

COMUNE DI NAPOLI

QUARTA RELAZIONE del consulente per l'elaborazione degli indirizzi di programmazione delle attività dell'Amministrazione Comunale in materia di tutela del cittadino dal racket e dall'usura

Ottobre- Dicembre 2002

1. Le mafie, le imprese, lo sviluppo

Una recente indagine condotta dal CENSIS (“Impresa e criminalità nel Mezzogiorno. Meccanismi di distorsione del mercato”, Roma, 20 febbraio 2003) ha richiamato l'attenzione dell'opinione pubblica sugli effetti prodotti dai condizionamenti mafiosi sull'economia e sulle imprese meridionali. In un momento in cui le organizzazioni mafiose non si manifestano con quegli atti clamorosi di sfida alle istituzioni e alla società civile (anni 1991-93), continuano a operare nella loro “quotidianità”, consolidando il controllo del territorio e, soprattutto condizionando l'economia, in primo luogo attraverso le attività estorsive. Sarebbe un errore fatale sottovalutare queste attività, solo perché silenziose e invisibili, perché queste costituiscono la premessa per il rafforzamento della mafia, soprattutto nella prospettiva degli ingenti investimenti legati alle opere pubbliche che inevitabilmente sono destinate a diventare l'occasione per nuove attività di condizionamento e per la ricomposizione di equilibri criminali.

La ricerca del CENSIS si è basata sulla percezione che gli imprenditori intervistati hanno dei fenomeni criminali nel loro molteplici manifestarsi. In un settore dove per definizione i fenomeni sono sommersi, la valutazione degli operatori economici diventa un decisivo strumento per la rappresentazione della realtà.

Le percentuali delle singole risposte parlano da sole: se il 79% degli imprenditori non si sente completamente al sicuro (di questi oltre il 24% avverte un contesto territoriale “molto insicuro” e il 54% dichiara che le attività criminali “sono evidenti anche se piuttosto rare”) il 65% ritiene di “non poter svolgere liberamente la propria attività”.

Questi dati sono un'ulteriore conferma degli effetti della presenza mafiosa come principale ostacolo per le politiche di sviluppo del Mezzogiorno. Le limitazioni poste dalle mafie alle imprese rappresentano il limite fondamentale per lo sviluppo. I condizionamenti criminali, oltre che a incidere immediatamente sul reddito delle imprese, aggrediscono in profondità le motivazioni personali dell'imprenditore, più restio a investire sia per le conseguenze in termini di richiamo di attenzioni per la mafia sia per le evidenti frustrazioni professionali. Non a caso il 26% degli imprenditori intervistati dichiara che è difficile proseguire la propria attività e il 42% è consapevole che mutate condizioni ambientali produrrebbero una crescita dell'azienda e del fatturato.

La minaccia alla libertà imprenditoriale si manifesta in primo luogo attraverso l'imposizione della manodopera e delle forniture che nel settore dell'edilizia raggiunge la percentuale del 42% degli intervistati. Quando per un imprenditore viene meno la possibilità di scelta, viene meno la possibilità di affermarsi sul mercato secondo le proprie capacità e in misura dei capitali investiti. L'impresa che ne risulta è a "sovranità limitata" e in tale condizione non potrà mai essere elemento di promozione dello sviluppo.

Un altro effetto delle attività mafiose colpisce il normale regime di concorrenza. Deve, ad esempio, fare riflettere che gli imprenditori intervistati dal CENSIS denunciano la nascita improvvisa di imprese concorrenti nella misura del 72% per le aziende commerciali e del 62% per le imprese della ristorazione e del turismo. Senza giungere ad affrettate generalizzazioni, è innegabile il dato della crescita dell'"impresa mafiosa" ovvero di quella che opera in settori legali dell'economia ma fondata su capitali di provenienza criminale. Il Procuratore Vigna, intervenendo al Convegno del 6 marzo, ha avvertito come "la camorra tende sempre più a confondersi con la società civile attraverso l'assunzione di iniziative imprenditoriali, attività apparentemente lecite che hanno capitali di origine criminale". E' evidente che tale impresa porta con sé le modalità operative proprie dell'associazione mafiosa rendendo assolutamente impossibile la normale concorrenza.

Un ulteriore elemento di riflessione deriva dalla dislocazione geografica di alcuni fenomeni come appaiono nella percezione degli imprenditori. Ancora la ricerca del CENSIS: "Fa molto riflettere da un lato la forte denuncia di un contesto insicuro da parte delle persone intervistate in Campania e Puglia (segno della presenza di organizzazioni criminali sempre più forti e che non accennano ad allentare la pressione sulle imprese) e dall'altro lato il basso tenore di atti criminali percepiti dagli imprenditori siciliani e calabresi quasi ad indicare, in questi territori, un senso di assuefazione o di accettazione alla convivenza con fenomeni che distruggono intere parti del tessuto produttivo. Fa riflettere dunque come per il 78% degli imprenditori calabresi e per il 51,5% di quelli siciliani le attività

criminali sul territorio sono rare (a fronte di una media complessiva del campione pari al 54,6%)... Si è ben lontani da un atteggiamento omertoso; si è invece di fronte ad una situazione, forse ancora più grave, in cui la criminalità organizzata viene percepita da molti imprenditori come una normale componente della comunità nella quale si vive e si opera, una forza contro la quale è difficile opporre strumenti validi. Si arriva, in questo modo, al paradosso per cui l'estorsione o il controllo della manodopera da parte delle organizzazioni criminali è talmente radicata e soprattutto diffusa in talune zone, che tali pratiche finiscono col tempo per essere percepite come normali perdendo quasi il proprio carattere di illegalità” (pp.5-6).

Questo dato di una maggiore disponibilità degli imprenditori campani a segnalare presenze mafiose, però, allo stesso tempo, esprime alcune potenzialità positive a partire dalla città capoluogo. Come si è già osservato nella Seconda Relazione (30 luglio 2002) quella di Napoli appare come “una situazione aperta” nel confronto con altre realtà urbane (Palermo e Reggio Calabria). Le relazioni tra camorra e mondo delle imprese non appaiono del tutto definitivamente chiuse e l'attività intimidatoria potrebbe essere il sintomo di una resistenza incontrata dalle organizzazioni criminali rispetto ad uno scenario di diffusa acquiescenza.

Da qui derivano una serie di concrete possibilità da sfruttare per ridimensionare una camorra che oggi, grazie alle iniziative di contrasto giudiziario, non ha quella straordinaria forza di altri momenti. La possibilità è legata a questo momento, all'occasione che oggi si ha: l'alternativa sarebbe un graduale rafforzamento della camorra che renderebbe, domani, più difficile lo stesso contrasto. Il problema quindi riguarda l'oggi: il tempo è il fattore decisivo.

2. Camorra ed economia a Napoli

Il senso del Convegno, presieduto dal Sindaco di Napoli, svoltosi lo scorso 6 marzo a Palazzo San Giacomo alla presenza del Procuratore Nazionale Antimafia Piero Luigi Vigna e di tutte le istituzioni cittadine, risiede proprio nella necessità di sfruttare le attuali occasioni per rendere più incisiva la complessiva azione di contrasto da parte di istituzioni e società civile.

Gli elementi di analisi che in quella sede sono stati forniti aiutano a conoscere meglio i fenomeni da combattere. Sotto il profilo delle attività estorsive, nella città, non esistono zone del tutto franche; in alcuni momenti si hanno fasi di “tregua”, quando a seguito delle iniziative giudiziarie viene ridimensionata una famiglia camorrista; ma dopo un anno, un anno e mezzo, si assiste alla ricostituzione della rete estorsiva con rinnovate attività d'intimidazione ai danni degli operatori economici. Valga l'esempio del Vomero: dopo l'omicidio di Silvia

Ruotolo si è realizzata una forte azione repressiva che ha assicurato una relativa tranquillità che, però, nel tempo è come svanita per l'intervenire in quel territorio di altri soggetti criminali. Solo attraverso un'azione di sensibilizzazione degli operatori economici e la loro denuncia ci si può mettere al riparo dalla riproduzione dei fenomeni estorsivi: solo il venir meno da parte degli imprenditori della "disponibilità a pagare" il pizzo garantisce la sicurezza di un territorio.

Rispetto ad aree della Sicilia l'estorsione in danno dei commercianti si manifesta con una periodicità più dilatata: spesso, sono tre i momenti dell'anno, coincidenti con le principali festività, a richiamare gli estortori. Se in alcune zone della città non si ha una pressione generalizzata verso tutti gli operatori economici, in altre aree di antico radicamento camorristico, ad esempio Secondigliano, le attività estorsive si manifestano "a tappeto".

Ancora, rispetto a Cosa Nostra e alla 'Ndrangheta, non tutte le famiglie della camorra napoletana mantengono quella struttura organizzata e gerarchica propria delle mafie siciliane e calabresi; né tutti i componenti di un clan hanno quelle caratteristiche degli "uomini d'onore" di Cosa Nostra.

In questo scenario l'Amministrazione comunale ha assunto nell'ultimo anno numerose iniziative in varie direzioni. Ma soprattutto si è provato a fare del Comune uno dei soggetti impegnati a promuovere più efficaci relazioni di fiducia tra gli operatori economici e le forze dell'ordine e l'autorità giudiziaria, come condizione indispensabile per favorire le denunce delle vittime. Allo stesso tempo l'iniziativa si è rivolta al mondo associazionistico per realizzare le migliori condizioni di tutela degli imprenditori rispetto ai rischi della solitudine e dell'isolamento. Se vi è stata una maggiore esposizione degli operatori economici essa è legata ad un maggiore impegno delle associazioni come soggetti di mediazione tra il singolo e le forze dell'ordine.

Il procuratore Vigna parlando dell'esperienza napoletana ha usato l'espressione di "circuito partecipativo" che ha coinvolto associazioni, scuole, opinione pubblica. Il questore di Napoli commentando i dati delle denunce d'estorsione del 2002, notevolmente cresciute (dati parziali riferiti alla sola Squadra Mobile), che danno la sensazione di una svolta ha riconosciuto "nell'amministrazione comunale un punto di riferimento forte contro i problemi del racket e dell'usura". Risultati ottenuti per un impegno sinergico di tutte le istituzioni napoletane e delle forze dell'ordine sotto il puntuale coordinamento del Prefetto. Risultati però che restano insufficienti rispetto alla grave diffusione di racket e usura nella città.

In questo anno si sono predisposti alcuni importanti strumenti di contrasto e di sensibilizzazione: la clausola "Sirena", il coordinamento per gli appalti pubblici, l'Osservatorio per le licenze commerciali, la creazione dello Sportello d'aiuto per

la prevenzione dell'usura, le campagne d'informazione nelle scuole sull'uso responsabile del denaro e sul racket dell'estorsione.

Un indubbio valore ha assunto l'ultima iniziativa assunta dalla Giunta Comunale (delib.591 del 28 febbraio 2003) che ha deliberato di inserire nei bandi di gara per appalti di lavori pubblici la clausola che prevede il divieto di affidare eventuali lavori in subappalto a ditte che hanno partecipato alla medesima gara. Si tratta di una misura volta a garantire la massima trasparenza negli appalti pubblici e a tutelare l'ente pubblico da situazioni di anomalia; inoltre, è una misura di tutela delle imprese da possibili forme di pressioni successive all'aggiudicazione, messe in atto da altre imprese partecipanti alla medesima gara.

Nella fase che si è aperta con il Convegno del 6 marzo si deve realizzare il massimo della valorizzazione di questi strumenti, per renderli efficacemente operativi e farli fruttare per realizzare quella necessaria alleanza tra istituzioni e società civile.

L'obiettivo primario resta quello della sempre maggiore sensibilizzazione degli operatori economici da realizzare nel territorio d'intesa con le forze dell'ordine. In questa prospettiva assumerebbe indubbio rilievo l'avvio di esperienze di associazionismo antiracket.

3. L'Appello del Consiglio Comunale

Una condizione che rende più agevole il conseguimento degli obiettivi indicati è costituita dalla forte unità d'intenti che ha segnato tutte le componenti politiche rappresentate nel consiglio comunale di Napoli.

Il Consiglio Comunale, nella seduta dello scorso 11 novembre, ha approvato all'unanimità un ordine del giorno con il quale si impegna "ad assumere la lotta alla camorra come obiettivo assolutamente prioritario" e ad offrire "la più totale solidarietà a quanti si impegneranno nella collaborazione, a favorire le migliori condizioni di sicurezza, a tutelarne gli interessi anche in sede processuale". Su queste premesse, a partire da questi impegni concreti e dalla forte manifestazione di volontà politica, l'assemblea elettiva ha rivolto un appello "a tutti gli operatori economici della città a collaborare con le istituzioni, a denunciare ogni forma di condizionamento criminale, a non accettare imposizioni di qualunque genere".

Non è un fatto comune alle città del mezzogiorno interessate dai problemi della presenza mafiosa che si riunisca il Consiglio Comunale in seduta monotematica per discutere le proposte più opportune. E' il segno importante di una responsabilità che le forze politiche si assumono in prima persona: responsabilità

necessaria per attivare quella catena di impegno, dalle altre istituzioni alle associazioni ai singoli cittadini.

Un dato importante è l'aver impostato tale sessione in un'ottica di approfondimento, "a freddo", non in una logica d'emergenza e indipendentemente dalle sollecitazioni derivanti da singoli episodi clamorosi. Questo fatto è una garanzia per la proficuità del lavoro futuro.

Nel corso della seduta da più parti è stato richiamato il valore politico dell'iniziativa, rispetto al quale perdono di senso le demarcazioni tra maggioranza e opposizione. Perché l'interesse del Consiglio, senza divisioni di schieramento, costituisce un chiaro segnale di incoraggiamento rivolto all'intera comunità. Quando il cittadino e l'imprenditore avverte una volontà unanime delle forze politiche, da questa volontà può trarre maggiore forza e coraggio per cercare la collaborazione con le forze dell'ordine. L'unità d'intenti del Consiglio è un decisivo contributo alla creazione di quel clima favorevole che, come è stato detto nel corso della seduta, "con una sola voce" fa sentire una volontà di liberazione. Si è anche richiamata l'opportunità di un "patto di solidarietà politica sulla questione criminale".

Non a caso con molta forza si è richiamata "la centralità del Comune nel coordinamento delle istituzioni" e si è rivendicato il ruolo dell'ente locale nelle questioni quotidiane della sicurezza della comunità. In questa prospettiva l'attenzione deve essere volta a favorire il più possibile quella sinergia tra istituzioni che può assicurare significativi risultati.

L'assessore alla Trasparenza nella sua relazione ha proposto, raccogliendo sul punto unanimi consensi, la riattivazione e il potenziamento dei Comitati di Solidarietà e Sicurezza delle circoscrizioni, con la partecipazione di rappresentanti della Prefettura e dell'Amministrazione, delle Circoscrizioni, delle forze dell'ordine, delle parrocchie, della scuola, dell'associazionismo e del volontariato. Si tratta di un importante momento di legame con il territorio che può coinvolgere più da vicino la comunità e favorire una migliore presa di coscienza dei fenomeni criminali attraverso un'intensa collaborazione con le forze dell'ordine. E su questo punto il Consiglio con l'ordine del giorno ha impegnato l'Amministrazione comunale.

E' evidente che la ricchezza del dibattito in Consiglio e i suoi momenti preparatori costituiscono un patrimonio che va coltivato e a cui assicurare continuità nelle forme che la conferenza dei capigruppo riterrà più opportune.

4. *L'iniziativa nelle scuole*

Il tema dell'educazione alla legalità delle nuove generazioni riveste un indiscutibile valore strategico. Combattere e sconfiggere la camorra implica un più elevato livello di crescita delle coscienze impegnate, nelle loro dimensione individuale, ad assumere comportamenti coerenti. Sotto questo aspetto offrire agli studenti strumenti di informazione e di confronto costituisce un punto fermo dell'iniziativa del Comune.

Di fondamentale importanza è che l'iniziativa rivolta alle scuole non sia episodica ma riesca a intervenire con costanza nel tempo. Si tratta di realizzare un percorso di media e lunga durata i cui effetti potranno essere pienamente apprezzati nel tempo.

Nello scorso anno scolastico la campagna d'informazione "sull'uso responsabile del denaro" ha coinvolto migliaia di studenti in decine di scuole della città. Per l'anno in corso si è ritenuto di porre l'attenzione sul problema del racket.

Se nel caso dell'usura vi era un senso immediato nella campagna per l'educazione all'uso del denaro, parlare di racket con gli studenti è importante per contrastare quella mentalità che riconduce a normalità il pagamento del pizzo ("è sempre stato così, sempre sarà").

Il messaggio fondamentale riguarda la necessità di una personale assunzione di responsabilità. Se ognuno nel suo piccolo si assume una responsabilità il coraggio non sarà gesto eroico. La comunità ha il dovere di discutere con i ragazzi della possibilità concreta di sconfiggere la camorra a partire da un rinnovamento delle mentalità e dei comportamenti concreti.

La campagna prevede la distribuzione ai ragazzi di un nuovo strumento didattico, appositamente predisposto per il Comune di Napoli dal disegnatore Sergio Staino ("Suonagliele al Pizzo") che sarà accompagnato da strumenti di informazione per i docenti con la pubblicazione di due Quaderni.

Un'opportuna attenzione si è posta al coinvolgimento dei docenti referenti delle varie scuole che hanno partecipato ad un seminario della durata di due giorni con la partecipazione di magistrati, di rappresentanti delle forze dell'ordine e delle associazioni di categoria.

Nelle scuole sono già avviati i percorsi didattici che vedono impegnati gli studenti e che avranno un momento di verifica negli incontri con gli esperti esterni. Per l'attuale campagna è prevista la presenza in ogni scuola di magistrati e di rappresentanti delle forze dell'ordine; con loro parteciperanno rappresentanti delle associazioni di categoria.

Per la campagna sul racket hanno aderito 50 scuole superiori della città; sono già 34 gli incontri in corso e programmati.

Nell'area di San Giovanni a Teduccio è in corso anche la campagna sull'uso responsabile del denaro, per mantenere una immediata continuità con l'iniziativa dello scorso anno scolastico; l'iniziativa coinvolge la Circoscrizione e lo Sportello d'Aiuto per la prevenzione dell'usura costituito appunto in quel territorio.

(Tano Grasso)

Napoli, 28 marzo 2003.

ATTIVITA' DEL CONSULENTE

Rapporti con le associazioni

20 settembre, 11 ottobre, 31 ottobre, 2 dicembre, 6 dicembre, 13 dicembre, ascolti utenti.

1 ottobre, 16 ottobre, riunione con le associazioni dei commercianti e degli artigiani per la predisposizione del protocollo “sulle licenze”.

16 ottobre, riunione con gli operatori volontari dello Sportello di S.Giovanni a Teduccio.

31 ottobre, S.Giacomo, riunione con le associazioni per programmare la campagna d'informazione nelle scuole.

27 novembre, riunione con gli operatori volontari dello Sportello di S.Giovanni a Teduccio.

Rapporti istituzionali

7 ottobre, riunione con il Comandante provinciale dei Carabinieri.

14 ottobre, riunione con il col.Romano della Guardia di Finanza.

21 novembre, incontro con il dirigente scolastico regionale.

11 dicembre, S.Giacomo, riunione del coordinamento per la sicurezza degli appalti.

Iniziative sul territorio

11 ottobre, Circoscrizione di S.Giovanni a Teduccio: riunione con rappresentanti del mondo scolastico per la campagna d'informazione nelle scuole.

22 ottobre, assemblea nella Parrocchia di S.Giovanni.

22 ottobre, partecipazione al convegno promosso dai DS sugli appalti.

31 ottobre, Pianura, riunione di commercianti.