

LQ *The Lab's Quarterly*

2021 / a. XXIII / n. 1 (gennaio-marzo)



DIRETTORE

Andrea Borghini

VICEDIRETTRICE

Roberta Bracciale

COMITATO SCIENTIFICO

Françoise Albertini (Corte), Massimo Ampola (Pisa), Gabriele Balbi (Lugano), Andrea Borghini (Pisa), Matteo Bortolini (Padova), Lorenzo Bruni (Perugia), Massimo Cerulo (Perugia), Franco Crespi (Perugia), Sabina Curti (Perugia), Gabriele De Angelis (Lisboa), Paolo De Nardis (Roma), Teresa Grande (Cosenza), Elena Gremigni (Pisa), Roberta Iannone (Roma), Anna Giulia Ingellis (València), Mariano Longo (Lecce), Domenico Maddaloni (Salerno), Stefan Müller-Doohm (Oldenburg), Gabriella Paolucci (Firenze), Massimo Pendenza (Salerno), Eleonora Piromalli (Roma), Walter Privitera (Milano), Cirus Rinaldi (Palermo), Antonio Viedma Rojas (Madrid), Vincenzo Romania (Padova), Angelo Romeo (Perugia), Ambrogio Santambrogio (Perugia), Giovanni Travaglino (The Chinese University of Hong Kong).

COMITATO DI REDAZIONE

Luca Corchia (Coordinatore), Massimo Airoidi, Roberta Bracciale, Massimo Cerulo, Marco Chiuppesi, Cesar Crisosto, Luca Corchia, Elena Gremigni, Francesco Grisolia, Antonio Martella, Gerardo Pastore, Emanuela Susca.

CONTATTI

thelabs@sp.unipi.it

I saggi della rivista sono sottoposti a un processo di double blind peer-review. La rivista adotta i criteri del processo di referaggio approvati dal Coordinamento delle Riviste di Sociologia (CRIS): cris.unipg.it

I componenti del Comitato scientifico sono revisori permanenti della rivista.

Le informazioni per i collaboratori sono disponibili sul sito della rivista:

<https://thelabs.sp.unipi.it>

ISSN 1724-451X



Quest'opera è distribuita con Licenza
Creative Commons Attribuzione 4.0 Internazionale

“The Lab’s Quarterly” è una rivista di Scienze Sociali fondata nel 1999 e riconosciuta come rivista scientifica dall’ANVUR per l’Area 14 delle Scienze politiche e Sociali. L’obiettivo della rivista è quello di contribuire al dibattito sociologico nazionale ed internazionale, analizzando i mutamenti della società contemporanea, a partire da un’idea di sociologia aperta, pubblica e democratica. In tal senso, la rivista intende favorire il dialogo con i molteplici campi disciplinari riconducibili alle scienze sociali, promuovendo proposte e special issues, provenienti anche da giovani studiosi, che riguardino riflessioni epistemologiche sullo statuto conoscitivo delle scienze sociali, sulle metodologie di ricerca sociale più avanzate e incoraggiando la pubblicazione di ricerche teoriche sulle trasformazioni sociali contemporanee.

LQ *The Lab's Quarterly*

2021 / a. XXIII / n. 1 (gennaio-marzo)

MONOGRAFICO

Istituzioni e conflittualità: una prospettiva interdisciplinare
a cura di Marco Antonelli e Jonathan Pieri (Università di Pisa)

| | | |
|------------------------------------|---|-----|
| Marco Antonelli, Jonathan Pieri | <i>Introduzione</i> | 9 |
| Antonietta Riccardo | <i>Quartiere e Reti sociali. Analisi dei neighbourhood effects attraverso la prospettiva della Social Network Analysis</i> | 23 |
| Paola Imperatore | <i>Il diritto negato di dire no. La relazione tra contesto politico e protesta nei conflitti ambientali locali: i casi No Tap e No Snam</i> | 49 |
| Marco Antonelli | <i>Criminalità organizzata e corruzione nel sistema portuale italiano. Analisi e rappresentazioni secondo la prospettiva della Commissione Parlamentare Antimafia</i> | 73 |
| Emilia Lacroce | <i>Il Mondo di Mezzo dopo Mafia Capitale. Riflessioni sul trattamento linguistico del fenomeno mafioso</i> | 97 |
| Carlotta Vignali | <i>Essere stranieri in carcere. Criticità e carenze del sistema penitenziario nella gestione della detenzione multiculturale e multireligiosa</i> | 113 |

LIBRI IN DISCUSSIONE

| | | |
|-----------------|--|-----|
| Massimo Airoidi | <i>Gabriella Paolucci (2018, a cura di). Bourdieu e Marx. Pratiche della critica</i> | 139 |
| Alice Fubini | <i>Philip Di Salvo (2020). Digital Whistleblowing Platforms in Journalism</i> | 145 |
| Ilaria Iannuzzi | <i>Romano Benini (2020). Rivoluzione umanista. La cura italiana al disagio globale</i> | 151 |

MONOGRAFICO

Istituzioni e conflittualità: una prospettiva interdisciplinare

A cura di Marco Antonelli e Jonathan Pieri
(Università degli Studi di Pisa)

CRIMINALITÀ ORGANIZZATA E CORRUZIONE NEL SISTEMA PORTUALE ITALIANO

Analisi e rappresentazioni secondo la prospettiva della Commissione Parlamentare Antimafia

di *Marco Antonelli**

Abstract

Organised crime and corruption in the Italian port system. The analysis and representation of Antimafia Parliamentary Commission

The article presents the result of a qualitative research into organized crime and corruption in the Italian port system. It is a first attempt to outline the presence and activities of organized crime groups in the seaports through the analysis of institutional reports provided by the Italian Antimafia Parliamentary Commission (Cpa).

The results show that organized crime groups are historically involved in legal and illegal markets in the Italian ports, especially because of external factors such as institutional weakness. Moreover, the study demonstrates that Cpa's analysis of the ongoing seaport's situation is not continuous.

Keywords

Organised crime; Mafia; Corruption; Ports

* MARCO ANTONELLI è dottorando di ricerca in Scienze Politiche presso il Dipartimento di Scienze Politiche dell'Università di Pisa, dove collabora con l'Osservatorio su Politica e Istituzioni (OPI) e il Master in Analisi, prevenzione e contrasto della criminalità organizzata e della corruzione (APC). Ha svolto attività di ricerca occupandosi dello studio della presenza delle mafie in aree di migrazione, il rapporto tra criminalità organizzata, corruzione, sistemi illegali e governo locale, e le proiezioni di questi fenomeni all'interno dei porti.

Email: marco.antonelli@sp.unipi.it

Il contributo è un prodotto di ricerca del progetto MIUR PRIN 2017 – 2017CRLZ3F: PolitiCanti. The Politicisation of Corruption and Anticorruption Strategies in Italy.

DOI: <https://doi.org/10.13131/1724-451x.labsquarterly.axxiii.n1.4>

1. INTRODUZIONE

Negli ultimi decenni il dibattito scientifico sui fenomeni di criminalità organizzata si è ampliato, investendo ampi settori delle scienze sociali (Varese, 2017). Tra questi studi un ampio filone ha riguardato l'analisi delle manifestazioni criminali in particolari contesti sociali, economici e spaziali, analizzando le implicazioni tra questi e le particolari caratteristiche di alcune aree. L'articolo si inserisce all'interno di questa tendenza, analizzando le proiezioni della criminalità organizzata, in particolare di stampo mafioso, nei porti, uno spazio che possiede una natura peculiare e che rappresenta un'opportunità unica per operare in diversi mercati (Antonelli, 2020a; Dna, 2018). Per farlo, seguiremo un approccio che studia questi fenomeni come situati, rigettando una logica "mafio-centrica" (Sciarrone, 2019) e analizzando, pertanto, le reti di relazioni che questi attori sono in grado di attivare, anche in termini di reticoli corruttivi. L'assunto è che per spiegare le modalità di manifestazione della criminalità organizzata sia necessario analizzare i meccanismi di funzionamento del contesto all'interno del quale queste si producono e riproducono, nonché tenere in considerazione l'evoluzione del dibattito sul tema, in particolare quello prodotto dagli attori istituzionali più qualificati.

I sistemi portuali, infatti, si presentano come un insieme particolarmente complesso e articolato, in cui una pluralità di attori locali e internazionali, pubblici e privati (Meersman et al., 2010), opera in uno spazio ristretto, caratterizzato da dicotomie e ambivalenze (Antonelli, 2020a). Il porto è un nodo fondamentale di una rete logistica globale per il commercio (Huybrechts, 2002) e l'industria (Lee & Cullinane, 2005), ma non si tratta solo di una infrastruttura materiale, è anche luogo di connessione tra territori e tra culture, e dunque luogo di scambio e contaminazione (Bottalico, 2019). In particolare, nel caso italiano, che ha una storica tradizione marittima, il settore portuale è centrale per l'economia locale e nazionale (Spirito, 2018).

Recentemente alcuni studi hanno analizzato come le attività della criminalità organizzata nei porti possano manifestarsi sia nei mercati illegali (Easton, 2020; Eski & Buijt, 2017; Sergi, 2020a, 2020b) – tra cui il traffico di stupefacenti, armi, rifiuti e prodotti contraffatti, e il contrabbando – sia nei mercati legali (Antonelli, 2020a; Sciarrone, 2009; Sergi, 2020c). La letteratura che analizza il caso italiano, però, sembra ancora in una fase embrionale, (Antonelli, 2020; Sergi, 2020c, 2020a). Infatti, come sostiene Kleemans, «street segments and "pockets of crime" have been investigated in great detail, but important logistical nodes such as airports and harbours have largely been neglected» (Kleemans 2018: 9).

Lo scopo dell'articolo è, pertanto, quello di contribuire al nascente dibattito sul tema presentando un'analisi in profondità dell'evoluzione della situazione nei porti italiani e una mappatura degli interessi e delle attività legate ai gruppi di criminalità organizzata e dei fenomeni corruttivi secondo il punto di vista offerto dalle istituzioni pubbliche, in particolare della "Commissione Parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere" (d'ora in avanti "Cpa"). Considerata la limitata letteratura sul tema, lo studio potrebbe essere considerato come uno tra i primi tentativi di analisi diacronica delle manifestazioni criminali nel sistema portuale italiano attraverso l'analisi di relazioni istituzionali. Si tratta, dunque, di analizzare in modo critico il discorso pubblico sul tema delle proiezioni mafiose nei porti secondo i più autorevoli e quotati organismi statali che, per il proprio ruolo, contribuiscono in modo determinante a definire le cornici interpretative nell'opinione pubblica.

Il tema è dunque rilevante da un punto di vista analitico perché consente sia di esplorare le intersezioni tra criminalità organizzata e il concetto di spazio portuale (territoriale, economico, sociale), sia di analizzare lo sviluppo nel tempo della dimensione istituzionale. Ciò consente non solo di generare ulteriori ipotesi di ricerca, ma anche di definire una più ampia cornice di analisi su un oggetto di studio ancora poco esplorato.

2. IL SISTEMA PORTUALE ITALIANO E LE OPPORTUNITÀ CRIMINALI

In Italia il dibattito sulle definizioni di criminalità organizzata e mafia è spesso fonte di sovrapposizione, anche a causa del poliedrico scenario criminale che caratterizza il Paese (Sergi, 2017). Infatti, in diversi mercati operano vari tipi di gruppi autoctoni e stranieri, alcuni dei quali, al pari delle tradizionali mafie di origine italiane, agiscono con modalità mafiosa, così come riconosciuto anche da alcune recenti sentenze (Dia, 2019). Consapevoli di questa complessità e del dibattito corrente, in questo studio considereremo la mafia come una particolare forma di criminalità organizzata, in grado di utilizzare la violenza in modo professionale e specializzata nell'uso del capitale sociale (Sciarrone, 2009).

Questa definizione ci consente di focalizzare l'attenzione sui fattori interni ed esterni alle organizzazioni mafiose che ne facilitano la riproduzione nello spazio e nel tempo (Sciarrone, 2019; Sciarrone & Storti, 2014). Alcune ricerche hanno dimostrato come anche il funzionamento e il malfunzionamento dell'istituzione pubblica possa contribuire a generare occasioni per reticoli corruttivi e gruppi criminali di consolidarsi (Della Porta & Vannucci, 2007; Varese, 2011). E proprio il rapporto tra

forme criminali e istituzioni pubbliche è uno degli elementi che contribuisce a spiegare la particolare persistenza delle mafie in Italia, attraverso intersezioni, scambi e convergenze (Dalla Chiesa, 2010; Sales, 2015; Sales & Melorio, 2019).

Secondo questa prospettiva il porto si presenta come «social opportunity structure and offender convergence settings» (Kleemans, 2018: 2), cioè come un'infrastruttura che offre l'occasione di costruire rapporti di collaborazione a vari livelli e un ambiente nel quale possono convergere gli interessi criminali di più soggetti. Il porto moderno, infatti, è un complesso economico che si sviluppa sul mare e ha forti ricadute anche sul territorio retrostante (Soriani, 2002). Il punto di vista adottato prende in considerazione il porto come luogo “di confine” (Mezzadra & Neilson, 2014), di separazione tra diverse entità statuali, ma anche come luogo di incontro, di transito e di scambio tra una pluralità di attori (Bottalico, 2019). Le opportunità offerte dai porti – in termini di spazi, possibilità di commercio, risorse a disposizione – rendono questi spazi particolarmente attrattivi per le mafie e, in alcuni casi, vulnerabili agli interessi criminali di vario tipo (Antonelli, 2020a).

Si tratta, dunque, di un contesto polisemantico, dove alla complessità della struttura di governance, istituzionale, economica e sociale, si sovrappone la complessità delle attività criminali che lì possono presentarsi (Sergi, 2020a). Alcuni studi hanno descritto il porto come «centres of moral corruption and decadence» (Hooydonk, 2007: 28), in cui, accanto ai meccanismi di regolazione formale, si affiancano valori e tradizioni informali che consentono agli attori presenti lo scambio di risorse e informazioni secondo prassi peculiari (Sergi, 2020a; Sergi & Storti, 2020). Vi è dunque una costante domanda di regolazione, in particolar modo in quei reticoli che assumono le caratteristiche di network corruttivi (Della Porta & Vannucci, 2007). Questi possono generarsi con facilità nelle aree di confine (Jancsics, 2019; Yang, 2009) e, nel caso dei porti, sembrano avere un forte impatto sul funzionamento dei mercati, in particolare quello del lavoro (Block 1991; Jacobs 2006). Questa particolare struttura può avere un duplice effetto sulle attività dei gruppi mafiosi: sia creare un contesto di illegalità diffusa in cui operare con maggiore facilità (Sciarrone, 2014), sia generare un contesto in cui vi è una domanda di regolazione mafiosa degli scambi illegali (Gambetta, 1992; Vannucci, 2012), i cui meccanismi di governance possono assumere forme mutevoli (Vannucci, 2018). Anche nel sistema portuale italiano, pertanto, sembrano esservi le condizioni per una stretta connessione e, per certi versi, una sovrapposizione e compenetrazione tra dimensione legale e illegale (Sciarrone & Storti, 2019). Un dato che sembra emergere anche in alcuni recenti studi, in cui si

analizza come il crimine organizzato possa agire seguendo tre traiettorie: *trafficking, infiltration e governance* (Sergi, 2020c).

In questo scenario, il caso italiano è particolarmente significativo per diversi fattori. Il primo è geografico: l'Italia è un Paese quasi completamente circondato dal mare, al centro del Mar Mediterraneo, in una posizione che lo rende un porto naturale, baricentrico rispetto alle linee di collegamento con le rotte che dai mercati americani e asiatici si congiungono con il territorio europeo. Inoltre, nonostante alcuni problemi strutturali, la dimensione economica del comparto è in grado di generare 46,7 miliardi di euro (Unioncamere, 2019). Dal punto di vista della governance, i porti italiani rientrano nella categoria dei *landlord port* (Brooks & Cullinane, 2007): le sedi Autorità di Sistema Portuale – soggetti di natura pubblica – gestiscono le infrastrutture dei 58 porti di rilevanza nazionale distribuiti sul territorio, assegnandone l'utilizzo a imprese private sulla base di concessioni.

Sebbene diversi attori istituzionali abbiano nel tempo segnalato le proiezioni criminali all'interno dei porti italiani, alcune ricerche mostrano come questa attenzione non sia sempre stata organizzata in modo strutturato e si sia concentrata maggiormente sulle attività legate ai mercati illegali (Antonelli, 2020). Nonostante ciò, le prime mappature indicano che tra il 2010 e i 2017 il 24% dei porti di rilevanza nazionale sono stati oggetto di qualche attività da parte di gruppi di criminalità organizzata, tra cui, con maggiore persistenza, della 'ndrangheta e di gruppi di origine cinese (Antonelli, 2020).

3. METODO E CONTESTO

In questo articolo proveremo ad esplorare il punto di vista istituzionale sulla presenza della criminalità organizzata e della corruzione in ambito portuale cioè indagare come alcuni attori pubblici hanno affrontato la questione nel corso del tempo, individuandone le linee evolutive. Un'analisi che si inserisce all'interno di un più ampio progetto di ricerca durante il quale sono stati raccolti anche ulteriori fonti di studio che hanno contribuito ad orientare l'analisi.

Il punto di vista adottato è quello di uno degli organismi più qualificati sul tema, la “Commissione Parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere”, attraverso l'analisi dei riferimenti agli spazi portuali nelle relazioni pubblicate in tutte le legislature in cui essa è stata costituita. Infatti, tutti i dati presentati nella sezione “Risultati” sono stati estrapolati dall'analisi dei documenti prodotti dalla Cpa, di cui rappresentano la narrazione sul tema.

La Cpa è una commissione d'inchiesta parlamentare bicamerale istituita con apposita legge per la prima volta in Italia nel 1962¹, con il compito di verificare l'attuazione della legislazione antimafia e valutarne eventuali migliorie, e di studiare lo sviluppo dei fenomeni mafiosi in Italia, potendo indagare con poteri analoghi a quelli dell'autorità giudiziaria. Questa è composta da senatori e deputati, nominati dai Presidenti del Senato e della Camera, tenendo conto delle competenze dei commissari e rispettando la proporzione del numero dei componenti dei gruppi parlamentari.

La Cpa pubblica, senza una definita periodicità, relazioni conclusive sulle attività svolte o relazioni tematiche su particolari eventi, dando conto dei risultati delle inchieste condotte attraverso audizioni e missioni sul campo, e avanzando eventuali proposte di modifiche normative. Le relazioni rappresentano una valida fonte di dati che rispecchiano la narrazione istituzionale ufficiale della Cpa, e che offrono la possibilità di valutarne eventuali percorsi evolutivi. Lo studio, infatti, analizza tutte le relazioni approvate tra la III e XVII legislatura, in particolare tra il 1962 e il 2018, di cui circa venti contengono riferimenti al contesto portuale².

I dati raccolti presentano alcuni limiti che meritano di essere preliminarmente affrontati. Il primo elemento che emerge è la significativa eterogeneità dei documenti presi in esame: nonostante provengano dallo stesso organismo, ciascuna relazione affronta specifici temi che in quella legislatura sembrano assumere maggiore rilevanza, e pertanto vengono enfatizzati. Questo si lega ad un ulteriore elemento di criticità, che riguarda la composizione della Cpa, che si modifica nel corso del tempo, sia perché varia da una legislatura all'altra, sia perché vi è un certo grado di volatilità anche all'interno delle singole legislature. Inoltre, il lavoro della Commissione risente della fluttuazione e delle instabilità dei vari governi, considerando che, di prassi, i ruoli apicali dell'organismo vengono assegnati sulla base dell'appartenenza alla maggioranza o all'opposizione³. Infine, è da segnalare la mancanza di relazioni (o sezioni) specifiche sul tema oggetto dello studio in ciascuna legislatura, pertanto tutti i riferimenti sono stati estrapolati a partire da relazioni afferenti a varie tematiche.

Nonostante questi limiti, i dati raccolti rappresentano una delle fonti più accurate per uno studio diacronico di lungo periodo circa la narrazione istituzionale sugli interessi criminali nei porti, in particolare da

¹ L'istituzione della C.P.A. è, come per tutte le commissioni d'inchiesta, subordinata all'approvazione di una specifica legge da approvare in ogni legislatura.

² Questi sono documenti ufficiali pubblicamente disponibili sul sito del Parlamento italiano, nella sezione riservata agli organismi bicamerali.

³ Fino alla XI legislatura era nella prassi assegnare la Presidenza della C.P.A. ad un esponente dell'opposizione, mentre a partire dalla XII legislatura il Presidente è stato espressione della maggioranza parlamentare.

parte di un organismo con specifiche competenze, poteri investigativi e con la peculiarità di essere composto da rappresentanti eletti, espressione di partiti politici. Sebbene altre fonti possano considerarsi altrettanto accurate per l'analisi delle evoluzioni più recenti – come le relazioni della Direzione Nazionale Antimafia (Antonelli, 2020) – la Cpa è l'unica tra queste ad essere operativa fin dai primi anni della Repubblica italiana.

Per rispondere agli obiettivi dello studio, l'unità di analisi all'interno delle relazioni è stata il porto e i riferimenti sono stati individuati a partire dalla ricerca di alcune parole chiave come “porto”, “sistema portuale”, “marittimo” declinati anche al plurale. La raccolta dati ha consentito di elaborare un dataset all'interno del quale ogni stringa si riferisce ad una specifica manifestazione di gruppi criminali (relativa a operazioni di polizia, sequestri o segnalazioni), con variabili contenenti informazioni relative al porto (di partenza e di arrivo), alla sua collocazione, al tipo di gruppo criminale, all'attività svolta e all'eventuale risposta istituzionale. Considerata la natura della fonte, non tutti i riferimenti presentano informazioni in tutte le variabili.

Per questo motivo si è scelto di adottare un approccio qualitativo, che consenta di determinare e descrivere in modo più approfondito la narrazione prodotta dall'organismo parlamentare. L'analisi del contenuto delle relazioni, che in una prima fase sarà di natura descrittiva, consente, inoltre, di generare ulteriori spunti analitici e di ricerca relativi alle modalità di manifestazione dei fenomeni oggetto della ricerca. A questo scopo lo studio verrà svolto rispettando la sequenza temporale di pubblicazione, così da identificare eventuali *pattern*.

Stante gli obiettivi della ricerca, e consapevoli del dibattito presente in letteratura (Varese, 2017) e delle difficoltà definitorie caratterizzanti il caso italiano (Sergi, 2017), i riferimenti a criminalità organizzata e mafia all'interno dell'articolo rispettano la classificazione effettuata dalla Cpa, di cui non viene alterata la valutazione in merito alla definizione dei vari attori coinvolti. Questi limiti devono pertanto essere considerati come premessa e contenuto dell'analisi.

4. RISULTATI

Sebbene la legge istitutiva della prima Commissione risalga alla III legislatura, le attività iniziano nella seguente, mentre traccia dei primi documenti pubblicati si può individuare solo a partire dalla V legislatura, dove, però, non vi è alcun riferimento al tema dei porti.

A partire dalla VI legislatura, l'attenzione della Cpa si è focalizzata sulla mafia siciliana. L'obiettivo della Commissione era di fare una prima

ricostruzione del fenomeno mafioso, ed è in questa fase che è possibile rintracciare i primi richiami alla centralità dei porti nell'operato di Cosa nostra. Nella relazione conclusiva, infatti, la Commissione denuncia diverse situazioni critiche, per le quali viene indicata la necessità di maggiori approfondimenti: l'utilizzo del porto di Trapani per smistare i prodotti derivanti dalla sofisticazione dei vini, la «gestione mafiosa del porto di Mazara del Vallo» (Cpa, 1976a: 1099) da parte dell'associazione liberi armatori e il contrabbando di sigarette in diverse zone delle coste sicule.

Nella stessa legislatura, la Commissione acquisisce e inserisce come allegati alla relazione una serie di materiali di varia natura, provenienti da osservatori locali (in gran parte da forze dell'ordine, ma anche associazioni di categoria ed esperti), che approfondiscono in particolare il contrabbando di sigarette e tabacchi, nonché il traffico di stupefacenti. Si tratta di documenti che descrivono il ruolo di alcuni scali siciliani come luogo di ingresso e partenza della merce illecita (Cpa, 1976b, 1976c). La Cpa, sebbene si sia prodigata nella pubblicazione, manca di una analisi ed elaborazione dettagliata del materiale, che rischia di assumere le sembianze di una semplice giustapposizione.

Secondo questi documenti, sembra possibile ipotizzare che le organizzazioni criminali coinvolte in traffici illeciti marittimi, in particolare contrabbando di sigarette, abbiano operato seguendo i flussi e le opportunità offerte dal mercato e dai contesti locali. Le modifiche fotografate dalla Commissione tra la metà degli anni Quaranta e l'inizio degli anni Settanta sembrano mostrare come le organizzazioni dedite al contrabbando abbiano tentato di mutare le proprie modalità di azione, che dipendevano dall'azione repressiva delle forze dell'ordine, dalla disponibilità di tratte di navigazione sicure, dalla possibilità di utilizzare le imbarcazioni più adatte e da un punto di arrivo in cui trovare un supporto logistico. A seconda delle variazioni delle condizioni, i gruppi di contrabbandieri hanno ri-orientato la propria azione, adottando modalità diverse, ciascuna delle quali presupponeva risorse (territoriali, materiali e umane) specifiche, che ricollocavano i costi, i rischi e i benefici del traffico tra gli attori partecipanti all'impresa.

Nelle legislature seguenti, almeno fino ai primi anni Novanta, le informazioni sull'interesse delle mafie nei porti sono sempre più sporadiche all'interno delle relazioni della Cpa. In soli due documenti pubblicati vi sono alcuni riferimenti, entrambi legati al contesto siciliano. Il primo è contenuto nella relazione sul contrasto alla mafia nella Sicilia Occidentale e riguarda l'operatività all'interno del porto di Trapani di una società di commercializzazione del pesce gestita da mafiosi (Cpa, 1989). Il secondo, invece, è contenuto nella relazione di minoranza della X

legislatura, dove i commissari segnalano una “pax mafiosa” a Mazara del Vallo garantita proprio dalla presenza del porto (Cpa, 1990), che diventa luogo di pacificazione perché offre opportunità di sviluppo a tutti i gruppi criminali interessati.

Anche nella XI legislatura i riferimenti ai porti sono saltuari, ma è possibile registrare uno sviluppo da parte della Cpa che inizia a prendere in considerazione gli interessi delle organizzazioni criminali negli scali diversi da quelli siciliani. È il caso della Puglia, dove, analizzando le attività illecite dei gruppi locali, i porti vengono riconosciuti come porta di accesso e luogo di incontro per le attività illecite, soprattutto in virtù della loro collocazione geografica (Cpa, 1993). Si tratta di un’ipotesi ripresa anche in un’altra relazione, relativa alla presenza delle mafie in aree non tradizionali, e in particolare in Liguria, nella quale i commissari sostengono che i collegamenti marittimi offerti da tre porti (La Spezia, Savona e Genova) «fanno sì che il territorio regionale sia stato prescelto dalla criminalità organizzata» (Cpa, 1994: 141) per i traffici illeciti di droga e armi. Un punto di vista che, ancora una volta, mette maggiormente in luce le capacità operative dei gruppi criminali e guarda ai collegamenti commerciali come fattore facilitante. Una tesi ulteriormente ribadita in relazione al territorio dell’alta Toscana: «anche la provincia di Massa Carrara è interessata ad un notevole traffico di sostanze stupefacenti, facilitato dalla presenza del porto di Marina di Carrara» (Cpa, 1994: 142). Nella stessa relazione, inoltre, si fa riferimento ai traffici illeciti marittimi che coinvolgono la Sardegna, nonché agli interessi di gruppi criminali in due porti del Nord-Est: Venezia e Marghera.

Nella legislatura seguente, la XII, gli unici richiami al tema oggetto della ricerca sono contenuti nella relazione sulla situazione della criminalità organizzata in Puglia (Cpa, 1996). Anche in questo caso, oltre ad un generico riferimento al contrabbando tra Montenegro e Italia, la Cpa si interessa al settore degli appalti, denunciando rapporti poco trasparenti tra criminalità organizzata, pubblica amministrazione e politica, nel risanamento del porto di Bari.

Dopo una prima fase in cui la Cpa sembra focalizzare l’interesse sui traffici illeciti che coinvolgono i porti e le coste siciliane, approfondendo le modalità operative e i mutamenti delle organizzazioni criminali, nei decenni seguenti l’attenzione sembra farsi più saltuaria e la prospettiva di indagine sembra muoversi maggiormente sulle occasioni di infiltrazione anche nell’economia legale, in particolare negli appalti di lavori per la costruzione o ammodernamento degli scali. L’analisi dei traffici illeciti non viene del tutto trascurata, ma lo studio dei commissari è rivolto principalmente alla ricostruzione di una dimensione “macro” – che tiene

conto delle zone di partenza e di arrivo della merce, delle principali rotte e delle strutture organizzative dei gruppi criminali – mentre non viene svolto uno studio approfondito del funzionamento e malfunzionamento dei canali di ingresso delle merci, tra cui i porti.

Agli inizi degli anni Duemila, durante la XIII legislatura, la Cpa ha prodotto una serie di relazioni al cui interno è possibile rintracciare numerosi e diversi riferimenti alle proiezioni della criminalità organizzata all'interno degli spazi portuali. Si tratta, infatti, di una legislatura particolarmente prolifica per la Commissione, che realizza diversi approfondimenti, sia su territori specifici, sia su alcuni traffici illeciti. Nel primo caso, due distinte relazioni sono particolarmente utili per la ricerca: una sullo stato della lotta alla criminalità organizzata in Campania (Cpa, 2000a), l'altra sullo stesso tema in Calabria (Cpa, 2000b). In quest'ultima sono numerosi i riferimenti al porto di Gioia Tauro, oggetto in quel periodo di alcuni procedimenti penali in corso, di cui vengono descritti i risultati. Lo sforzo della Cpa restituisce una duplice natura del porto, sia come occasione per le cosche di 'ndrangheta di trafficare merce illecita, sia come settore dove infiltrarsi nell'economia legale. A mero titolo esemplificativo, la Commissione si concentra sugli interessi mafiosi nelle attività di movimentazione dei containers, del rifornimento di gasolio, dei servizi di pulizia e del rifornimento di acqua in banchina attraverso la costituzione di società *ad hoc* operanti nell'economia legale.

Il caso del porto di Gioia Tauro è menzionato anche nella Relazione conclusiva della XIII legislatura, dove l'attenzione è posta non solo sulle capacità operative della 'ndrangheta nell'economia legale, ma, soprattutto, sulle inefficienze e le sottovalutazioni dei soggetti pubblici. I commissari ricordano come la Prefettura di Reggio Calabria avesse definito una semplice «smagliatura» la presenza nelle attività portuali di imprese vicine alla 'ndrangheta» (Cpa, 2001a: 59) e che «non si è potuto constatare alcuna significativa azione di prevenzione negli organismi territoriali facenti capo alla prefettura di Reggio Calabria» (Cpa, 2001a: 61) per cui vi è stata una «totale assenza di coordinamento e di pianificazione del controllo amministrativo che, [...] anziché costituire un ostacolo alle imprese di mafia, le agevola, con silenzi, connivenze, negligenza» (Cpa, 2001a: 62).

Tra le relazioni approvate nella XIII legislatura, vi sono anche due approfondimenti sul fenomeno della tratta di esseri umani (dove viene sottolineata la centralità dei porti di Ancona, Bari, Brindisi e Trieste) (Cpa, 2000c) e sul contrabbando di tabacco. Quest'ultimo fenomeno viene analizzato nel dettaglio e, rispetto all'analisi condotta alcuni decenni prima, la Cpa descrive una situazione molto più articolata, in cui il territorio italiano svolge una funzione sia di transito sia di arrivo della

merce. Il porto di Gioia Tauro, per esempio, viene indicato come luogo privilegiato di smistamento verso altri scali attraverso la movimentazione di container, mentre nei porti di Ancona, Bari e Brindisi la merce viene trasportata a bordo di traghetti in partenza da Patrasso, Corfù, Igoumenitsa, Spalato (Cpa, 2001b).

In questa relazione la Cpa sembra soffermarsi con grande attenzione più sui porti di partenza, rispetto ai porti di arrivo, individuando così come punto critico della filiera illegale la quasi totale permeabilità di alcuni scali esteri, che tende a ridurre l'impatto positivo delle misure di controllo adottate in Italia, soprattutto nei porti minori, dove le attività ispettive sono limitate. La Cpa ricostruisce il *modus operandi* utilizzato da alcuni trafficanti, che sfruttano piccoli scali collocati in contesti geopolitici instabili, come l'area balcanica. Infatti, nei porti dove la vigilanza è scarsa e l'ampiezza contenuta, i traffici illeciti sembrano essere produttivi, poiché consentono ai tir che trasportano merce illegale di entrare nell'area portuale e dirigersi sull'imbarcazione in poco tempo, e allo stesso tempo, di lasciare l'area portuale velocemente, diventando difficilmente rintracciabili una volta entrati nella rete stradale locale.

In termini più generali, è possibile affermare che le relazioni prodotte dalla Cpa dall'inizio degli anni Duemila si concentrano maggiormente sui flussi illegali di merci e sugli elementi che presuppongono questi traffici (mutamenti politici ed economici, debolezza delle autorità di controllo nei porti di partenza, facilità di approvvigionamento da parte dei gruppi criminali e capacità di creare partnership su determinate rotte).

Una nota a parte merita la relazione sull'infiltrazione mafiosa nei cantieri navali di Palermo, del 1998, nella quale la Commissione si muove su due assi principali di analisi: la rassegna e ricostruzione di tutte le denunce e i procedimenti penali e amministrativi riguardanti le attività lecite e illecite riguardanti i cantieri, e le azioni, ma, soprattutto, l'inerzia, dell'apparato pubblico nel monitorare la situazione (Cpa, 1998). Per quanto riguarda le attività di gruppi di cosa nostra, la Commissione individua sia l'infiltrazione nell'economia legale sia in traffici illeciti. Nel primo caso, diverse testimonianze segnalano la capacità di aggiudicazione di appalti per servizi di varia natura (pulizia di ambienti e uffici) sia una gestione della manodopera locale basata sullo sfruttamento di lavoro nero, condizioni di insicurezza, e atti di intimidazione di vario genere per sedare eventuali rivolte. Secondo la ricostruzione della Cpa, il cantiere era anche il luogo di occultamento di rifiuti tossici e speciali.

Accanto all'azione criminale dei gruppi mafiosi, dalla relazione emerge un ulteriore dato di estremo interesse che riguarda le risposte istituzionali. I commissari riscontrano una profonda permeabilità della

struttura portuale, anche in termini di vulnerabilità degli accessi all'area portuale, in considerazione dei reiterati furti di macchinari e materiali. Nonostante gli esiti di alcune inchieste, si identifica un certo grado di inattività da parte della Prefettura locale, che non agisce né in termini di coordinamento dell'azione di prevenzione né in termini di controllo sul contesto produttivo e sociale dei cantieri, dove reti di imprese opache hanno continuato ad operare. Questa inattività si coniuga con le «inadeguatezze, ritardi e comportamenti sostanzialmente omissivi della direzione provinciale del lavoro, dell'Inail e dell'Azienda sanitaria locale» (Cpa, 1998: 72).

Come nel caso di Gioia Tauro, dunque, anche a Palermo il radicamento mafioso nelle aree di insediamento del porto e il malfunzionamento dell'apparato istituzionale – a prescindere dalla natura commerciale o cantieristica – creano condizioni ottimali affinché lo spazio portuale sia sfruttato dai gruppi mafiosi per operare nell'economia legale e illegale.

L'intuizione avuta dalla Cpa per i cantieri navali del porto di Palermo, però, resta un caso isolato. Infatti, già a partire dalla XIV legislatura, non saranno più pubblicate relazioni così dettagliate su singoli casi di studio. Allo stesso tempo, però, prosegue la tendenza ad ampliare il fronte di analisi, prendendo in considerazione – seppure, talvolta, solo attraverso episodiche citazioni – un numero più elevato di porti. Questo avviene fin dalla relazione annuale presentata nel 2003, dove si discute del contrabbando nel porto di Salerno, del porto di Brindisi come polo di attrazione criminale, nonché di altri scali utilizzati come porta di ingresso per gli stupefacenti (Trieste, Ravenna, Napoli, Venezia) o per il traffico di esseri umani (Palermo), o, come quello di Genova, per il contrabbando di tabacchi organizzato da soggetti legati alla camorra (Cpa, 2003).

Questa attenzione crescente ha portato la Commissione ad udire i rappresentanti di alcune Autorità Portuali per delineare un quadro generale sulla situazione criminale all'interno degli scali, un obiettivo ritenuto utile per il Parlamento e il Governo «sia per attuare eventuali modifiche normative sia per incentivare le attività di prevenzione e repressione, nella convinzione che è necessario predisporre un piano di intervento nazionale per dotare i porti internazionali italiani di strumenti tecnologici ed organizzativi» (Cpa, 2003: 321). Tra gli elementi emersi spiccano i traffici illeciti, l'infiltrazione nei subappalti gestiti dai concessionari, la selezione della manodopera portuale, nonché la presenza all'interno delle aree portuali di persone con precedenti penali (anche per reati commessi in porto) formalmente autorizzati poiché lavoratori di una qualche ditta certificata. La Cpa, dichiarando di voler svolgere un approfondimento sulle realtà di tutto il Paese, individua come misure necessarie un maggior

coordinamento dei controlli, del lavoro di intelligence e del monitoraggio.

In questo caso, dunque, l'attività svolta dalla Cpa ha una duplice funzione, che risulta significativo esplicitare. Da una parte, inizia un lavoro di rassegna più preciso e analitico rispetto alle proiezioni criminali all'interno degli scali portuali, riconoscendo come questi si prestino per una molteplicità di attività illecite in cui le organizzazioni mafiose possono operare. Dall'altra svolge una funzione di stimolo – per quanto poco efficace – nei confronti del Parlamento per un innalzamento della soglia di attenzione rispetto al tema specifico. Infatti, in questo caso la Commissione svolge anche un ruolo propulsivo rispetto alla componente istituzionale, indagandone l'azione e l'inerzia, confrontandosi con gli operatori del settore per individuare criticità e proporre soluzioni.

Come dimostrato anche nella relazione conclusiva, nella XIV legislatura la Cpa sembra tenere maggiormente in considerazione gli interessi della criminalità organizzata all'interno dei porti (Cpa, 2006). Da un'analisi dei contenuti, emerge una vera e propria mappatura di proiezioni criminali che, in tempi e con modalità diverse, hanno investito molti scali italiani in tutta la penisola. Si segnalano, infatti, gli interessi della 'ndrangheta nei porti di Tropea, di Badolato e di Cetraro. Lo stesso si trova in altri porti nazionali, dove sono stati stroncati ingenti traffici illeciti, come Monfalcone. Tra i porti menzionati, spazio viene dedicato ad Ancona, al centro di reti di contrabbando, così come agli scali di Napoli e Genova, dove gli stessi traffici vengono condizionati da gruppi criminali di origini cinesi (Cpa, 2006). Eventi criminali non strettamente legati ai traffici illegali hanno investito lo scalo di Brindisi, dove sono stati evidenziati «una serie di rapporti di corruzione e di concussioni verso le imprese, che vedevano i loro protagonisti all'interno dell'Amministrazione Comunale e dell'Autorità portuale» (Cpa, 2006: 624). La Cpa, inoltre, ha avanzato l'ipotesi che dinamiche analoghe possano avvenire nei porti laziali, dove gruppi mafiosi potrebbero inserirsi negli appalti connessi ai lavori di ristrutturazione delle aree portuali, in cui si è creato «un contesto ambientale ad “elevato rischio” per possibili infiltrazioni da parte della criminalità organizzata e comunque di sicuro “interesse” per personaggi inseriti a pieno titolo in consorterie delinquenziali» (Cpa, 2006: 748).

Anche in questa legislatura la Cpa pone grande attenzione sul caso di Gioia Tauro, sebbene l'analisi sia in qualche modo circoscritta, secondo i commissari, dall'impossibilità di prendere in considerazione le informative di polizia sottoposte a tutela investigativa. Infatti, gran parte dello studio si limita a riprendere elementi già presentati nelle precedenti relazioni o da altri organi istituzionali. Nel farlo, la Commissione individua pregi e difetti della situazione di Gioia Tauro, affidando molte aspettative

all'implementazione di programmi economici, piani strategici (anche in termini di controlli e sicurezza) e interventi strutturali che nei primi anni Duemila sono stati sottoscritti a più livelli. La Cpa rimarca l'importanza di uno studio approfondito delle cause e condizioni che hanno reso concreti questi interessi «in quanto il modello di infiltrazione mafiosa del porto di Gioia Tauro potrebbe essere usato anche in altre sedi per intercettare i flussi dei grandi investimenti nazionali ed internazionali» (Cpa, 2006: 219).

Durante la XV legislatura la Cpa prosegue l'analisi sul porto di Gioia Tauro, anche grazie ad un focus particolare sulla 'ndrangheta, alle cui attività viene riservata un'apposita relazione (Cpa, 2008). Il punto di vista adottato dalla Cpa sembrerebbe riconoscere alla 'ndrangheta un ruolo dominante in tutti gli aspetti economici, politici e criminali ruotanti attorno allo scalo, a cui viene dedicato parte di un capitolo. Si descrive la "subalternità alla 'ndrangheta" dei concessionari del porto, il "sostanziale dissolvimento di qualunque legittima concorrenza" e il condizionamento mafioso de "l'intera gamma delle attività interne e dell'indotto". Si evince, pertanto, un certo grado di allarmismo che, in modo forse più marcato rispetto al passato, guarda al porto come un ambiente in cui la 'ndrangheta opera trasversalmente detenendo un controllo capillare e pervasivo. Quest'analisi viene affrontata, però, prescindendo da uno studio approfondito del contesto economico e sociale del porto, mostrando ancora una volta come l'attenzione maggiore da parte della Cpa venga posta sui fattori di agenzia dei gruppi criminali.

Durante la XVI legislatura la Commissione sembra affrontare il tema in modo più circoscritto, ma introducendo elementi di dettaglio e innovativi rispetto al passato. Infatti, nella relazione sulla situazione nel Mezzogiorno, viene segnalato come le organizzazioni criminali dedite al traffico di prodotti contraffatti e al contrabbando di sigarette dalla Cina si avvalgano «di appositi canali telematici per la spedizione della merce contraffatta a mezzo di corrieri espressi privati» (Cpa, 2012: 113). Inoltre, nelle coste pugliesi, le modalità operative delle organizzazioni operanti nel traffico di esseri umani sembrerebbero subire una variazione, poiché vengono utilizzati yacht e barche a vela da diporto, meno soggetti ai controlli della Guardia di Finanza e delle Capitanerie di Porto.

Accanto a queste novità, vengono confermate alcune evidenze già emerse in precedenza: l'utilizzo dei porti di Napoli, Salerno, Gioia Tauro e Livorno per il traffico di stupefacenti dal Sud America, lo sfruttamento dei porti di Bari e Brindisi per attività criminose diversificate, e il tentativo di infiltrazione nelle opere riguardanti l'ammodernamento dei porti campani. Nella relazione conclusiva ulteriori elementi sembrano emergere

soprattutto in relazione al caso ligure, dove oltre ai porti di Genova, Vado Ligure e La Spezia per il traffico di stupefacenti, i condizionamenti della criminalità organizzata si manifestano anche nell'economia legale, in particolare nella costruzione del nuovo porto di Ventimiglia (Cpa, 2013). Infine, ancora una volta, vengono segnalate le criticità legate al porto di Gioia Tauro, ma anche i potenziali strumenti di contrasto, come la sottoscrizione di un protocollo di legalità tra Autorità portuale e Prefettura, per il controllo preventivo degli operatori economici attivi nell'area.

Infine, nella XVII legislatura, all'interno della relazione conclusiva, è possibile riscontrare come la Commissione abbia operato tenendo in particolare attenzione il ruolo di alcuni porti nelle dinamiche criminali italiane e, per la prima volta, internazionali. Infatti, appositi sopralluoghi e audizioni sono stati compiuti per i casi italiani di Gioia Tauro, Genova e Trieste, e un ulteriore approfondimento ha riguardato lo scalo di Rotterdam. A Gioia Tauro viene riconosciuto un ruolo centrale nel traffico di stupefacenti, dove la 'ndrangheta può «contare anche sulle complicità e il supporto di tecnici e lavoratori per le operazioni di transhipment della droga dai container a terra» (Cpa, 2018: 53). Dinamiche analoghe vengono registrate anche nel porto di Genova: «alla Commissione è stato sottolineato il coinvolgimento di sindacalisti e lavoratori portuali nel traffico di stupefacenti controllato dalla 'ndrangheta» (Cpa, 2018: 107). La Cpa mette dunque a fuoco un elemento di estremo rilievo che appartiene pienamente agli aspetti funzionali del porto: la "cattura" da parte delle mafie di forza lavoro in grado di svolgere un ruolo informativo e/o logistico per gli affari dei clan, soprattutto nei traffici illeciti, attraverso accordi corruttivi e collusivi.

5. CONCLUSIONE

Provando a sintetizzare i risultati sin qui ottenuti dall'analisi dei lavori della Cpa, è possibile riscontrare come si siano susseguite diverse fasi in cui l'attenzione verso il tema dei porti ha avuto maggiore o minore intensità.

Naturalmente, le considerazioni che verranno presentate risentono in modo marcato di una serie di macro-fattori che hanno inciso sulle capacità operative della Commissione e, di conseguenza, sulla qualità delle singole relazioni. Tra di essi è necessario richiamare il contesto politico che, nell'arco di più di sessant'anni è stato condizionato da momenti più o meno conflittuali tra le forze partitiche presenti in Parlamento, generando spesso divisioni sugli esiti raggiunti nelle varie relazioni (facendo emergere la necessità di presentare anche le c.d. "relazioni di minoranza"). Inoltre, la stessa instabilità politica che, in particolar modo nella

Prima Repubblica, ha prodotto un notevole avvicendamento nelle compagini governative e nei gruppi parlamentari, si è di fatto riversata anche sull'organizzazione della Commissione, costretta ad operare in un sistema di maggioranze variabili e con tempistiche non ben definite. Infine, la Cpa ha operato spesso senza porsi in continuità con i lavori svolti precedentemente: alcuni eventi criminali, sviluppi processuali, ricorrenze o proposte di riforme legislative hanno dettato l'agenda dei lavori della Commissione, riducendone la capacità programmatica.

Come si è visto, la Cpa si è occupata in modo non continuativo di criminalità organizzata e porti, e nella maggior parte dei casi lo ha fatto in relazione a fatti emersi grazie a inchieste giudiziarie. È possibile individuare almeno quattro distinte fasi in cui si è evoluto questo interesse in termini di produzione di informazioni: I fase: inattività (III, IV e V legislatura); produzione limitata (VI legislatura), inerzia (VIII, IX, X, XI, XII legislatura⁴) e dinamismo (XIII, XIV, XV, XVI, XVII).

Fig. 1. Sviluppo dell'analisi della CPA in riferimento ai sistemi portuali

| Legislatura | Fase | Riferimenti ai sistemi portuali |
|-------------|---------------------|---|
| III | Inattività | Riferimenti assenti; scarsa produzione documentale |
| IV | | |
| V | | |
| VI | Produzione limitata | Produzione documentale consistente localizzata sulla Sicilia; attenzione ai traffici marittimi (in particolare contrabbando) e agli aspetti organizzativi |
| VIII | Inerzia | Limitata produzione documentale; attenzione ai traffici illeciti in regioni specifiche, anche in relazione al Nord Italia |
| IX | | |
| X | | |
| XI | | |
| XII | | |
| XIII | Dinamismo | Maggiore produzione documentale; attenzione a mercati leciti e illeciti; analisi di casi studio (in particolare Gioia Tauro); produzione di relazioni su specifici traffici (anche marittimi) |
| XIV | | |
| XV | | |
| XVI | | |
| XVII | | |

Fonte: elaborazione dell'autore

⁴ In occasione della VII legislatura l'istituzione della CPA non è stata confermata.

Se in una prima fase le difficoltà politiche della Cpa hanno reso difficile la produzione di relazioni, nel periodo successivo, agli inizi degli anni Settanta, la Commissione concentra la propria analisi sul territorio che in quel periodo storico era ritenuto maggiormente esposto ai fenomeni di criminalità organizzata, cioè la Sicilia. La forte tensione di quella legislatura non si riscontra successivamente, quando la Commissione sembra limitarsi a riproporre evidenze già emerse o segnalare – in modo più o meno generico – episodi criminali che coinvolgono i porti. Si tratta, quindi, di una fase di inerzia in cui l'unica novità degna di interesse, che si inserisce all'interno di uno sviluppo più complessivo, riguarda l'attenzione verso gli scali del Nord Italia. Fino a questo punto, dunque, il tema della presenza della criminalità organizzata nei porti emerge quasi come incidentale rispetto alle altre analisi prodotte dalla Cpa. Un cambio di paradigma avviene intorno alla metà degli anni Novanta, quando, oltre ad aumentare nuovamente la produzione di relazioni, la Commissione avvia una serie di studi di caso che consentono un maggior approfondimento e dinamismo sul tema. Una crescita di attenzione della Cpa che raggiunge il suo punto apicale in occasione della XVII legislatura, in cui l'analisi della situazione dei principali porti italiani diventa uno degli scopi dichiarati in occasione delle visite ispettive nei territori.

Nonostante questo sviluppo positivo della Commissione, gli elementi di originalità emersi negli ultimi venticinque anni sono talvolta circoscritti all'interno di ciascuna esperienza legislativa, presentandosi, pertanto, come compositi e variegati. La Cpa, infatti, è stata in grado di cogliere i mutamenti del fenomeno anche grazie a positive intuizioni in termini di organizzazione del lavoro, di modalità di analisi e di prescrizione circa gli aspetti su cui intervenire, ma, ciò che sembra mancare è una continuità nelle analisi, sia dal punto di vista contenutistico, sia di indirizzo metodologico. Ciò che per altri temi può presentarsi come produzione incrementale di conoscenza, nella maggior parte delle questioni relative ai porti sembra assumere la configurazione di analisi a compartimenti stagni. Vi è un processo di annullamento dell'apprendimento incrementale di conoscenze, pertanto il lavoro di analisi resta settoriale sia dal punto di vista tematico, sia temporale.

La conseguenza è che la discontinuità nell'analisi non ha consentito ad oggi di considerare il tema come rilevante e meritevole di attenzione specifica attraverso azioni mirate (come la costituzione di un Comitato *ad hoc*, la calendarizzazione programmata di esperti sul tema, o un apposito spazio nelle relazioni conclusive). Questa scarsa dinamicità della Commissione ha pertanto contribuito al protrarsi di un certo grado di immobilismo della politica rispetto al tema portuale, in termini di

produzione normativa e di politiche pubbliche.

Allo stesso tempo, l'analisi condotta ci consente di riscontrare come le manifestazioni della criminalità organizzata nel sistema portuale italiano siano storicamente presenti e diffuse, sia negli scali maggiori, sia in quelli minori, a prescindere dalla collocazione geografica all'interno del Paese. In ambito portuale, inoltre, viene confermata la natura multiforme dei gruppi criminali, che sono in grado di operare in mercati diversi, sia illegali (tra tutti, il traffico di stupefacenti e il contrabbando), sia nell'economia legale, dove mostrano particolare interesse agli appalti per lavori che riguardano opere di costruzione o ammodernamento, spesso grazie ai rapporti corruttivi instaurati con amministratori pubblici. Inoltre, nel caso delle mafie e in particolare della 'ndrangheta, emerge la natura adattiva di queste realtà, in grado di trovare diversi spazi di operatività in contesti anche a non tradizionale insediamento (Sciarrone, 2009) – grazie alla collaborazione con lavoratori del porto – e in grado di operare in diversi tipi di traffici illeciti (Sergi, 2020c). Anche se la Cpa concentra l'attenzione sui fattori di agenzia dei gruppi criminali, l'analisi mostra la rilevanza dei fattori di contesto che contribuiscono alla proliferazione della attività illeciti (Sciarrone & Storti, 2014): l'inefficacia e inefficienza istituzionale (data da ritardi, immobilismo, scarsa capacità organizzativa e di controllo), la presenza di un contesto di illegalità diffusa e la debolezza del tessuto economico e imprenditoriale locale, soprattutto nell'ambito della cantieristica e dei servizi portuali. Ci sono, dunque, una pluralità di fattori che contribuiscono alle proiezioni criminali nei porti, e, sebbene in forme diverse, tendono a ripresentarsi in modo ricorrente nel tempo.

Il tema della corruzione, invece, sembra trovare spazio nell'analisi della Cpa solo in tempi più recenti. Sebbene sia in qualche modo una preconditione necessaria per lo svolgimento di gran parte delle attività illegali condotte in porto, in particolare dei traffici illeciti, essa non viene sempre messa in relazione con le attività della criminalità organizzata, ma, in modo indiretto, sembra essere riconosciuta come costante nel settore. Questo conferma che la corruzione è un fenomeno in cui le organizzazioni criminali, in particolare mafiose, non sono necessariamente coinvolte, potendo essere del tutto assenti o avere un ruolo marginale (Vanucci, 2018).

Lo studio sulla narrazione istituzionale sulla presenza della criminalità organizzata e della corruzione all'interno dei sistemi portuali, pertanto, sembra meritare ulteriori approfondimenti in grado di offrire una visione complessiva più ampia e articolata.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- ANTONELLI, M. (2020). An exploration of organized crime in Italian ports from an institutional perspective. Presence and activities. *Trends in Organized Crime*.
- ANTONELLI, M. (2020a). I sistemi portuali e gli spazi della criminalità organizzata. In E. Dundovich. *Partecipazione, conflitti e sicurezza* (pp. 17-28). Pisa: Pisa University Press.
- BLOCK, A.A. (1991). *The business of crime: a documentary study of organized crime in the American economy*. Boulder, Colo ; Oxford: Westview.
- BOTTALICO, A. (2019). Antwerp and Genoa. Two ports in transition between traditional labour systems and global production networks. *Etnografia e ricerca qualitativa* (2/2019): 195-218.
- BROOKS, M.R. & CULLINANE, K. (2007). *Devolution, port governance and port performance*. Oxford: Elsevier.
- CPA (1976a). *Relazione conclusiva* (No. VI leg. Doc. XXIII n. 2). Commissione Parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere.
- CPA (1976b). *Documentazione allegata alla Relazione conclusiva Commissione Parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere* (No. VI leg. Doc. XXIII n. 1/VIII Vol. quarto, tomo quattordicesimo, parte prima). Commissione Parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere.
- CPA (1976c). *Documentazione allegata alla Relazione conclusiva Commissione Parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere* (No. VI leg. Doc. XXIII n. 1/VIII Vol. quarto, tomo quattordicesimo, parte seconda). Commissione Parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere.
- CPA (1989). *Relazione sulle risultanze dell'indagine del gruppo di lavoro della Commissione incaricato di svolgere accertamenti sullo stato della lotta alla mafia nella Sicilia occidentale* (No. X leg. Doc. XXIII n. 4). Commissione Parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere.
- CPA (1990). *Relazione di minoranza* (No. X leg. Doc. XXIII n. 12-bis). Commissione Parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere.
- CPA (1993). *Relazione sulla situazione della criminalità organizzata in Puglia* (No. XI leg. Doc. XXIII n. 7). Commissione Parlamentare di
-

inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere.

- CPA (1994). *Relazione sulle risultanze dell'attività del gruppo di lavoro incaricato di svolgere accertamenti su insediamenti e infiltrazioni di soggetti ed organizzazioni di tipo mafioso in aree non tradizionali* (No. XI leg Doc. XXIII n. 11). Commissione Parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere.
- CPA (1996). *Relazione sulla situazione della criminalità organizzata in Puglia* (No. XII leg Doc. XXIII n. 6). Commissione Parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere.
- CPA (1998). *Relazione sull'infiltrazione mafiosa nei Cantieri Navali di Palermo* (No. XIII leg Doc. XXIII n. 21). Commissione Parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere.
- CPA (2000a). *Relazione sulla criminalità organizzata in Campania* (No. XIII leg Doc. XXIII n. 46). Commissione Parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere.
- CPA (2000b). *Relazione sullo stato della lotta alla criminalità organizzata in Calabria* (No. XIII leg Doc. XXIII n. 42). Commissione Parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere.
- CPA (2000c). *Relazione sul traffico degli esseri umani* (No. XIII leg Doc. XXIII n. 49). Commissione Parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere.
- CPA (2001a). *Relazione conclusiva* (No. XIII leg Doc. XXIII n. 57). Commissione Parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere.
- CPA (2001b). *Relazione sul fenomeno criminale del contrabbando di tabacchi lavorati esteri in Italia e in Europa* (No. XIII leg Doc. XXIII n. 56). Commissione Parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere.
- CPA (2003). *Relazione annuale* (No. XIV leg Doc. XXIII n. 3). Commissione Parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere.
- CPA (2006). *Relazione conclusiva* (No. XIV leg Doc. XXIII n. 16). Commissione Parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere.
- CPA (2008). *Relazione annuale sulla 'ndrangheta* (No. XV leg. Doc.
-

- XXIII n. 5). Commissione Parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere.
- CPA (2012). *Relazione sulla prima fase dei lavori della Commissione, con particolare riguardo al condizionamento delle mafie sull'economia, sulla società e sulle istituzioni del Mezzogiorno* (No. XVI leg. Doc. XXIII n. 9). Commissione Parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere.
- CPA (2013). *Relazione conclusiva* (No. XVI leg. Doc. XXIII n. 16). Commissione Parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere.
- CPA (2018). *Relazione conclusiva* (No. XVII leg. Doc. XXIII n. 38). Commissione Parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere.
- DALLA CHIESA, N. (2010). *La convergenza. Mafia e politica nella Seconda Repubblica*. Milano: Melampo.
- DELLA PORTA, D. & VANNUCCI, A. (2007). *Mani impunte: vecchia e nuova corruzione in Italia*. Roma: Laterza.
- DIA. (2019). *Relazione sull'attività svolta e sui risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia - I semestre 2019* (No. Doc. LXXIV n. 4). Roma: Direzione Investigativa Antimafia.
- DNA. (2018). *Relazione annuale sulle attività svolte dal Procuratore nazionale e dalla Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo nonché sulle dinamiche e strategie della criminalità organizzata di tipo mafioso - luglio 2019*. Roma: Direzione Nazionale Antimafia.
- EASTON, M. (2020). Policing flows of drugs in the harbour of Antwerp: a nodal-network analysis. In T. Vanellander & C. Sys (eds.), *Maritime Supply Chains* (pp. 115-134). Elsevier.
- ESKI, Y. & BUIJT, R. (2017). Dockers in Drugs: Policing the Illegal Drug Trade and Port Employee Corruption in the Port of Rotterdam. *Policing: A Journal of Policy and Practice* 11(4): 371–386.
- GAMBETTA, D. (1992). *La mafia siciliana: un'industria della protezione privata*. Torino: Einaudi.
- HOOYDONK, E. VAN. (2007). *Soft values of seaports: a strategy for the restoration of public support for seaports*. Antwerp: Garant.
- HUYBRECHTS, M. (2002). *Port competitiveness: an economic and legal analysis of the factors determining the competitiveness of seaports*. Antwerp: De Boeck.
- JACOBS, J.B. (2006). *Mobsters, unions, and feds: the Mafia and the American labor movement*. New York; London: New York University Press.
- JANCSICS, D. (2019). Border Corruption. *Public Integrity* 21(4): 406–419.
- KLEEMANS, E.R. (2018). Organized Crime and Places. In Gerben J.N.
-

- Bruinsma and Shane D. Johnson. *The Oxford Handbook of Environmental Criminology*.
- LEE, T.-W. & CULLINANE, K. (2005). *World shipping and port development*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- MEERSMAN, H., VAN DE VOORDE, E. & VANELSLANDER, T. (2010). Port competition revisited. *Review of Business and Economics* 2: 210–232.
- MEZZADRA, S. & NEILSON, B. (2014). *Confini e frontiere*. Bologna: Il Mulino.
- SALES, I. (2015). *Storia dell'Italia mafiosa: perché le mafie hanno avuto successo*. Soveria Mannelli: Rubbettino.
- SALES, I. & MELORIO, S. (2019). *Storia dell'Italia corrotta*. Soveria Mannelli: Rubbettino.
- SCIARRONE, R. (2009). *Mafie vecchie, mafie nuove radicamento ed espansione*. Roma: Donzelli.
- SCIARRONE, R. (2014). *Mafie del Nord: strategie criminali e contesti locali* (Fondazione Res.). Roma: Donzelli.
- SCIARRONE, R. (2019). *Mafie del Nord: strategie criminali e contesti locali* (Fondazione Res.-Nuova edizione accresciuta e aggiornata.). Roma: Donzelli.
- SCIARRONE, R. & STORTI, L. (2014). The territorial expansion of mafia-type organized crime. The case of the Italian mafia in Germany. *Crime, Law and Social Change* 61(1): 37–60.
- SCIARRONE, R. & STORTI, L. (2019). *Le mafie nell'economia legale. Scambi, collusioni, azioni di contrasto*. Bologna: Il Mulino.
- SERGI, A. (2017). *From Mafia to Organised Crime: A Comparative Analysis of Policing Models*. Londra: Palgrave Macmillan.
- SERGI, A. (2020a). *The Port-Crime Interface: A Report on Organised Crime & Corruption in Seaports*. University of Essex.
- SERGI, A. (2020b). Playing Pac-Man in Portville: Policing the dilution and fragmentation of drug importations through major seaports. *European Journal of Criminology*.
- SERGI, A. (2020c). Policing the port, watching the city. Manifestations of organised crime in the port of Genoa. *Policing and Society*.
- SERGI, A. & STORTI, L. (2020). Survive or perish: Organised crime in the port of Montreal and the port of New York/New Jersey. *International Journal of Law, Crime and Justice* 63: 100424.
- SORIANI, S. (2002). *Porti, città e territorio costiero: le dinamiche della sostenibilità*. Bologna: Il Mulino.
- SPIRITO, P. (2018). *Il futuro del sistema portuale meridionale tra Mediterraneo e Via della seta*. Soveria Mannelli: Rubbettino.
- UNIONCAMERE. (2019). *VIII Rapporto sull'economia del Mare*.
-

Unioncamere.

VANNUCCI, A. (2012). *Atlante della corruzione*. Torino: Edizioni Gruppo Abele.

VANNUCCI, A. (2018). Costi di transazione e meccanismi di governance nel mercato della corruzione. *Rivista Italiana di Politiche Pubbliche* (1/2018): 25–64.

VARESE, F. (2011). *Mafie in movimento: come il crimine organizzato conquista nuovi territori*. Torino: Einaudi.

- (2017). What is Organised Crime? In *Redefining Organised Crime. A Challenge for the European Union?* Oxford: Hart Publishing.

YANG, D. (2009). The economics of anti-corruption: Lessons from widespread customs reform. In S. Rose-Ackerman. *The international handbook on the economics of corruption*. Cheltenham, UK: Edward Elgar.

Numero chiuso il 15 aprile 2021

2020 / 22(3 - luglio-settembre)

- MARIA CATERINA FEDERICI, ULIANO CONTI, *Vilfredo Pareto. Dialogo postumo con la modernità*;
- DONATELLA PACELLI, *Vilfredo Pareto oggi. Ancora un talento da de-ideologizzare?*;
- Maria Cristina Marchetti, *Rileggere Weber e Pareto. Ragione e sentimento nella teoria dell'azione sociale*;
- MINO GARZIA, *Pareto e la matematica*;
- ALBAN BOUVIER, *La théorie des croyances collectives de Pareto. Essai de reconstruction et d'évaluation de la théorie des « dérivations » et des « résidus » du point de vue des recherches contemporaines*;
- FRANCESCO ORAZI, FEDERICO SOFRITTI, *La sfida della digitalizzazione in Italia. Transizione forzata e welfare tecnologico ai tempi del Covid-19*;
- LUCA BENVENGA, MICHELE LONGO, *Kropotkin. Mutualismo e Anarchia*;
- ANDREA BORGHINI, *Paolo De Nardis (2019). Il crepuscolo del funzionalismo. Appunti di teoria sociale*;
- SIMONE TUZZA, *Philippe Combessie (2020). Sociologia della prigionia, a cura di Sabina Curti*;
- DARIO LUCCHESI, *Nick Couldry, Ulises A. Mejias (2019). The Costs of Connection. How Data is Colonizing Human Life and Appropriating It for Capitalism*

2020 / XXII(4 - ottobre-dicembre)

- LUCA CORCHIA, *Presentazione. La disputa sull'ortodossia della Teoria critica*;
- FABIAN FREYENHAGEN, *Che cos'è la Teoria critica ortodossa?*;
- STEFAN MÜLLER-DOOHM, ROMAN YOS, *Ortodossia fatale. La Teoria critica sul pendio scivoloso del decisionismo. Una replica a Fabian Freyenhagen*;
- FABIAN FREYENHAGEN, *Accusa dogmatica di dogmatismo. Una replica a Stefan Müller-Doohm e Roman Yos*;
- WILLIAM OUTHWAITE, *Grounding grounded?*;
- LUCA CORCHIA, *L'unità della Teoria critica nella molteplicità delle sue voci? Proposte e lineamenti per una ricerca collettiva*;
- CRISTIAN PERRA, *La partenogenesi della ragione. Appunti per una storia critica del mito*;
- FRANCESCO GIACOMANTONIO, *Eclissi e abuso della Ragione. Spunti di meditazione a partire dalla lettura di Max Horkheimer e Friedrich von Hayek*;
- GABRIELE GIACOMINI, *From neo-intermediation to the return of strategic action. A Habermasian reflection on the Internet of platforms*;
- ALESSANDRA PELUSO, *Frammenti di un discorso filosofico sull'educazione. Tra Nietzsche e Simmel*;
- FRANCESCO ANTONELLI, *Mirella Giannini (2020, a cura di), Karl Polanyi o la socialità come antidoto all'economicismo*;
- LORENZO TERMINE, *Roberta Iannone, Romina Gurashi, Ilaria Iannuzzi, Giovanni de Ghantuz Cubbe, Melissa Sessa (2019). Smart Society. A Sociological Perspective on Smart Living*;
- GIULIA GIORGI, *Martijn De Waal, José Van Dijk, Thomas Poell (2019). Platform society. Valori pubblici e società connessa.*
-