



UNIVERSITÀ  
DEGLI STUDI  
FIRENZE

# FLORE

## Repository istituzionale dell'Università degli Studi di Firenze

### **Mafia, politica e stato**

Questa è la Versione finale referata (Post print/Accepted manuscript) della seguente pubblicazione:

*Original Citation:*

Mafia, politica e stato / G. Manica. - In: RIVISTA DI STUDI SULLO STATO. - ISSN 2038-4882. - ELETTRONICO. - ...:(2011), pp. 1-9.

*Availability:*

This version is available at: 2158/588709 since:

*Terms of use:*

Open Access

La pubblicazione è resa disponibile sotto le norme e i termini della licenza di deposito, secondo quanto stabilito dalla Policy per l'accesso aperto dell'Università degli Studi di Firenze (<https://www.sba.unifi.it/upload/policy-oa-2016-1.pdf>)

*Publisher copyright claim:*

(Article begins on next page)

# Rivista di Studi sullo Stato



## Interventi

09 novembre 2011

**MAFIA, POLITICA E STATO**

di  
Giustina Manica\*

\* Dottore di ricerca, attualmente assegnista in Storia contemporanea presso il Dipartimento di Studi sullo Stato.

Copyright Rivista di Studi sullo Stato, ISSN 2038-4882

## MAFIA, POLITICA E STATO

### **Mafia e politica: storia di un patto di ferro**

Nell'anno del centocinquantenario anniversario dell'unità d'Italia sono d'obbligo tutta una serie di riflessioni sulla nostra storia. Il Risorgimento come processo glorioso di formazione dello stato unitario, non solo in chiave territoriale e politica, ma anche sociale e culturale, è alla base di tutte le manifestazioni culturali che in questo anno si celebrano. Ma non bisogna dimenticare però che molti problemi rimangono aperti, ancora oggi, come il divario fra nord e sud, di cui si è discusso per decenni, che nonostante gli sforzi fatti non si è ancora risolto.

La classe politica e intellettuale non ama più parlare di "questione meridionale", eppure, a mio avviso, non siamo molto lontani da quanto scritto da Giustino Fortunato nel 1911:

« Che esista una questione meridionale, nel significato economico e politico della parola, nessuno più mette in dubbio. C'è fra il nord e il sud della penisola una grande sproporzione nel campo delle attività umane, nella intensità della vita collettiva, nella misura e nel genere della produzione, e, quindi, per gl'intimi legami che corrono tra il benessere e l'anima di un popolo, anche una profonda diversità fra le consuetudini, le tradizioni, il mondo intellettuale e morale<sup>1</sup> ».

Ovvero, ancora prima, non siamo lontani da quello che scrissero i tanti emissari governativi inviati in missione nel Mezzogiorno da Cavour e Ricasoli, che esprimevano impressioni molto negative sulla situazione delle ex province napoletane. «Questa è Affrica» scriveva, il 27 ottobre 1860, Carlo Farini inviato da Cavour a Napoli.

Già allora quegli uomini furono messi di fronte ad un problema che, ancora oggi, continua a minare l'unità della nazione e le basi dello stato democratico: mi riferisco al fenomeno mafioso. Concordo con Corrado Stajano quando dice che la mafia nasce

---

<sup>1</sup>G. FORTUNATO, *Il Mezzogiorno e lo stato italiano: volume secondo*, Laterza, Bari, 1911, p.311-312

con la questione meridionale<sup>2</sup> perché è da allora che si ha la percezione del fenomeno non solo in ambito di pubblica sicurezza, ma anche a livello politico nazionale e sociale. Inoltre, proprio in quel periodo, iniziano a infittirsi i rapporti tra mafia e politica. Per questo motivo si può parlare di rapporto strutturale tra i due organismi. Non esiterebbe mafia, nell'accezione in cui noi la conosciamo, senza collusione con il potere politico. La Commissione parlamentare antimafia del 1976 scrive, infatti, che la peculiarità della mafia è proprio "costituita dall'incessante ricerca di un collegamento con i pubblici poteri".

Attraverso il rapporto con la politica la mafia rafforza il suo potere nel territorio e nella società civile entrando negli affari legali e nella gestione (anche attraverso i suoi uomini) dell'amministrazione pubblica, cosa a cui da sempre ambisce. In questo modo, riesce a costruirsi uno status che la legittima agli occhi della popolazione. La classe politica, invece, da questo scambio acquisisce, il più delle volte, il sicuro sostegno elettorale attraverso i voti che la mafia controlla e sposta a suo piacimento nelle varie tornate elettorali. L'eletto assume poi "l'obbligo" di rispondere ai bisogni della "famiglia".

Nella peggiore delle ipotesi, la mafia riesce a far partecipare nelle varie tornate elettorali i propri membri. In questo caso, una volta avvenuta l'elezione, non c'è bisogno di soggetti intermediari per controllare l'attività politica-amministrativa.

Per fare un esempio, secondo i dati messi a disposizione dalla Commissione parlamentare antimafia nel febbraio 2011, dei candidati alle elezioni amministrative del 2010, 45 hanno violato il codice di autoregolamentazione approvato dalla stessa commissione nel 2007 e di questi 11 sono stati eletti. Le condanne a loro carico sono usura, associazione di stampo mafioso, riciclaggio.

Il presidente della Commissione antimafia Pisanu ha tenuto poi a precisare che, nonostante tutto, questo numero è poca cosa rispetto a quella che è la dimensione dei rapporti fra mafia e politica:

---

<sup>2</sup> C. STAJANO, *Africo*, in N. DALLA CHIESA, *Contro la mafia. I testi classici*, Einaudi, Torino, 2010, p.283.

«mi permetto di insistere sul punto: 45 violazioni del codice su decine di migliaia di candidati alle elezioni del 2010 sembrano poca cosa. Lo sono, per esempio, rispetto ai 60 fatti di mafia che le cronache ci hanno rivelato tra il 1° gennaio 2009 e il 31 gennaio 2011: mi riferisco ad arresti e condanne di politici, a indagini su infiltrazioni nelle amministrazioni locali e negli appalti pubblici, a scioglimenti di consigli comunali, ad altre denunce documentate di intrecci mafia-affari-politica. Fatti, tutti questi, che nel loro insieme ci rivelano il continuo espandersi dal Sud al Nord Italia di quella “zona grigia” dove la politica incontra le cosche e a queste si piega<sup>3</sup>».

Ma, come dicevamo all’inizio, questo è un male che arriva da lontano. Nel 1861, l’on. Paternostro, per esempio, fu sospettato di essere il mandante dell’omicidio del giudice Guccione perpetrato in Sicilia nel periodo in cui Diomede Pantaleoni era stato inviato in missione nell’isola dal governo Ricasoli. L’on. La Farina, tramite la società “La patriottica” aveva legami con Salvatore La Licata, capo del quartiere dei “Colli” di Palermo<sup>4</sup>. E potremmo continuare.

In seguito, il caso Notarbartolo rimane fra i casi più emblematici di rapporti fra mafia e politica ad altissimo livello. Emanuele Notarbartolo era il rampollo di un’antica famiglia siciliana; fu sindaco di Palermo dal 1873 al 1876, divenne successivamente direttore del Banco di Sicilia che cercò di risanare, bloccando le pericolose politiche speculative dei consiglieri d’amministrazione. Nel 1890 lasciò la guida del Banco e nel 1983 fu ucciso da due sicari della mafia sul treno nella tratta Sciarra - Palermo. Anche in questa occasione fu coinvolto nell’omicidio un importante uomo politico, l’on Raffaele Palizzolo, che fu in prima istanza condannato a 30 anni e poi assolto a Firenze nel 1905 per insufficienza di prove.

---

<sup>3</sup> «Il fatto quotidiano», *Mafia*, Beppe Pisanu: “Codice antimafia violato 45 volte”, 9 febbraio 2011

<sup>4</sup> *Carteggi di Bettino Ricasoli*, Istituto Storico Italiano per l’età moderna e contemporanea, a cura di Giulia Camerani e Clementina Rotondi, vol. XXVIII, 21 settembre 1861, p 181.

Nel periodo giolittiano la situazione non migliora. E' cosa nota che Giolitti, per governare con una maggioranza forte grazie alla deputazione meridionale, tramite l'azione dei prefetti, usasse nelle tornate elettorali anche uomini alla malavita locale. Rimase celebre la frase:

«le leggi devono tener conto anche dei difetti e delle manchevolezze di un paese... Un sarto che deve tagliare un abito per un gobbo, deve fare la gobba anche all'abito».

La situazione rimase simile durante il fascismo. Negli anni venti Mori, inviato in Sicilia da Mussolini per distruggere il fenomeno mafioso, tenta di risolvere il problema con le retate e inviando al confino migliaia di persone, ma non riesce nello scopo perché il prefetto di ferro si scaglia sostanzialmente contro la manovalanza della mafia, mentre l'alta mafia legata ai grandi proprietari terrieri viene salvata. Nel 1929 Mori, nominato senatore, lascia l'isola e il problema mafia viene accantonato.

Negli anni trenta la situazione peggiora. Secondo le carte di gabinetto di prefettura conservate presso l'Archivio di stato di Palermo quasi tutte le amministrazioni comunali della Sicilia occidentale avevano legami diretti ed indiretti con organizzazioni mafiose. Per questo motivo, a mio avviso, risulta superata la tesi che con lo sbarco alleato del 10 luglio 1943 rinasce la mafia. Alla luce dei nuovi documenti, tutto avviene in continuità<sup>5</sup>. La mafia con le sue capacità trasformistiche cambia solo il colore politico legandosi, come è nella sua natura, al partito vincente che fu per un periodo molto breve il Mis (movimento independentista siciliano) per poi passare in blocco alla Dc con cui si aprì un connubio che durò sino agli inizi degli anni '90 e a cui si pose fine quando a livello internazionale il sistema dei due blocchi, nato dopo la seconda guerra mondiale, si esaurì con la fine dell'Unione Sovietica. Questo processo internazionale accelerò a livello nazionale una crisi che esisteva già da tempo e che si concretizzò con lo sgretolamento del sistema partitico che aveva retto le sorti dell'Italia per quasi 40 anni. Il partito dell'unità dei cattolici si

---

<sup>5</sup> Sull'argomento si veda, G. MANICA, *Mafia e politica tra fascismo e postfascismo. Realtà Siciliana e collegamenti internazionali 1924-1948*, Piero Lacaita Editore, Manduria-Bari- Roma, 2010.

dissolse come anche il Psi; il Pci si trasformò in Pds perdendo molti consensi. Era finita un'epoca.

Anche i rapporti fra mafia e politica da qui in avanti non saranno più gli stessi. Nascono in questi anni nuove formazioni politiche come Forza Italia e Lega Nord. Dei rapporti tra questi partiti e le mafie si è parlato molto in questo ultimo anno ed eviterei di soffermarmi ulteriormente sulla questione. Ciò che è importante ricordare è che oggi le grandi inchieste di mafia non si tengono solo a Palermo e Reggio Calabria, ma anche a Milano e Torino laddove le cosche, oltre a entrare nei grandi affari dove possono riciclare e investire il denaro proveniente da attività illecite, trovano anche politici compiacenti a spianare loro la strada.

### **Lo stato e la lotta alla mafia**

Lo stato ha per molto tempo sottovalutato il fenomeno mafioso. Durante tutto il secondo dopoguerra e fino agli anni '70 i politici locali e nazionali usavano nascondersi dietro la frase "La mafia non esiste": in controtendenza rispetto ai politici e intellettuali del periodo postunitario che promossero tutta una serie d'inchieste sulla condizione del Mezzogiorno dove il tema mafia fu ampiamente trattato. Prima fra tutte, l'inchiesta sulle condizioni sociali ed economiche della Sicilia che nel 1876 pubblica la relazione a firma dell'on. Bonfadini.

Dalla relazione Bonfadini, seppur molto prudente, emergono questioni interessanti sul fenomeno mafioso. Tali spunti, però, non furono ripresi dalla relazione conclusiva in cui la mafia fu minimizzata<sup>6</sup>.

Nel 1876 si apre un'altra inchiesta, questa volta privata, di due studiosi toscani Sidney Sonnino e Leopoldo Franchetti, promossa anche da Pasquale Villari all'epoca professore di storia moderna all'Istituto di Studi Superiori di [Firenze](#). Secondo Franchetti e Sonnino, la mafia era un problema atavico della società siciliana e,

---

<sup>6</sup> S. ROGARI, *Mezzogiorno ed emigrazione, l'inchiesta Faina sulla condizione dei contadini meridionali e nella Sicilia*, 1906-11, centro editoriale toscano, Firenze, 2002, p. XXI.

quindi, non facilmente estirpabile finché non fosse stata radicalmente mutata la struttura dei rapporti sociali ed economici fondamentali.

Nel 1906, il 20 dicembre, apre i lavori la Commissione d'inchiesta sulle condizioni dei contadini nelle province meridionali e nella Sicilia, presieduta dall'on. Eugenio Faina. La relazione tecnica sulla Sicilia fu redatta da Giovanni Lorenzoni. Una parte della relazione è dedicata all'analisi del fenomeno mafioso. Lorenzoni non si discosta da quanto avevano detto Franchetti e Sonnino e fa propria la tesi che se la mafia non viene sconfitta potrebbe bloccare il decollo economico della regione. Inoltre, fa un'osservazione particolarmente acuta sul senso dello stato e della giustizia che non può ben radicarsi perché la stessa autorità è corrotta o connivente con la mafia. « Per salvare momentanei interessi politici non esitò a sacrificare il sommo bene della giustizia, e valendosi esso della mafia ne divenne schiavo»<sup>7</sup>.

Dopo questa serie di inchieste, l'interesse politico sul fenomeno mafioso è andato via via scemandosi. Solo con la nascita della prima Commissione antimafia si riaccessero nuovamente i riflettori. La Commissione fu istituita con la legge del 20 dicembre 1962 n.1720, ma iniziò i lavori solo, il 6 luglio 1963, una settimana dopo la strage di Ciaculli del 30 giugno 1963, dove persero la vita sette uomini delle forze dell'ordine. A quel punto lo stato doveva dare una risposta.

La Commissione iniziò, quindi, a lavorare in un contesto storico drammatico, con non poche difficoltà interne. Il tema dei rapporti fra mafia e politica, più volte dibattuto, fu alla base di cruenti scontri tra un'anima conservatrice, volta a minimizzare il fenomeno e a mantenere il riserbo sulle indagini svolte, e una più progressista, ancora in minoranza, che avrebbe voluto renderle pubbliche. Da queste indagini, emersero tutte le vicende legate al sacco di Palermo che si scelerà di non pubblicare per non compromettere la stabilità del governo.

Il 31 maggio 1965, su richiesta della Commissione antimafia, fu emanata la legge n. 575 "disposizione contro la mafia", la prima legge *ad hoc* applicabile «agli indiziati di appartenere ad associazioni di tipo mafioso, alla camorra o ad altre associazioni,

---

<sup>7</sup> Ivi, p. CIX-CX



comunque localmente denominate, che perseguono finalità o agiscono con metodi corrispondenti a quelli delle associazioni di tipo mafioso<sup>8</sup>».

Un ulteriore ampliamento della legislazione antimafia arrivò il 22 maggio 1975, con la legge n. 152 “ disposizione a tutela dell’ordine pubblico” che equipara gli indiziati di mafia e terrorismo per quanto riguarda l’utilizzazione delle misure di polizia.

Solo dopo la fine della seconda guerra di mafia, più precisamente dopo l’uccisione del generale Dalla Chiesa inviato a Palermo dal governo Spadolini per sconfiggere la mafia, si istituì con il decreto legge n.629, poi convertito in legge il 12 ottobre dello stesso anno, l’Alto Commissario per il coordinamento della lotta contro la delinquenza mafiosa e il 13 settembre, fu emanata la legge n. 646, nota come legge Rognoni–La Torre, dal nome dei due firmatari, il ministro dell’Interno Virginio Rognoni e il parlamentare comunista Pio La Torre, ucciso dalla mafia il 30 aprile 1982. Per la prima volta, il codice penale italiano disciplinava all’art. 416 bis l’associazione di tipo mafioso. Questa legge portò una rivoluzione nel campo giudiziario perché, per la prima volta, si dava una definizione al concetto di mafia fino a quel momento aleatorio:

« Chiunque fa parte di un'associazione di tipo mafioso formata da tre o più persone, è punito con la reclusione da tre a sei anni. Coloro che promuovono, dirigono o organizzano l'associazione sono puniti, per ciò solo, con la reclusione da quattro a nove anni. 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. Se l'associazione è armata si applica la pena della reclusione da quattro a dieci anni nei casi previsti dal primo comma e da cinque a quindici anni nei casi previsti dal secondo comma. L'associazione si considera armata quando i partecipanti hanno la disponibilità, per il conseguimento della finalità dell'associazione, di armi o materie esplosive, anche se occultate o tenute in luogo di deposito. Se le attività economiche di cui gli associati intendono assumere o mantenere il controllo sono finanziate in tutto o in parte con il prezzo, il prodotto, o il profitto di delitti, le pene stabilite nei commi precedenti sono aumentate da un terzo alla metà. Nei confronti del condannato è sempre obbligatoria la confisca delle cose che servirono o furono destinate a commettere il reato e delle cose che ne sono il

---

<sup>8</sup> legge n 575/65 “disposizione contro la mafia”, art. 1

prezzo, il prodotto, il profitto o che ne costituiscono l'impiego. Decadono inoltre di diritto le licenze di polizia, di commercio, di commissionario astatore presso i mercati anonari all'ingrosso, le concessioni di acque pubbliche e i diritti ad esse inerenti nonché le iscrizioni agli albi di appaltatori di opere o di forniture pubbliche di cui il condannato fosse titolare. Le disposizioni del presente articolo si applicano anche alla camorra e alle altre associazioni, comunque localmente denominate, che valendosi della forza intimidatrice del vincolo associativo perseguono scopi corrispondenti a quelli delle associazioni di tipo mafioso ».

Il 416 bis, inoltre, prevede la confisca dei beni dei mafiosi. Si tratta di uno degli strumenti più importanti per la lotta contro il fenomeno mafioso, anche se non disciplina la destinazione dei beni confiscati.

Con il 416ter, inserito nel 1992 nell'ambito delle misure adottate dopo la strage di Capaci e Via D'Amelio, si disciplina lo scambio elettorale politico-mafioso: «La pena stabilita dal primo comma dell'articolo 416-bis si applica anche a chi ottiene la promessa di voti prevista dal terzo comma del medesimo articolo 416-bis in cambio della erogazione di denaro».

Anche l'art. 41 bis dell'ordinamento penitenziario (conosciuto col nome di carcere duro), introdotto per la prima volta nel 1986 solo per i casi di rivolta o gravi situazioni di emergenza, dopo le stragi del '92, ha subito variazioni con l'art. 19 del decreto legge 8 giugno 1992, n. 306, che ha «esteso la facoltà ministeriale di sospensione delle regole di trattamento ai casi di detenuti (anche in attesa di giudizio) incarcerati per reati di criminalità organizzata, terrorismo o eversione, quando ricorrano gravi motivi di ordine e di sicurezza pubblica».

Per quanto riguarda la destinazione dei beni confiscati, solo nel 1996, con la legge n. 109, si vietò la vendita eliminando così il rischio che i beni stessi venissero riacquistati dalle mafie, tramite prestanome e con denaro frutto di traffici illeciti. La legge 109/96, inoltre, prevede che i beni confiscati vengano destinati ad uso sociale in tempi brevissimi (circa un anno). Con l'entrata in vigore della finanziaria per il 2010 la situazione è cambiata di nuovo, in quanto vi è un emendamento che prevede la vendita all'asta e a trattativa privata dei beni sequestrati alle mafie e non assegnati entro pochi mesi a fini sociali. In questo caso, esiste la seria possibilità che le mafie

ricomprino tramite terzi i propri beni avendo grosse disponibilità finanziarie e tenendo conto che, soprattutto al sud, le aste andrebbero deserte per la persistente subcultura mafiosa.

Come possiamo notare, ci troviamo di fronte ad una legislazione antimafia dell'emergenza, dettata in seguito all'escalation della violenza mafiosa, tra le più avanzate al mondo in materia, fermo restando che oggi la mafia non è più solo un problema italiano, ma globale. Vi sono paesi avanzatissimi, come la Germania nel contesto europeo o, dall'altra parte dell'emisfero, l'Australia, dove le mafie riescono a insediarsi facilmente proprio perché manca la cornice giuridica nella quale inquadrarle e perseguirle. In questi casi risulta ancora più difficile contrastare un fenomeno con radici così profonde.

Per quanto riguarda il caso italiano ciò che possiamo augurarci è che la società civile prenda sempre più coscienza del fenomeno e ponga dei paletti al ceto politico sempre così restio a sottostare ai controlli di legalità. Quello di cui abbiamo bisogno è una politica più responsabile che miri a infondere quei principi universali di cui una democrazia si nutre: legalità, giustizia, libertà e uguaglianza.