 328, recante legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali;
- b) assistenza sanitaria, per l'erogazione delle prestazioni di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri in data 29 novembre 2001, recante «Definizione dei livelli essenziali di assistenza», e successive modificazioni, pubblicato nel supplemento ordinario alla *Gazzetta Ufficiale* n. 33 dell'8 febbraio 2002;
- c) assistenza socio-sanitaria, ai sensi del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri in data 14 febbraio 2001, recante «Atto di indirizzo e coordinamento in materia di prestazioni socio-sanitarie», pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 129 del 6 giugno 2001;
- d) educazione, istruzione e formazione, ai sensi della legge 28 marzo 2003, n. 53, recante delega al Governo per la definizione delle norme generali sull'istruzione e dei livelli essenziali delle prestazioni in materia di istruzione e formazione professionale;
- e) tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, ai sensi della legge 15 dicembre 2004, n. 308, recante delega al Governo per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale e misure di diretta applicazione, con esclusione delle attività, esercitate abitualmente, di raccolta e riciclaggio dei rifiuti urbani, speciali e pericolosi;
- f) valorizzazione del patrimonio culturale, ai sensi del Codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42;
- g) turismo sociale, di cui all'articolo 7, comma 10, della legge 29 marzo 2001, n. 135, recante riforma della legislazione nazionale del turismo;
- h) formazione universitaria e post-universitaria;
- i) ricerca ed erogazione di servizi culturali;
- l) formazione extra-scolastica, finalizzata alla prevenzione della dispersione scolastica ed al successo scolastico e formativo;
- m) servizi strumentali alle imprese sociali, resi da enti composti in misura superiore al settanta per cento da organizzazioni che esercitano un'impresa sociale.

A (circa) metà del periodo che intercorre tra la legge sulla cooperazione sociale e quella sull'impresa sociale era intervenuto il decreto legislativo sulle cd. ONLUS (460/1997) che aveva già esteso il campo di possibile esercizio di iniziative di utilità sociale.

Il legislatore italiano si è, dunque, orientato a qualificare l'economia sociale sulla base della considerazione di “ciò che si produce”. Si tratta di una scelta che ha l'indubbio merito di caratterizzare come realtà dell'economia sociale tutto ciò che nella produzione di servizi ha il preciso obiettivo di aumentare, in qualche modo, i legami sociali tra le persone e tra le comunità.

Tuttavia il progressivo ampliamento dello spazio dell'economia sociale sta a segnalare un problema: tracciare i confini delle iniziative sociali sulla base di "cosa si produce" può determinare una costrizione delle iniziative sociali entro limiti che, in certi contesti e situazioni, possono ritenersi dannosi o controproducenti. Nei territori più flagellati dalla criminalità organizzata, per fare un esempio che riguarda direttamente il nostro argomento, qualunque iniziativa economica che si voglia muovere in un ambito di rispetto della legalità a 360° non può che essere considerata sociale: essa non verrebbe mai in essere se il potenziale imprenditore, singolo o collettivo, si limitasse ad un mero calcolo economico di costi e ricavi; se qualcuno decide di affrontare questa sfida è perché vuole rianimare un territorio, ricostruire legami sociali non inquinati da dinamiche di sopraffazione violenta o, quantomeno, perché non si rassegna ad emigrare per metter su un'attività imprenditoriale seguendo i dettami del calcolo economico razionale.

Per una ricostruzione dell'economia sociale più convincente, allora, andrebbe integrato il discorso sul "cosa si produce" con un'attenzione al "come si produce" e al "dove si produce". Il "come si produce" è, in qualche modo, già considerato nella nostra legislazione laddove si prevede che la qualifica di cooperativa sociale e di impresa sociale può essere acquisita anche da iniziative imprenditoriali che abbiano tra le proprie finalità e nella propria compagine sociale soggetti svantaggiati (art. 1 lettera b della legge 381/91 ed articolo 2 comma 2 della legge 155/2006). In effetti, se vogliamo, si tratterebbe di estendere il concetto di svantaggio e di considerare che il solo essere un giovane residente in un certo contesto territoriale rappresenta uno svantaggio, un *decalage*, a cui le politiche pubbliche riconoscono un peso. Su questa strada ci sembra si muova lo stesso regolamento della CE 800/2008 che definisce all'articolo 2 comma 18) «lavoratore svantaggiato» chiunque rientri in una delle seguenti categorie:

- a) chi non ha un impiego regolarmente retribuito da almeno sei mesi;
- b) chi non possiede un diploma di scuola media superiore o professionale (ISCED 3);
- c) lavoratori che hanno superato i 50 anni di età;
- d) adulti che vivono soli con una o più persone a carico;
- e) lavoratori occupati in professioni o settori caratterizzati da un tasso di disparità uomo-donna che supera almeno del 25 % la disparità media uomo-donna in tutti i settori economici dello Stato membro interessato se il lavoratore interessato appartiene al genere sottorappresentato;
- f) membri di una minoranza nazionale all'interno di uno Stato membro che hanno necessità di consolidare le proprie esperienze in termini di conoscenze linguistiche, di formazione professionale o di lavoro, per migliorare le prospettive di accesso ad un'occupazione stabile.

E lo stesso regolamento, poi, parla di «lavoratore molto svantaggiato» con riferimento a colei o colui che è senza lavoro da almeno 24 mesi.

D'altra parte si deve anche considerare che in un contesto di desertificazione delle attività agricole e industriali, e ancor di più in territori nei quali le attività economiche tradizionali sono in mano alla criminalità organizzata, immaginare che l'economia sociale debba confinare la sua azione ai soli settori indicati anche nel più ampio degli "elenchi" (quello del Decreto legislativo 155 del 2007), significa depotenziare colpevolmente la spinta per il cambiamento e la legalità che deriva dalla motivazione non egoistica e dalle organizzazioni che da questa motivazione traggono la linfa per vivere.

Diventa chiaro a questo punto che sono sociali quelle imprese che producono beni e servizi con finalità sociali, comprendendo in esse tutte le attività che si prefiggono di migliorare le condizioni civili e sociali di una comunità. L'impresa sociale e l'economia che essa genera si caratterizzano, quindi, in questa accezione rinnovata del concetto, per avere nella propria mission innanzitutto la volontà di contribuire alla trasformazione di un territorio sottraendolo all'usurpazione praticata dalle organizzazioni criminali. E, d'altra parte, il ruolo che esse hanno assunto in questi anni nel riutilizzare per fini sociali gli immensi patrimoni sottratti alle organizzazioni criminali¹⁷ dimostra che esse sono soggetti produttivi particolari che antepoendo al profitto la liberazione dal territorio del gioco della criminalità, sono in grado di generare percorsi di imprenditorialità sociale auto-sostenibili dal punto di vista economico che esercitano un impatto notevole nel processo di riappropriazione e riconversione del capitale sociale utilizzato dalle mafie.

4. UNA BREVE CONCLUSIONE

Gli antidoti, si sa, sono sostanze in grado di contrastare un veleno. L'economia sociale, se correttamente intesa, può rappresentare un antidoto contro i veleni che le mafie hanno iniettato nel tessuto economico sociale e politico del Mezzogiorno. Un veleno che si va diffondendo con rapidità preoccupante a tutto il territorio nazionale e transnazionale.

Perché l'antidoto funzioni è necessario, però, che ne sia iniettata una quantità sufficiente: per questo vanno pensati interventi di *policy* che sappiano alimentare la

¹⁷ La legge 109/1996, antecedente a quella sull'impresa sociale è stata pioniera nel riconoscere tra i concessionari privilegiati dei beni confiscati alla criminalità organizzata i soggetti del terzo settore (cooperative sociali e associazioni). Purtroppo il d.lgs. 159/2011 (cd. Codice antimafia) che riafferma il ruolo centrale delle organizzazioni produttive del terzo settore non riserva esplicitamente un ruolo privilegiato all'impresa sociale nella gestione dei patrimoni illeciti. Un vulnus questo che può e dovrebbe essere colmato attraverso un provvedimento *ad hoc* sebbene come evidenziato da Baldascino e Mosca (2012) il coinvolgimento dell'impresa sociale potrebbe già avvenire nell'ambito dell'affitto e della vendita delle aziende confiscate dove l'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la gestione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata (ANBSC) possiede un'ampia discrezionalità nell'individuazione del cessionario e dell'affittuario quando ricorrono "ragioni di necessità o convenienza". Si veda sul punto il dettato dell'art. 58 comma 11.

disponibilità della società civile organizzata a farsi carico dei problemi del territorio. Quando diciamo interventi di *policy*, pensiamo ad incentivi fiscali per chi promuove economia legale in alcune aree, ad eventuali “zone franche”, ad iniziative sul fronte dell’accesso al credito, ad una riforma delle istituzioni che gestiscono i patrimoni confiscati e a tutte quelle misure che rendano possibile alla solidarietà di diventare realtà economica. Nello stesso tempo pensiamo che si possano immediatamente adottare strutture di incentivazione dell’impresa sociale attraverso sistemi di premialità a queste riservate nella partecipazione a progetti di sviluppo locale centrati sul riutilizzo dei beni confiscati promossi dalle Istituzioni regionali, nazionali ed europee.

Un adeguato sistema d’incentivazione delle imprese sociali può contribuire alla lotta alla criminalità organizzata indebolendo il consenso sociale che le organizzazioni criminali comunque hanno, così da spezzare il circolo vizioso che va dall’impoverimento sociale e culturale al rafforzamento di un modello di sviluppo sostenuto dalla criminalità. La promozione di iniziative che stimolino attività pro-sociali in grado di favorire l’accumulazione di capitale sociale “puro” può influire sul set di scelte degli individui e spingerli a preferire attività legali ad attività illegali. L’economia sociale e la sua promozione in ambiti produttivi sempre più ampi può svolgere quindi un ruolo centrale nella compartecipazione alla creazione di percorsi di rinforzamento della fiducia e di ri-generatore di capitale sociale, sottraendo spazi d’azione all’economia criminale e rinforzando il processo di riconversione del capitale “asociale” delle mafie in capitale sociale puro, utile allo sviluppo civile, non solo del Mezzogiorno, ma del Paese intero.

MICHELE MOSCA

MARCO MUSELLA

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- AMENDOLA A., MUSELLA M. (2013), "Formazione e relazioni sociali. Gli investimenti virtuosi per rimettere in moto il Mezzogiorno", (a cura di), Giappichelli, Torino.
- BALDASCINO M., MOSCA M. (2012), "La gestione dei beni confiscati: un'occasione perduta per le imprese sociali?", in "L'impresa sociale in Italia. Pluralità dei modelli e contributo alla ripresa", (a cura di) VENTURI P. e ZANDONAI F.), *Altreconomia*, pp. 213-236.
- BECKER G. (1968), "Crime and Punishment: An Economic Approach", *Journal of Political Economy* 76: 169-217.
- BORZAGA C., FAZZI L., (2011), "Le imprese sociali", Roma: Carocci, 2011, 128 p.
- BUONANNO MONTOLIO e VANIN, (2009), "Does Social Capital Reduce Crime?", *Journal of Law & Economics*, University of Chicago Press, vol. 52(1), pages 145-170, 02
- CALVÒ-ARMENGOL A., ZENOU Y. (2003), "Does crime affect unemployment? The role of social networks", *Annales d'Economie et de statistique*, n. 71 – 72, pp. 173 - 188
- COLEMAN J. (1990), "Social Capital", in J. COLEMAN, "Foundations of Social Theory", Cambridge, Mass., and London, England: The Belknap Press of Harvard University Press.
- CENTORRINO M., OFRIA F. (2001), "L'impatto criminale sulla produttività del settore privato dell'economia. Un'analisi regionale", *Serie Studi di economia e analisi del territorio della Facoltà di scienze politiche dell'Università degli studi di Messina*, n. 8, Giuffrè editore, Milano.
- EHRlich, I., (1973), "Participation in Illegitimate Activities: A Theoretical and Empirical Investigation", *Journal of Political Economy* 81, 521-565.
- FELLI E., TRIA G., (2000), Produttività e crimine organizzato: un'analisi delle regioni italiane, *Sviluppo Economico*, vol. 4, n. 1, pp. 79-101, in Centorrino M. – Ofria F. (2001)
- GLAESER E., SACERDOTE B., SCHEINKMAN J. (1996), "Crime and social interactions, *Quarterly Journal of Economics*", vol. 111, pp. 507-548.
- KUGLER, MAURICE & VERDIER, THIERRY & ZENOU, YVES, (2005), "Organized crime, corruption and punishment", *Journal of Public Economics*, Elsevier, vol. 89 (9-10), pages 1639-1663, September.
- MARSELLI R., VANNINI M. (2000), "Quanto incide la disoccupazione sui tassi di criminalità?", *Rivista di politica economica*, ottobre, pp. 273-299":
<http://www.rivistapoliticaeconomica.it/pdf/ottobre/10%20Marselli-Vannini.pdf>
- MENNELLA A., (2009), *Reti sociali, criminalità organizzata e mercati locali del lavoro*". Mimeo.
- MASCIANDARO D. (2000), *Criminalità organizzata ed economia d'impresa in Italia*, *Economia e politica industriale*, vol.27, n. 105, pp. 181-204.
- MOSCA M. (2011), "Welfare e contrasto alla criminalità", in "La fine è l'inizio", a cura di MUSELLA M., Giappichelli, Torino, pp.347-355.
- MOSCA M. (2013), "Il ruolo dell'Impresa Sociale nella produzione di fiducia. Il riutilizzo per fini sociali dei beni confiscati alle organizzazioni criminali", in Amendola A., Musella M., Giappichelli, Torino.
- MOSCA M., VILLANI S. (2013), "Reuse for Social Aims of Illegal Assets and the Competition Policy. A New Network Strategy to Defeat Organized Crime", in *Polish International Yearbook of Law & Economics*.
- MUSELLA M., (2008), "L'economia politica e le miserie del presente", Giappichelli, Torino.
- MUSELLA M. (2011), "La fine è l'inizio", a cura di Musella M., Giappichelli, Torino.
- MUSELLA M., D'ACUNTO S. (2004), "Economia politica del non profit", Giappichelli, Torino.

- PUTNAM R. D. (2004), “Capitale sociale e individualismo”, il Mulino, Bologna (ed. orig. Bowling Alone, Simon & Schuster, New York, 2000).
- SCIARRONE R. (2011), Alleanze nell’ombra, Donzelli, Roma.
- SOS IMPRESA (2012), XIII rapporto annuale. www.sosimprese.it
- ZAMAGNI S. (1993), “Mercati illegali e mafie, economia del crimine organizzato”, (a cura di). Il Mulino, Bologna.

