



## L'economia avvelenata del crimine ambientale

ANTONIO PERGOLIZZI

### Abstract:

*Per definizione, la criminalità ambientale – insieme alla sua declinazione ecomafiosa – si fonda sul sistematico saccheggio delle risorse e dei beni comuni ambientali. Essa si manifesta concretamente grazie alla privatizzazione illegale di porzioni di territorio e biodiversità, e alla contestuale socializzazione dei costi. Tali costi sociali e ambientali sono enormi per la collettività e ben più gravi di quelli che l'economia ambientale mainstream riconosce come esternalità. L'articolo passa in rassegna le ricerche più recenti condotte sui crimini ambientali in Italia, mostrando che la forza delle reti ecocriminali dipende principalmente dalle politiche di prevenzione.*

*By definition, environmental crime and the ecomafia are based on the systematic plundering of resources and environmental commons. Environmental crime is manifest in the illegal privatization of portions of land and biodiversity, and in the contextual socialization of the costs. These social and environmental costs are enormous for the community and are much more serious than the "externalities" documented by mainstream environmental economics. The article reviews the most recent research conducted on environmental crimes in Italy, showing that the strength of ecocriminal networks mainly depends on prevention policies.*

*Legambiente*

email: antoniopergolizzi@gmail.com

### Per citare l'articolo:

A. Pergolizzi, (2018), "L'economia avvelenata del crimine ambientale.", *Moneta e Credito*, 71 (284): ....

### DOI:

[http://dx.doi.org/10.13133/2037-3651\\_71.284\\_5](http://dx.doi.org/10.13133/2037-3651_71.284_5)

### JEL codes:

K42

### Keywords:

Ecomafia, economia ambientale, rifiuti, reti ecocriminali

### Homepage della rivista:

<http://www.monetaecredito.info>

Per definizione, la criminalità ambientale – insieme alla sua declinazione ecomafiosa – si fonda sul sistematico saccheggio delle risorse e dei beni comuni ambientali. Questa aggressione riesce meglio laddove questi sono poco, o male, valorizzati e protetti. Per dirla in altro modo, il crimine ambientale si manifesta concretamente grazie alla privatizzazione illegale di porzioni di territorio e biodiversità e alla contestuale socializzazione (indiscriminata) dei costi. Tali costi sociali e ambientali sono enormi e insopportabili per la collettività e ben più gravi di quelli che l'economia ambientale *mainstream* chiama senza troppo pudore, anche se nell'ambito di operazioni economiche regolari e autorizzate, semplicemente, *esternalità*. Il crimine ambientale rappresenta, proprio in ragione della sua gravità, il nemico peggiore per la salvaguardia delle matrici ambientali, come dimostrano i disboscamenti indiscriminati e illegali oppure, per guardare al nostro Paese, gli incendi dolosi che ogni anno mandano in fumo centinaia di ettari di boschi, per non parlare dei danni incalcolabili cagionati dai traffici e smaltimenti di rifiuti tossici.

Presentiamo qui una rassegna delle ricerche più recenti condotte sui crimini ambientali in Italia. Dopo aver illustrato le logiche imprenditoriali riferibili all'operato degli ecocriminali,



cercheremo in particolare di mostrare che la forza delle reti ecocriminali dipende principalmente dalle politiche di prevenzione.

### 1. Come si muovono gli ecocriminali?

L'esperienza investigativa dimostra, in maniera netta, il modo di operare nei vari settori di reti criminali, anche (ma non solo) di tipo mafioso, di solito in correttezza con professionisti, imprenditori, uomini politici e funzionari pubblici. Piuttosto che strutture gerarchiche alla maniera delle mafie tradizionali, in questo campo la criminalità si articola più per reti orizzontali, anche se con un sofisticato grado di organizzazione flessibile. Più precisamente, ciascuno degli attori coinvolti rappresenta un nodo strategico di una rete criminale informale e modificabile a seconda dei casi, pronta a sfruttare ogni occasione offerta dai mercati – dei rifiuti e delle materie prime, così come dei prodotti agroalimentari (Perone, 2018), delle specie animali e vegetali protette, del mercato immobiliare e così via – traendo vantaggio dalle lacune normative e dei sistemi di controllo o dei livelli di capitale sociale (Sabatini, 2004; Pergolizzi, 2016). Quest'ultimo viene inteso sia come complesso particolare di scelte e relazioni sociali che tengono in piedi una comunità e ne caratterizzano la sostanza (Bourdieu, 1980; 1986), sia come quel qualcosa in più fatto di virtù civiche in grado di correggere il cinico individualismo neoliberale, conducendo le singole condotte verso forme di coordinamento (in linea con la sociologia dell'organizzazione) che portano a risultati migliori (Coleman, [1990] 2005). Tale concetto è stato approfondito ulteriormente da Robert D. Putnam ([1993] 1997), che, proprio guardando all'Italia, o meglio alle tradizioni civiche del nostro Paese, definisce il *capitale sociale* quel capitale composto dalla fiducia, dalle norme che regolano la convivenza, dalle reti di associazionismo civico (la cosiddetta *civicness*) e dagli elementi che migliorano l'efficienza dell'organizzazione sociale promuovendo iniziative prese di comune accordo (*ibidem*). Queste reti sono sfruttate per costruire delle vere e proprie filiere criminali (complesse e semplici allo stesso tempo) che servono come intelaiatura *morbida* di sistemi economici criminali paralleli e sovrapponibili a quelli ufficiali. Inoltre, usando la terminologia della *social network analysis*, queste stesse reti sono a capo di sistemi relazionali dinamici, cangianti e situazionali. Proprio per questo si distinguono dai gruppi criminali veri e propri, non avendo necessariamente forme strutturate di coordinamento, patrimoni valoriali da condividere, confini stabili e gerarchici entro i quali muoversi (Pergolizzi, 2018). Le reti ecocriminali solitamente spaziano tra i mercati leciti e illeciti, combinando e alternando condotte regolari con altre irregolari. Le aziende principalmente responsabili dei traffici illeciti di rifiuti, ad esempio, sono solitamente iscritte alle Camere di Commercio detenendo regolare partita Iva, godono di sistemi di certificazione ISO 9001 o addirittura ambientali (Emas o altre) e partecipano anche a bandi pubblici nel settore degli appalti per la gestione dei rifiuti solidi urbani, come dimostrano le più recenti indagini coordinate dalle Direzioni Distrettuali Antimafia (DDA) di Milano e Firenze (Direzione Nazionale Antimafia, 2014; 2015; Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo, 2016; 2017). Queste caratteristiche complicano drammaticamente il lavoro di controllo e di repressione. Il livello di professionalità impiegato è quasi sempre alto, particolarmente disinvolto nel sapersi muovere tra le pieghe della complessa e perennemente mutevole regolamentazione ufficiale (Legambiente, 2018). Basti pensare, solo per fare un esempio, alle

politiche legate al cosiddetto *end of waste*,<sup>1</sup> che se da un lato offrono nuove opportunità al riciclo e all'economia circolare, dall'altro aprono nuovi spazi per le truffe tramite il cosiddetto giro-bolla.<sup>2</sup> Nel sempre mutevole confine tra lecito e illecito si aprono praterie per le reti ecocriminali, visto che alla complessità dell'elaborazione tecnico-giuridica non corrisponde analoga capacità di controllo e tracciabilità dei flussi, come dimostra il caso dei fanghi di depurazione, in particolare quelli con codice EER 190811\* e 190813\* (Ispra, 2018); infatti, la normativa consente a determinate condizioni di usare questi fanghi come ammendante in agricoltura, non riuscendo a limitarne gli abusi. Non a caso quasi la metà dei rifiuti trafficati illecitamente è rappresentata dagli stessi fanghi (Legambiente, 2018).

Grazie alle facili e ben remunerative promesse di guadagni, i network ecocriminali hanno particolare agibilità nel coltivare reti e alleanze trasversali, senza necessariamente condividere il controllo fisico di un dato territorio e, volendo, senza nemmeno prendere parte all'intera impresa criminale. Si scindono le responsabilità, ognuno fa il suo, in modo che ciascuno, eventualmente, potrà rispondere dinanzi a un giudice di una singola violazione (solo amministrativa, possibilmente), a valle di progetti dall'altissimo valore economico e finanziario. Basti pensare a quanto possa fruttare un appalto per la costruzione di un'opera infrastrutturale (inutile e/o pericolosa per la collettività) oppure di gestione di grosse partite di rifiuti o di impianti di generazione di energia da fonti rinnovabili. Tutti questi progetti hanno comunque una base amministrativa e autorizzativa, che è proprio il punto dove la corruzione prende vita, consentendo l'agibilità economica e politica delle trame ecocriminali e/o ecomafiose. Le azioni violente e intimidatorie sono di solito solo eventuali e utilizzate soltanto come *extrema ratio*, nell'unanime consapevolezza che fare rumore serve solo ad attirare l'attenzione delle forze dell'ordine.

Difficilmente le reti ecocriminali si muovono senza alcuna parvenza di apparente legalità. Di solito possono contare su autorizzazioni che però utilizzano in maniera illegale. La vera essenza, infatti, dei professionisti del settore, è quella di sapere come e quando aggirare le leggi e 'saltare il fosso', sapendo di potere rientrare nel solco della legge appena 'un attimo dopo'. L'entità dei guadagni attesi rappresenta un chiaro incentivo. Una operazione di speculazione edilizia o un traffico organizzato di rifiuti consentono di accumulare, in nero, diversi milioni di euro come dimostra, tanto per fare un esempio, una delle più recenti inchieste condotte dalla DDA di Firenze, denominata "Demetra" (2016): gli inquirenti hanno stimato un traffico illecito di centinaia di migliaia di tonnellate di rifiuti con introiti illeciti per almeno 5 milioni di euro.

Alle capacità ecocriminali si aggiungono gli aspetti criminogeni insiti nel sistema normativo e dei controlli, che mai come nel caso della tutela dei beni ambientali hanno, di fatto, spalancato le porte ai modelli predatori, alla corruzione e alla *maladministration*.<sup>3</sup> Avendo in definitiva quale unico metodo un approccio sempre parassitario, gli ecocriminali intercettano le falle e le disattenzioni nei sistemi di controllo, alimentano corruzione e clientela, fino a costituire meccanismi monopolistici di gestione di servizi pubblici, come nel caso dei rifiuti o delle aree protette. Boschi, litorali e spiagge, cave, campi agricoli sono territori prediletti delle loro azioni poiché sono lontani dai riflettori delle città e dalle eco mediatiche.

<sup>1</sup> Il termine *end of waste*, tradotto in italiano in "cessazione della qualifica di rifiuto", si riferisce ad un processo di recupero eseguito su un rifiuto, al termine del quale esso perde tale qualifica per acquisire quella di prodotto. Per *end of waste* si deve intendere, quindi, non il risultato finale bensì il processo che, concretamente, permette ad un rifiuto di tornare a svolgere un ruolo utile come prodotto.

<sup>2</sup> Termine usato dagli inquirenti per definire quel procedimento illegale attraverso il quale i trafficanti di rifiuti falsificano i documenti che accompagnano i rifiuti nei loro vari passaggi.

<sup>3</sup> Usando un lemma tanto caro al giurista Sabino Cassese (cfr. Cassese, 1992; 2009).

Peraltro, in campo ambientale, l'illegalità non conosce sostanziali battute d'arresto legate ai cicli economici, nemmeno nei tempi più bui. Quando la crisi economico-finanziaria con il relativo crack del 2008 ha cancellato il 13% della produzione mondiale e il 20% degli scambi commerciali (Mason, 2015) e l'Italia, solo nel 2009, ha perso il 5,5% del Pil (secondo le stime del Fondo Monetario Internazionale), i clan ecomafiosi hanno continuato a fatturare cifre tra i 15 e i 20 miliardi di euro (Legambiente, 2018; stime approssimate per difetto). Sembra anzi che la crisi in atto caratterizzata da scarsità di risorse, sovrabbondanza di informazioni e capacità logistiche, abbia moltiplicato le capacità ecocriminali, potendo alzare il prezzo e gli incassi delle proprie ruberie. Basti pensare ai fondi accumulati grazie allo sfruttamento delle risorse agroalimentari, al sostanziale monopolio instaurato in alcune aree, come il Sud Italia, da sempre riserva alimentare di fatto per tutto il Paese, e alla possibilità data dal commercio online di poter vendere in ogni angolo del mondo, con un fatturato complessivo di circa 22 miliardi di euro (Coldiretti e Eurispes, 2017).

## 2. Economia e diritto, la strana alchimia

L'economia è, comunque, il principale *driver* del crimine ambientale, in qualunque forma questo si manifesti. Diversamente dal più comune approccio che intende attribuire ogni responsabilità solo ed esclusivamente alle norme giuridiche, i fattori economici sono elementi scatenanti e determinanti per l'attività ecocriminale, anche se si misurano sempre con la qualità delle norme, che non sono solo giuridiche ma anche *informali*, nate, cresciute e cristallizzate in un dato contesto territoriale, che risente della storia e delle abitudini della stessa comunità. Economia e diritto, insomma, influenzano (positivamente o negativamente) l'attività ecocriminale in una combinazione di risultati che solo le scienze sociali nel loro insieme possono provare, in qualche modo, a chiarire.

Seppure l'inadeguatezza delle norme penali di contrasto è stata considerata, almeno fino alla riforma del 2015, come un dato di fatto, è sempre difficile comprendere in maniera scientifica le correlazioni tra i livelli di *enforcement* e il ricorso ai crimini ambientali. Inoltre occorre intendersi su quali siano i livelli di *enforcement* rilevanti. Un tentativo recente in tal senso, è stato condotto da Germani, Pergolizzi e Reganati (2017). Gli autori analizzano l'efficienza dell'applicazione della normativa penale in vigore nel campo specifico del traffico illegale dei rifiuti. Dai risultati dello studio, condotto su una banca dati che giunge sino al 2015, emerge che, nella maggior parte delle regioni italiane, le attività di *enforcement* non esercitano un significativo effetto di deterrenza sui comportamenti ecocriminali. Una relazione negativa tra quelle attività e il traffico illecito di rifiuti può essere identificata solo per livelli molto elevati di *enforcement*, in linea con la letteratura in materia (Becker 1968; Stigler 1970; Polinsky e Shavell, 2000). Inoltre, i risultati mostrano che le principali determinanti del traffico illecito di rifiuti differiscono tra le regioni del Centro-Nord e le regioni meridionali, confermando l'esistenza di un dualismo macro-regionale. In particolare, mentre nell'area Centro-Nord il tasso di criminalità risulta correlato positivamente al livello di istruzione e negativamente all'adozione di politiche rispettose dell'ambiente, nelle regioni meridionali le attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti sono negativamente correlate al livello di istruzione e positivamente correlate alla dotazione di impianti di gestione dei rifiuti.

Ciò può essere spiegato con l'ipotesi che se nel Nord Italia la migliore dotazione di impianti di smaltimento e di trattamento dei rifiuti è legata ad una migliore gestione dell'intero ciclo dei

rifiuti, come dimostrano i più elevati standard di tasso di riciclo (Ispra, 2018), nel Sud, invece, la presenza ostinata di varie mafie e dei sistemi di criminalità organizzata è in grado di spostare gli impianti di gestione dei rifiuti più verso interessi personali e pratiche illegali. Pertanto, è possibile sostenere che la presenza di adeguati impianti di smaltimento sia importante, ma non sufficiente senza i) una efficace politica di gestione dei rifiuti diretta a prevenire e contrastare la criminalità organizzata e ii) forti processi di controllo sociale a livello locale.

Inoltre, nel Nord del paese la relazione positiva tra i livelli di istruzione e il traffico illecito di rifiuti può essere facilmente spiegata con la natura del reato. Essendo un tipico reato di natura economico-finanziaria, il traffico illecito di rifiuti sembra attrarre soggetti con alti livelli di istruzione, dal momento che i meccanismi illegali richiedono competenze elevate e intraprendenza. A differenza di altre forme di traffico illecito, al fine di operare in modo efficace, gli operatori devono conoscere il mercato legale e le sue dinamiche economico-finanziarie e infrastrutturali, la complessa normativa, e le debolezze dei sistemi di controllo. Quasi tutte le indagini ultimate finora dalla Direzione Nazionale Antimafia (ci riferiamo in particolare al periodo 2013-2017) mostrano che la falsificazione della documentazione (i cosiddetti formulari) e dell'analisi chimico-fisica sono pratiche costanti. Inoltre, a sostegno del fatto che si tratta di reati che richiedono elevate capacità e ben definite abilità professionali, stanno emergendo altre sofisticate tipologie di reati, come ad esempio, la corruzione nel sistema degli appalti pubblici, la frode negli appalti pubblici, e le attività di riciclaggio del denaro.

### 2.1. I limiti di un paradigma interpretativo

In linea generale e teorica, il paradigma economico neoclassico, il vero sistema solare attorno al quale ruotano le scelte economiche istituzionali, è il mare perfetto dove nuotano i 'pescecani' del crimine ambientale. Lo stesso si potrebbe dire delle mafie in genere, anche se nel saccheggio delle risorse ambientali le reti ecomafiose hanno una marcia in più per la difficoltà oggettiva nei livelli di *compliance* (sia interna che esterna). Mai come nel campo del rispetto degli standard ambientali fissati dalle norme nazionali e di derivazione UE, costruite a partire dall'approccio teorico neoclassico all'economia ambientale, il rispetto dei processi regolatori e di *compliance* passa da procedure di autocertificazione, difficili da controllare e verificare caso per caso. Questo vale in modo particolare nel caso dei rifiuti, che vede i processi di caratterizzazione dei rifiuti, di attribuzione dei codice EER (Elenco europeo dei rifiuti)<sup>4</sup> e di verifica dei trattamenti basarsi sostanzialmente su procedure prescritte solo in astratto, mancando di norma un vero momento di verifica/ispezione da parte di una qualche autorità pubblica. Almeno fin quando non intervengono le forze di polizia a seguito dell'avvio dell'azione penale. Il rispetto delle norme cade, nella pratica, solo su chi movimenta e tratta i rifiuti. E chi verifica che tutto si svolga, sempre, nelle regole? Salvo gli interventi (di solito programmati) posti in essere da parte delle Agenzie Regionali di Protezione Ambientale (che di regola non hanno poteri di polizia giudiziaria) e le verifiche delle autorità giudiziarie a seguito dell'iscrizione di notizia di reati, nessuno riesce concretamente a svolgere tale ruolo.

In una economia improntata al paradigma della *rational choice*, in cui conta solo l'utilità marginale delle singole scelte, in un orizzonte in cui scompare l'etica e la responsabilità collettiva, la spinta a infrangere le regole è molto alta. L'individualismo cinico e amorale è il

---

<sup>4</sup> Tali codici EER dal 1 giugno 2015 hanno preso il posto del vecchio Catalogo europeo dei rifiuti (CER) in virtù del Regolamento n. 1357/14/UE.

vero motore dell'azione economica, che troppo spesso oltrepassa regole e buon senso per raggiungere il proprio obiettivo, che è prima di tutto, appunto, razionale. Troppe volte, però, l'interesse individuale, pienamente razionale, confligge con l'interesse collettivo, sia delle generazioni contemporanee che di quelle future. La bellezza e l'integrità di un ecosistema rischiano di soccombere non avendo un valore economico, ma, in quanto beni comuni, un valore praticamente incommensurabile (cfr. Hardin, 1968 e Ostrom, [1990] 2006).

L'interesse individuale, almeno fino al 2015 e alla introduzione nel codice penale dei delitti ambientali,<sup>5</sup> ha trovato un alleato di ferro in un sistema sanzionatorio penale, sostanzialmente di tipo contravvenzionale, debole, che ha abbassato pressoché a zero i rischi cui andavano incontro gli inquinatori. Ciò spiega almeno in parte perché l'elenco di imprese ecocriminali finite in un modo o nell'altro nelle maglie dei controlli è praticamente sterminato.

L'aver alterato o inquinato una collina, uno specchio d'acqua, una spiaggia, un frammento di litorale o un paesaggio agricolo, in maniera completamente abusiva oppure sfruttando illegittimamente diritti reali, rappresenta un danno concreto e tangibile per la collettività nel suo insieme. E se i profitti possono essere incerti, i danni sono sicuramente certi, questo a prescindere dall'azione penale, dai suoi risultati finali e dalle eventuali valutazioni economiche. Come insegna la termodinamica (Bonaiuti, 2001), una volta alterato l'equilibrio di un ecosistema sarà comunque impossibile ritornare esattamente allo *status quo ante*. Indietro non si torna più. La degradazione di materia ed energia è un processo reale e irreversibile anche se mai preso seriamente in considerazione dal paradigma economico cosiddetto neoclassico (e nelle sue varie declinazioni) (Georgescu-Roegen, [1966] 1982). Lo dimostrano in maniera inequivocabile i lavori di ricerca condotti da quella branca dell'economia che fa i conti con le leggi della fisica e della chimica, la cosiddetta *bioeconomia*, grazie ai contributi ispirati ai lavori pionieristici di Nicolas Georgescu-Roegen ([1966] 1982). Georgescu-Roegen, in particolare, usa nelle sue argomentazioni ricorrenti il riferimento alla seconda legge della termodinamica, la legge di entropia, cioè la misura della degradazione irrevocabile dell'energia, che estenderà anche alla materia, formulando la sua "quarta legge" della termodinamica. Questa legge dimostra che nei processi produttivi economici una data quantità di bassa entropia può essere utilizzata una sola volta, poiché sia la materia che l'energia utilizzate dall'uomo sono caratterizzate da un tasso elevato di disordine. Questo perché una parte di materia e di energia, una volta che queste sono inserite nei processi produttivi, viene dissipata per sempre (Georgescu-Roegen, [1966] 1982). Anche nel riciclo più spinto dei rifiuti, ad esempio, una parte di esse finisce per essere perduta, quindi ricollocata nell'ambiente in maniera più o meno controllata. Tale ragionamento assume connotati ancora più drammatici nel caso dei reati

---

<sup>5</sup> La legge 68/2015 li ha introdotti nel nostro codice penale con il provvedimento "Titolo VI bis - Dei delitti contro l'ambiente", che attribuisce per la prima volta a questa tipologia di reati piena dignità giuridica penale, consacrando come di particolare gravità sociale. In sostanza, si introducono nel nostro ordinamento 5 delitti ambientali, più una serie di aggravanti (tra cui quelle contro l'ecomafia e i pubblici funzionari corrotti) e un sistema di estinzione amministrativo delle contravvenzioni (solo per reati ambientali che non hanno cagionato danno o pericolo concreto di danno). Questa riforma, che è frutto di una iniziativa del Parlamento - particolare tutt'altro che scontato - cambia il paradigma giuridico per la tutela penale degli ecosistemi, almeno per i reati più gravi e impattanti, trasformando in veri e propri delitti comportamenti prima non contemplati affatto dal codice penale, oppure puniti solo con delle contravvenzioni in altri provvedimenti normativi (principalmente il d.lgs. 152/2006). E, soprattutto, per la prima volta l'ambiente diviene un bene giuridico tutelato dal codice penale in quanto tale, non più solo se è messa a rischio la pubblica incolumità. Infine, per le ipotesi contravvenzionali che non hanno procurato danno o pericolo concreto e attuale alle risorse ambientali, urbanistiche o paesaggistiche protette, si introduce all'interno del d.lgs. 152/2006 (cosiddetto "Testo unico sull'ambiente") un sistema sanzionatorio di tipo amministrativo (mutuato dalla normativa sulla sicurezza nei luoghi di lavoro).



ambientali, esasperazione violenta dei processi di predazione delle risorse ambientali con conseguenze dirette sugli equilibri degli ecosistemi.

Proprio a proposito dei crimini ambientali, occorre notare che il ricorso all'illegalità o all'economia informale non è solo l'inevitabile reazione a un basso timore per la sanzione in una logica di scelta razionale. Come ha argomentato Pizzorno (1977), il ricorso all'illegalità è condizionato anche dall'affermazione di determinati contesti di valori che abbassano drasticamente il costo morale della devianza.<sup>6</sup> Fra questi assume rilevanza lo stesso scarso senso dello Stato. Ciò vuol dire che in comunità laddove l'illecito è sin troppo tollerato e/o non percepito effettivamente dalla maggioranza come un vero disvalore – e dove la fiducia delle istituzioni è ridotta al minimo –, la propensione a violare la legge è molto più alta. Di contro, in altri contesti, dove il rispetto delle regole e delle norme positive è visto e vissuto come un requisito indispensabile per l'esistenza di uno stato di diritto, la propensione a violare la legge è minore. In linea con l'approccio della nuova sociologia economica, la scaturigine dei processi economici e degli stessi meccanismi ecocriminali non sono da rintracciare esclusivamente nella spasmodica ricerca razionale per l'allocazione efficiente di risorse scarse per fini alternativi (principalmente tese alla minimizzazione dei costi di transazione), quanto piuttosto nel radicamento sociale dell'azione economica, nell'*embeddedness* per dirla con Granovetter (1985). Il mercato, compreso quello criminale, è sotto questa luce una costruzione sociale e non l'insieme di singoli comportamenti utilitaristici diretti verso fini esclusivamente individualistici.

Non a caso i peggiori casi di gestione criminale dei rifiuti si sono verificati in quelle regioni già caratterizzate da alti tassi di presenza di criminalità organizzata, mafiosa e non, come le quattro regioni a tradizionale insediamento mafioso (Campania, Calabria, Sicilia e Puglia). Quest'ultimo ha al Sud radici solide, oltre che nella peculiare (e autonoma dal resto del Paese) storia economica e politica, all'interno delle rispettive realtà sociali dove ha attecchito, quasi naturalmente. Tale radicamento territoriale dimostra come il livello di fiducia in questo particolare segmento criminale tra i soggetti coinvolti nei flussi illeciti di rifiuti sia condizione fondamentale affinché i circuiti criminali possano reggere. L'intera filiera illegale, infatti, richiede diversi passaggi burocratici e manipolazioni dei controlli che possono funzionare solo laddove c'è un solido legame di affinità tra gli operatori e un alto livello di fiducia tra di essi. Il *capitale sociale*, quindi, in questo caso ha finito per assumere connotati nettamente negativi per la collettività di riferimento.

Non sorprende, dunque, se tutte le autorità investigative sono pressoché unanimi nel considerare la gestione dell'ambiente e in particolare il settore dei rifiuti tra i più colpiti dalle infiltrazioni criminali, anche di tipo mafioso<sup>7</sup>. Questa analisi viene esplicitata in diversi documenti ufficiali dalla stessa Direzione Investigativa Antimafia (si vedano le Relazioni al Parlamento relative al I e II semestre del 2017) e anche dalla Banca d'Italia, la cui Unità di informazione finanziaria (UIF) durante un'audizione presso la Commissione Antimafia della XVI Legislatura ha segnalato come il settore dei rifiuti – e dei relativi appalti di gestione – sia

---

<sup>6</sup> Il costo morale è quel costo che una persona paga quando la sua condotta contraria alla legge viene considerata riprovevole anche dal suo gruppo di riferimento valoriale, cioè da quella cerchia sociale da cui è o vuole essere stimato (gli amici, i colleghi di lavoro, siano essi funzionari di un partito, dirigenti statali, appartenenti a una categoria professionale, come commercialisti, o avvocati, o medici, o i membri di una parrocchia, gli iscritti ad un partito). Se il gruppo di riferimento, che permette la socializzazione secondaria della persona durante la sua età matura ed è la fonte principale di riconoscimento della sua identità, non ritiene riprovevoli gli atti di corruzione, li tollera, o addirittura li favorisce in modo diretto o indiretto, l'individuo stesso sarà portato a commetterli.

<sup>7</sup> Anche se i dati più recenti al riguardo resi pubblici dalla Direzione Nazionale Antimafia (2017) dicono che solo 4 sui 123 procedimenti iscritti per il reato di cui all'art. 260 d.lgs. 152/2006 hanno visto la presenza di clan mafiosi.

tra le attività economiche più a rischio per le operazioni di “lavaggio” di capitali sporchi: secondo gli analisti dell’UIF molte società oggi attive nel ciclo dei rifiuti operano a vari livelli di illegalità, senza trascurare gli aspetti fiscali e in genere finanziari (Banca d’Italia, 2014). I circa 160 milioni di tonnellate di rifiuti prodotti ogni anno in Italia, capaci di generare qualcosa come 22 miliardi di euro di fatturato (Fondazione per lo sviluppo sostenibile, 2018), sono costantemente sotto pressione criminale. In questo mercato illegale si muovono soprattutto aziende di tipo SRL, in grado non solo di trafficare rifiuti per occultarne lo smaltimento e/o per falsificarne i trattamenti, ma per riciclare denaro di provenienza illecita e per perpetrare truffe erariali. Numerose inchieste dimostrano l’uso strumentale di imprese cosiddette “cartiere”, alle quali viene affidato il compito di emettere fatture per operazioni inesistenti, tese ad abbattere l’imponibile e a “lavare” denaro. I numerosi passaggi tra impianti e mezzi logistici insieme alla movimentazione di ingenti somme di denaro, anche contante, si presta bene a offuscare la tracciabilità e quindi la trasparenza dei processi industriali prescritti dalla legge. Basti pensare alle attività tese a recuperare materia e/o energia da alcune tipologie di scarti, come materiali ferrosi, cartacei, vetro e così via, passaggi dove si gioca la trasformazione (chimico-fisica e giuridica) dalla qualifica di “rifiuto” a “materia prima seconda”, (Mps), in linea con le procedure di *end of waste* stabilite dall’art. 184 *ter* del d.lgs. 152/2006. Verificare che ciascun passaggio sia svolto a regola d’arte e che nessuna componente tossica finisca in ambiente è una condizione che, concretamente, nessuno può oggi assicurare al 100%. È proprio in queste falle che si muovono i trafficanti, certi di godere delle asimmetrie informative tipiche di reati di questo tipo: solo loro sanno dove, come e quando falsificheranno i documenti e rispetto a quale specifica partita di rifiuti: scoprirli *ex post* è un compito davvero eccezionale.

### 3. Una montagna di soldi

È senza dubbio alcuno la corruzione l’elemento che tiene insieme tutte le tessere del puzzle. Ci riferiamo nel concreto a imprenditori senza scrupoli, funzionari pubblici infedeli, amministratori eterodiretti, clan e professionisti a busta paga (Pergolizzi, 2018).

Solo nell’arco di tempo che va dal 1 gennaio 2010 al 31 maggio 2018 le inchieste più importanti censite nel rapporto *Ecomafia 2018* (Legambiente, 2018) in cui corruzione e reati ambientali si sono incrociati, perversamente, sono state 449, con l’arresto di 3.478 persone e la denuncia di 4.295, impegnando ben 87 procure d’Italia; a questi numeri vanno aggiunti pure i 591 beni sequestrati. La regione maglia nera è il Lazio, con 61 indagini (13,6% sul totale nazionale), quindi la Sicilia (60), la Lombardia (52), la Campania (51) e la Calabria (40); per numero di arresti, invece, la regione con il dato più alto è di gran lunga la Calabria (536) – che detiene anche il record di aziende sequestrate (152) – seguita dal Lazio (461) e dalla Lombardia (410). Seppure la corruzione prende piede, come si vede da questi numeri, su tutto il territorio nazionale, colpendo drammaticamente anche le regioni del Centro e del Nord, nelle quattro regioni a tradizionale presenza mafiosa si è comunque registrato più del 40% delle inchieste di questo tipo. Considerando solo l’ultimo anno e mezzo (1 gennaio 2017-31 maggio 2018) le inchieste censite sono state 106, con 656 arresti e 1.030 denunce.

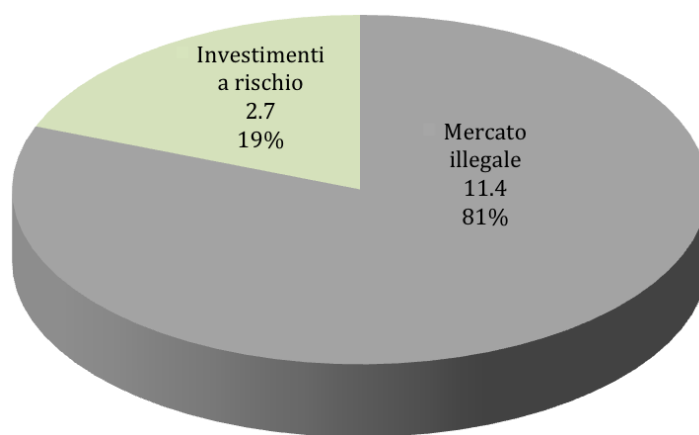
Come emerge sempre dal rapporto *Ecomafia 2018* di Legambiente (si vedano la tabella 1 e le figure 1 e 2), nel 2017 il fatturato dell’ecomafia ha superato i 14 miliardi di euro, registrando un incremento del 9,4% rispetto al 2016, l’equivalente del reddito medio annuale di circa 700 mila contribuenti italiani.



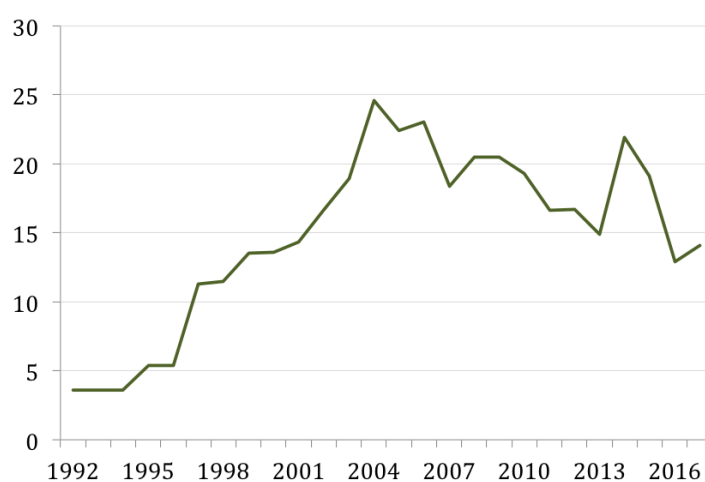
Tabella 1 – *Il business dell'ecomafia nel 2017, miliardi di euro*

<b>Settore</b>	<b>Fatturato</b>
Mercato illegale	11,4
Investimenti a rischio	2,7
<b>Totale</b>	<b>14,1</b>

Fonte: elaborazione su dati resi disponibili da Legambiente e aggiornati sino al 2017.

Figura 1 – *Il business dell'ecomafia, 2017*

Fonte: elaborazione su dati resi disponibili da Legambiente e aggiornati sino al 2017.

Figura 2 – *Business ecomafia, 1992-2017, in miliardi di euro*

Fonte: elaborazione su dati resi disponibili da Legambiente e aggiornati sino al 2017.

Si tratta di dati emblematici che testimoniano la forza dell'ecomafia nel trasformare le risorse ambientali in moneta sporca. L'incremento del 2017, dunque, che è da ascrivere, principalmente, al mercato propriamente criminale, sfiora gli 11 miliardi e mezzo (l'anno prima era a 10), a cui vanno aggiunti gli investimenti a rischio nelle quattro regioni a tradizionale presenza mafiosa, che registrano, invece, una contrazione attestandosi a quota 2,7 miliardi. Quest'ultimo dato, in linea con i precedenti anni, conferma il taglio netto di risorse pubbliche destinate al Sud (Pergolizzi, 2018).

La crescita del volume del mercato illegale nel campo ambientale conferma la natura essenzialmente economica del crimine ambientale (vedi tabelle 2 e 3), che si consolida in (quasi) tutti i settori, dalle filiere agroalimentari (che lievitano di 300 milioni di euro) al ciclo dei rifiuti (+ 100 milioni), ai beni culturali (+ 200 milioni), al racket di animali e piante (+ 400 milioni), al ruolo della corruzione nei fenomeni ecocriminali (+ 200 milioni) e alla più generica voce inquinamento ambientale (+ 100 milioni); l'unico settore che rimane praticamente immutato rispetto all'anno scorso è quello edilizio, dove si confermano i 2 miliardi di business illegale. In termini percentuali, il mercato criminale dei rifiuti e delle specie animali e vegetali protetti rappresentano le due voci in attivo più consistenti, rispettivamente il 28 e il 27,7%. Nell'elaborazione di Legambiente accanto al mero *mercato illegale* si affiancano gli *investimenti a rischio* nelle quattro regioni a tradizionale insediamento mafioso (Campania, Calabria, Puglia e Sicilia): se gli appalti in opere pubbliche infrastrutturali (principale voce in attivo del ciclo illegale del cemento, dove la parte da leone la fa la corruzione) valutati a rischio sono quantificati nel 2017 in circa 1,7 miliardi (Cresme, 2018) – quindi confermando un trend di costante contrazione da almeno un decennio (nel 2016 erano 1,9) –, gli appalti per la gestione dei rifiuti urbani rimangono stabili a quota un miliardo, per un totale di investimenti a rischio pari a 2,7 miliardi. Sommando quindi il business complessivo degli ultimi 25 anni si arriva alla cifra astronomica di 386,2 miliardi di euro avvelenati – più del Pil di un anno di un paese come l'Austria – accumulati saccheggiando risorse ambientali.

Tabella 2 – *Il mercato illegale nel 2017, miliardi di euro*

<b>Settore</b>	<b>Fatturato</b>
Gestione rifiuti speciali <sup>(a)</sup>	3,2
Abusivismo edilizio <sup>(b)</sup>	2
Corruzione ambientale <sup>(c)</sup>	0,3
Beni culturali "Archeomafia" <sup>(d)</sup>	0,3
Inquinamento ambientale <sup>(e)</sup>	1,3
Illegalità nel settore alimentare <sup>(f)</sup>	1
Animali e piante protette <sup>(g)</sup>	3,2
Incendi boschivi e di vegetazione <sup>(h)</sup>	0,2
<b>Totale</b>	<b>11,4</b>

Fonte: elaborazione su dati resi disponibili da Legambiente e aggiornati sino al 2017.

Note:

- La stima del valore per la gestione dei rifiuti speciali si basa su un'elaborazione fatta da Legambiente e sulle sanzioni penali e amministrative elevate secondo dati del Comando Unità Forestali, Ambientali e Agroalimentari Carabinieri (CUFA), del Comando Carabinieri per la Tutela Ambiente, della Guardia di Finanza, delle Capitanerie di porto, dei Corpi forestali delle regioni a statuto speciale e della Polizia dello Stato (dati 2017).
- La stima economica per l'abusivismo edilizio si basa sul valore dei sequestri, delle strutture sequestrate, dei conti correnti e degli altri beni sequestrati nell'abusivismo edilizio, e sulle sanzioni penali e amministrative

- elevate secondo dati del Comando Unità Forestali, Ambientali e Agroalimentari Carabinieri (CUFA), del Comando Carabinieri per la Tutela Ambiente, del Comando Carabinieri Tutela del Lavoro, della Guardia di Finanza, delle Capitanerie di porto, dei Corpi forestali delle regioni a statuto speciale e della Polizia dello Stato (dati 2017).
- c) La stima economica per la corruzione ambientale si basa sul valore dei sequestri, delle strutture sequestrate negli appalti pubblici irregolari, del danno erariale, dell'evasione nelle frodi fiscali connesse alla tutela dell'ambiente, dei conti correnti e degli altri beni sequestrati, della corruzione negli appalti in materia ambientale, secondo dati della Guardia di Finanza, del Comando Unità Forestali, Ambientali e Agroalimentari Carabinieri (CUFA) e del Comando Carabinieri per la Tutela Ambiente (dati 2017).
- d) La stima del valore per i beni culturali e l'"Archeomafia" si basa su: i beni archeologici recuperati, i falsi sequestrati, i sequestri effettuati e le sanzioni penali e amministrative elevate secondo dati del Comando Unità Forestali, Ambientali e Agroalimentari Carabinieri (CUFA), del Comando Carabinieri per la Tutela del Patrimonio Culturale, della Guardia di Finanza e delle Capitanerie di porto (dati 2017);
- e) La stima economica per l'inquinamento ambientale si basa sul valore dei sequestri, delle strutture sequestrate, dei conti correnti e degli altri beni sequestrati, e sulle sanzioni penali e amministrative elevate secondo dati del Comando Unità Forestali, Ambientali e Agroalimentari Carabinieri (CUFA), del Comando Carabinieri Tutela del Lavoro, della Guardia di Finanza, delle Capitanerie di porto, dei Corpi forestali delle regioni a statuto speciale e della Polizia dello Stato (dati 2017).
- f) La stima economica per le illegalità nel settore alimentare si basa sul valore dei sequestri, degli alimenti sequestrati, delle strutture sequestrate, dei conti correnti e degli altri beni sequestrati nelle frodi agroalimentari, e sulle sanzioni penali e amministrative elevate e i contributi illeciti percepiti, secondo dati del Comando Unità Forestali, Ambientali e Agroalimentari Carabinieri (CUFA), del Comando Carabinieri per la Tutela della Salute, del Comando Carabinieri Politiche Agricole, del Comando Carabinieri Tutela del Lavoro, della Guardia di Finanza, delle Capitanerie di porto, dei Corpi forestali delle regioni a statuto speciale, della Polizia dello Stato e dell'ICQRF – Ispettorato centrale della tutela e della qualità e repressione dei prodotti agroalimentari del ministero delle Politiche agricole alimentari e forestali (dati 2017).
- g) La stima del valore dei sequestri relativi ad animali e piante protette riguarda le seguenti filiere illegali: commercio illegale di specie protette; traffico illegale di specie protette di provenienza internazionale e prodotti lavorati; allevamenti illegali; pesca illegale in acque interne e marittime; corse clandestine di cavalli; combattimenti clandestini di cani; commercio illecito degli animali d'affezione; caccia, bracconaggio, zootecnia, legname sulla base di una stima elaborata da Legambiente e, per le sanzioni penali e amministrative elevate, secondo dati del Comando Unità Forestali, Ambientali e Agroalimentari Carabinieri (CUFA), del Comando Carabinieri per la Tutela della Salute, del Comando Carabinieri Politiche Agricole, della Guardia di Finanza, delle Capitanerie di porto, dei Corpi forestali delle regioni a statuto speciale e della Polizia dello Stato (dati 2017).
- h) La stima del valore per gli incendi boschivi e di vegetazione si basa su un'elaborazione fatta da Legambiente e sulle sanzioni penali e amministrative elevate secondo dati del Comando Unità Forestali, Ambientali e Agroalimentari Carabinieri (CUFA) e dei Corpi forestali delle regioni a statuto speciale (dati 2017).

Tabella 3 – *Gli investimenti a rischio nel 2017, miliardi di euro*

Settore	Fatturato
Appalti in opere pubbliche	1,7
Gestione rifiuti urbani	1
<b>Totale</b>	<b>2,7</b>

*Note:* il dato sugli appalti in opere pubbliche nelle quattro regioni a presenza mafiosa è stato elaborato da Cresme (2018).

*Fonte:* elaborazione su dati resi disponibili da Legambiente e aggiornati sino al 2017.

### 3.1. L'economia criminale dei rifiuti

In particolare, il mercato nero dei rifiuti vale ogni anno circa 4 miliardi di euro, considerando la gestione illegale sia di quelli urbani che di quelli speciali. I rifiuti sono solitamente un costo per chi li produce e un ricavo per chi li gestisce e sono il frutto di scelte di natura politica, economica e culturale. Cos'è un rifiuto lo decide prima di tutto il detentore,

secondariamente il legislatore e/o l'autorità di regolazione. La gestione corretta richiede, sempre, la costruzione di filiere, cioè di una architettura logistico-gestionale capace di incanalare i vari passaggi dei rifiuti verso circuiti sicuri e possibilmente trasparenti.

I risultati finali – sia in termini di gestione/smaltimento che di recupero (energia e/o materia) – dell'intera gestione dipendono essenzialmente da come sono strutturate le filiere, dalla loro lunghezza, dai circuiti attivati, dalle opportunità messe in campo. L'apertura di percorsi alternativi a quelli legali dipende, insomma, non solo dalla presenza di strutture criminali, ma anche dalle scelte politiche ed economico-industriali. Per questo motivo, leggere con la lente d'ingrandimento ciascun anello della catena è un esercizio utile a individuare eventuali falle nel sistema, o semplicemente punti di vulnerabilità alle proiezioni criminali, nella consapevolezza piena che conoscere il mercato legale e i suoi passaggi sia un passo fondamentale per comprendere meglio quello illegale.

Ciò detto, l'ecocriminalità può essere letta come uno dei tratti tipici dell'economia criminale, dell'ennesima declinazione di ciò che è stato chiamato la "perpetua e fortemente competitiva gara tra le imprese per il profitto e l'accumulazione di capitale" (Rey e Becchi, 1994), gara che si svolge in contesti dove la capacità di tutelare e valorizzare le risorse ambientali varia da contesto a contesto e dove i livelli di capitale sociale sono in grado o meno di contrastare il crimine ambientale. La lotta per la tutela della biodiversità, quindi, non si svolge in astratto ma all'interno di determinate comunità.

In questa visione, l'attività imprenditoriale, in questo caso legata alla gestione dei rifiuti, non è, come si diceva prima, una costante ma una variabile che dipende dall'ambiente istituzionale in cui i soggetti sono inseriti, cioè dal contesto sociale che varia da luogo a luogo. In sostanza, la presenza di un alto tasso d'illegalità e di criminalità organizzata e lo stesso ampio ricorso alla corruzione di determinate aree territoriali non fanno che confermare l'idea di Max Weber che lo sviluppo economico non è un mero problema di politica economica, ma una costruzione istituzionale, che si basa sulla maturazione di un equilibrio tra stato e società. Gli stessi processi di modernizzazione della società passano attraverso percorsi di burocratizzazione che celano insidiosi rischi che possono, in determinate circostanze, rivoltarsi contro i cittadini, capovolgendo il senso della loro creazione: garantire il primato dell'uguaglianza formale e il primato della legge. Come ammonisce Weber, il rischio è giungere al cosiddetto paradosso della razionalizzazione: se da un lato si accresce l'efficienza tecnica delle attività economiche, politiche e militari, dall'altro si finisce, però, per minacciare la libertà degli uomini sottoponendoli al dominio burocratico. Paradosso che calza alla perfezione nel ciclo dei rifiuti, dove l'illegalità si muove nei circuiti paralleli a quelli burocratici ufficiali e dove i documenti che accompagnano i rifiuti seguono percorsi totalmente diversi da quelli compiuti realmente dai carichi di rifiuti. Come già accennato, infatti, una delle modalità più utilizzate dal malaffare è quella denominata dagli inquirenti del giro-bolla, ossia la sistematica falsificazione dei formulari che accompagnano la movimentazione dei rifiuti. Non esiste, di fatto, un traffico illecito di rifiuti senza falsificazione dei documenti, così come hanno ricordato tutti i procuratori nazionali antimafia che si sono succeduti finora, da Pietro Grasso a Federico Cafiero De Raho, passando per Franco Roberti. Così come non esiste alternativa a questo sistema documentale di autocertificazioni, a meno che non si voglia trasformare il nostro in un paese militarizzato.

Sta di fatto che il settore dei rifiuti è ad alto rischio criminale, grazie a ragioni antiche: storicamente protetto e poco trasparente per troppi decenni, dove le complessità economiche (alti investimenti) e burocratiche (autorizzazioni, appalti, sub-appalti, ecc.) delle operazioni

sono state terreno fertile per la corruzione, creando sacche di potere e la libera formazione di mercati oligopolistici (ostacolando la concorrenza). Tali oligopoli hanno garantito la fortuna di pochi e grandi soggetti economici, che nell'assenza di concorrenza e di politiche industriali indirizzate alla valorizzazione – piuttosto che al mero smaltimento in discarica – degli scarti hanno reso l'intero settore molto permeabile alla forza d'intimidazione mafiosa. Questa potrebbe essere una chiave di lettura plausibile del perché, in buona parte del Sud dell'Italia, continua a prevalere lo smaltimento in discarica e la grave carenza di dotazioni impiantistiche sul fronte del trattamento e del recupero di materia e di energia.

Non manca nemmeno una forte capacità innovativa dell'imprenditore criminale dei rifiuti, in una costante tensione verso il modo più utile per accumulare ricchezza bypassando le regole e intercettando i flussi economici, sia pubblici che privati. Anzi, il trafficante di rifiuti, sotto una luce schumpeteriana, appare come l'exasperazione illegale della figura dell'imprenditore innovatore, cioè di colui che introduce nuovi prodotti, sfrutta le innovazioni tecnologiche, apre nuovi mercati, cambia costantemente le modalità organizzative della produzione. In questo caso, però, la sua innovazione è tesa all'azzeramento delle regole, o al semplice superamento di queste, e verso l'affermazione di un modello insopportabile a ogni principio legalitario ed etico, basandosi piuttosto su una rigida applicazione della legge del più forte, cioè di chi è risultato vincitore nella lotta per la sopravvivenza. Di fatto le mafie imprenditrici sono, sebbene poco studiate sotto questa luce, l'esempio più fulgido e ricorrente di questa "innovazione distruttrice" nella storia economica non ufficiale dell'Italia, figure affatto lontane da quelle degli imprenditori visti come agenti morali nell'analisi di Max Weber, cioè di soggetti animati nella loro azione da nobili fini ideali.

Nel settore dei rifiuti, dunque, si è assistito a una significativa proliferazione di imprenditori, legalmente riconosciuti, che hanno agito, spesso, dando ragione all'analisi di Schumpeter, cioè alle prese con un "approccio dinamico", legato alla continua mutazione dei rapporti di produzione, o meglio dello sviluppo economico inteso come tensione verso la costante ricerca di un nuovo punto di equilibrio. In una bieca logica di profitti e perdite, insomma, l'illegalità nel ciclo dei rifiuti è stata intesa come un investimento molto conveniente. Lo è perché consente di accaparrare enormi risorse economiche, soprattutto pubbliche, con estrema facilità e con bassi rischi dal punto di vista repressivo, almeno fino al 2001, cioè quando è stato introdotto per la prima volta in Italia il delitto di traffico organizzato di rifiuti.<sup>8</sup> Lo è soprattutto perché è capace di cambiare anche il mercato e le sue regole, ponendosi in uno spazio de-regolamentato e privo di alcun controllo sociale.

Di certo, più i rifiuti si movimentano su grandi distanze e passano di mano in mano più aumentano le probabilità di pratiche illegali. A sfruttare questa circostanza si sono mosse sin dagli anni Ottanta soprattutto le mafie, offrendo servizi (pessimi) a costi bassi a imprese e amministrazioni pubbliche in difficoltà. È uno dei settori di punta dei clan, che potendo controllare società, impianti e imprese di trasporto sono in grado di 'chiudere' le filiere, ovviamente in maniera illegale e con gravi danni per l'ambiente e l'intero sistema economico legale. L'ampia disponibilità di capitali e di relazioni facilita l'incontro tra domanda e offerta in questo settore. Anche per il Presidente dell'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC) Raffaele Cantone – concetto ribadito davanti alla Commissione parlamentare d'inchiesta sul ciclo dei rifiuti (4 ottobre 2017) – "quello dei rifiuti è il comparto maggiormente colpito da infiltrazioni della criminalità organizzata (camorra, mafia, 'ndrangheta), come testimoniato anche

<sup>8</sup> Attualmente si tratta dell'art. 452 *quaterdecies* del codice penale, da poco transitato dal cosiddetto "Testo unico sull'ambiente", il d.lgs. 152/2006, dove era sancito dall'art. 260.

dall'elevato numero di interdittive antimafia. Tali organizzazioni vantano una notevole 'specializzazione' in questo campo, e sfruttano le connivenze negli apparati pubblici (ivi incluse le società miste, sulle quali va effettuata una riflessione specifica)".<sup>9</sup>

Rimane solo da aggiungere che, rispetto alla tipologie di scarti trafficati, rispetto al passato in cui i rifiuti erano visti solo come un costo da evitare, determinando quindi smaltimenti illeciti in ambiente, oggi i trafficanti si indirizzano prevalentemente verso determinate filiere di scarti (RAEE – rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche, plastica, carta, metalli e alluminio, vetro) e verso modalità operative che prediligono finte operazioni di trattamento e riciclo, sia per ridurre i costi di gestione che per evadere il fisco. Le avanzate politiche di raccolta differenziata a monte favoriscono l'intercettazione di singole tipologie di scarti, evitando di perdere tempo nella selezione. Peraltro la carenza impiantistica in molte aree del paese, anche in questo caso soprattutto al Sud, riducendo al minimo l'offerta di opzioni particolarmente innovative ed efficienti, consolida rotte già battute e poco trasparenti, incanalando i rifiuti verso operazioni tutt'altro che efficaci. Ci sono le rotte di piccolo raggio, frutto di alleanze tra piccoli e inaffidabili operatori del settore (insieme a qualche improvvisato lestofante) e ci sono le rotte transoceaniche, quelle dai grandi numeri. Queste ultime di solito seguono il mercato internazionale delle materie prime, dove soprattutto nel caso dei RAEE, dei metalli, della plastica, della carta e così via, all'aumento del prezzo delle materie vergini si accompagna l'aumento parallelo e speculare dei traffici internazionali illeciti degli scarti equivalenti, a dimostrazione che, oggi, i trafficanti su larga scala (non ovviamente i pesci piccoli che movimentano qualche quintale di rifiuti) sono *broker* pienamente attivi nei mercati delle materie prime e delle *commodities* (Legambiente, 2018).

In definitiva, l'evidenza empirica (anche grazie agli studi appena citati) consente di sostenere l'ipotesi che, in Italia come altrove, un migliore *sistema integrato* di gestione e smaltimento dei rifiuti in coordinamento con una strategia industriale a lungo termine, dovrebbe essere attuata con urgenza al fine di limitare i flussi di traffico illecito di rifiuti. La creazione di un habitat ideale per una efficace gestione richiede un approccio integrato in grado di collegare fattori economici, giuridici, e istituzionali. È auspicabile che la necessità di una politica di gestione dei rifiuti più sostenibile in Italia ponga la giusta pressione sulle istituzioni, sui policy maker e sui governi per promuovere una maggiore cooperazione verso un'economia più circolare, dove i rifiuti possano essere parti integranti di altri modelli industriali e manifatturieri e le risorse possano essere utilizzate in modo più efficiente e sostenibile.

### 3.2. Una valutazione economica dei danni sanitari del traffico illecito di rifiuti

Sull'impatto economico derivante dai danni sanitari causati dagli smaltimenti illeciti di rifiuti hanno lavorato diverse università, come quella di Pisa e la London School of Hygienic and Tropical Medicine, grazie al lavoro di diversi gruppi di ricerca, tra cui quello coordinato dalla ricercatrice Carla Guerriero. Uno studio di Guerriero e Cains (2009) dimostra i benefici economici, oltre che prettamente sanitari, di un miglior contrasto all'ecomafia campana, provando in questo modo a dimostrare alle classi dirigenti che un più attento monitoraggio e

---

<sup>9</sup> Citazione tratta dal sito web *Avviso pubblico*, disponibile alla URL <https://www.avvisopubblico.it/home/home/cosa-facciamo/informare/osservatorio-parlamentare/attivita-dinchiesta/attivita-dinchiesta-xvii/commissione-bicamerale-sul-ciclo-dei-rifiuti/commissione-rifiuti-audizione-della-autorita-nazionale-anticorruzione/>



controllo del territorio, in un'ottica di contrasto ai seppellimenti illeciti di rifiuti, sia conveniente anche dal punto di vista economico, partendo dal presupposto che consolidati studi epidemiologici hanno dimostrato gli effetti nocivi sulla salute umana dell'inquinamento, compreso quello scaturito dagli smaltimenti illeciti di rifiuti, in particolare per alcune tipologie di malattie – cancro e malformazioni congenite – in misura esponenziale all'esposizione delle popolazioni alle sostanze tossiche. Il teatro dello studio non è un posto qualsiasi, ma il simbolo stesso dell'ecomafia, la cosiddetta 'terra dei fuochi', ossia quell'area prevalentemente agricola tra le province di Napoli e Caserta. È proprio qui che si è consumato uno dei più mostruosi esperimenti criminali governati sin dall'inizio dalla camorra casertana, che ha portato alla creazione di un numero impressionante di discariche abusive riempite di scorie tossiche di ogni tipo, secondo stime ufficiali circa 15 milioni di tonnellate di rifiuti di ogni tipo seppelliti all'aria aperta. In estrema sintesi lo studio ha stimato la morte prematura di 848 casi e di morti per cancro di 403 casi direttamente correlate all'esposizione diretta alle discariche illegali della Camorra. Supponendo che una vita umana possa avere anche un valore economico e solo a fini euristici, lo studio arriva alla deprimente conclusione che queste morti avrebbero causato – oltre ai danni affettivi incommensurabili – un costo economico per il servizio sanitario nazionali pari a circa 11,6 miliardi di euro. Questo per dire, in maniera più sopportabile, che solamente contrastando, fino ad annullare, l'azione dei trafficanti di rifiuti si risparmierebbero notevoli risorse, che potrebbero essere destinate ad altre esigenze. Senza considerare, ovviamente, i costi sociali e ambientali, che andrebbero conteggiati a parte.

#### 4. Conclusioni

Alla luce dell'analisi qui presentata, la criminalità ambientale potrebbe essere definita come l'exasperazione violenta dei modelli di sviluppo economico predatori, cosiddetti per il ricorso alla sistematica esternalizzazione dei costi in campo ambientale. D'altro canto i processi economici regolari, anche se fortemente impattanti, sono caratterizzati da valutazioni progettuali (a monte delle stesse fasi autorizzatorie e amministrative) che trascurano sapientemente i relativi costi socio-ambientali.

Ciò che qui occorre sottolineare è che la forza delle reti ecocriminali dipende non solo dall'esistenza di reti di malaffare organizzato e dall'efficacia dell'azione repressiva, ma principalmente dalle politiche di prevenzione. È infatti ormai dimostrato, anche attraverso gli studi empirici che abbiamo passato in rassegna in questo lavoro, che laddove si sono affermate politiche efficaci volte alla gestione e alla valorizzazione del territorio e delle risorse ambientali, il rischio di penetrazione ecocriminale si è ridotto drasticamente. Ciò è vero in ogni settore economico.

Sono dunque determinanti le qualità delle politiche pubbliche insieme all'esistenza, o meno, di una società davvero responsabile, partecipe e attenta: dovrebbe essere questa la direzione da seguire nel futuro.

## Bibliografia

- Banca d'Italia – Unità d'Informazione Finanziaria (2014), *Audizione presso la Commissione Antimafia (XVI Legislatura)*, Roma: Parlamento Italiano, disponibile alla URL [https://uif.bancaditalia.it/pubblicazioni/interventi/documenti/audizione-commissione-antimafia\\_2.pdf](https://uif.bancaditalia.it/pubblicazioni/interventi/documenti/audizione-commissione-antimafia_2.pdf)
- Becker, G. (1968), "Crime and Punishment: An Economic Approach", *Journal of Political Economy*, 76 (2), pp. 169-217
- Bonaiuti M. (2001), *La teoria bioeconomica*, Roma: Carocci.
- Bourdieu P. (1980), "Le capital social. Notes provisoires", *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, 31, pp. 2-3.
- Bourdieu P. (1986), "The Forms of Capital", in Richardson J.G. (a cura di), *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education* (pp. 241-258), New York: Greenwood.
- Cassese S. (1992), "Maladministration e rimedi", *Il Foro Italiano*, 5 (243), pp. 2-15.
- Cassese S. (2009), "Il diritto alla buona amministrazione", Relazione alla *Giornata sul diritto alla buona amministrazione* per il 25° anniversario della legge sul "Síndic de Greuges" della Catalogna, Barcellona, 27 marzo.
- Coldiretti e Eurispes (a cura di) (2017), *Agromafie. 5° Rapporto sui crimini agroalimentari in Italia*, Bologna: Minerva edizioni.
- Coleman J.S. ([1990] 2005), *Fondamenti di teoria sociale*, con un'introduzione di Carlo Trigilia, Bologna: il Mulino.
- Cresme (2018), *Il mercato delle costruzioni 2019. Lo scenario di medio periodo 2018-2023*, disponibile alla URL <http://www.cresme.it/it/congiunturale-cresme.aspx>
- Direzione Nazionale Antimafia (2014), *Relazione annuale sulle attività svolte dal Procuratore nazionale antimafia e dalla Direzione nazionale antimafia nonché sulle dinamiche e strategie della criminalità organizzata di tipo mafioso nel periodo 1° luglio 2012-30 giugno 2013*, disponibile alla URL: [http://www.regione.lazio.it/binary/rl\\_osservatorio\\_legalita\\_sicurezza/tbl\\_evidenza/Relazione\\_Annuale\\_DNA\\_2013\\_1\\_.pdf](http://www.regione.lazio.it/binary/rl_osservatorio_legalita_sicurezza/tbl_evidenza/Relazione_Annuale_DNA_2013_1_.pdf)
- Direzione Nazionale Antimafia (2015), *Relazione annuale sulle attività svolte dal Procuratore nazionale antimafia e dalla Direzione nazionale antimafia nonché sulle dinamiche e strategie della criminalità organizzata di tipo mafioso nel periodo 1° luglio 2013-30 giugno 2014*, disponibile alla URL: <http://www.camera.it/temiap/2015/03/04/OC177-1033.pdf>
- Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo (2016), *Relazione annuale sulle attività svolte dal Procuratore nazionale antimafia e dalla Direzione nazionale antimafia nonché sulle dinamiche e strategie della criminalità organizzata di tipo mafioso nel periodo 1° luglio 2014-30 giugno 2015*, disponibile alla URL: <https://www.publicpolicy.it/wp-content/uploads/2016/03/Relazione-Franco-Roberti-Dna.pdf>
- Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo (2017), *Relazione annuale sulle attività svolte dal Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo e dalla Direzione nazionale antimafia nonché sulle dinamiche e strategie della criminalità organizzata di tipo mafioso nel periodo 1° luglio 2015-30 giugno 2016*, disponibile alla URL: <http://www.laricchiuta.it/wp-content/uploads/2017/07/RELAZIONE-DNA-1.7.2015-30.6.2016.pdf>
- Fondazione per lo Sviluppo Sostenibile (2018), *L'Italia del riciclo 2018*, disponibile alla URL [https://www.fondazionevilupposostenibile.org/wp-content/uploads/dlm\\_uploads/2018/12/REPORT\\_2018\\_web\\_0412-compressed.pdf](https://www.fondazionevilupposostenibile.org/wp-content/uploads/dlm_uploads/2018/12/REPORT_2018_web_0412-compressed.pdf)
- Georgescu-Roegen N. ([1966] 1982), *Energia e miti economici*, Torino: Boringhieri.
- Germani A.R., Pergolizzi A., Reganati F. (2017), "Le determinanti del traffico organizzato di rifiuti in Italia: un'analisi empirica a livello regionale", *Rivista Economica del Mezzogiorno*, n. 1-2, pp. 269-304.
- Granovetter M. (1985), "Economic Action and Social Structure: the Problem of Embeddedness", *American Journal of Sociology*, 91 (3), pp. 481-510.
- Guerriero C. e Cairns J. (2009), "The Potential Monetary Benefits of Reclaiming Hazardous Waste Sites in the Campania Region: an Economic Evaluation", *Environmental Health*, 8, art. 28, disponibile alla URL: <https://doi.org/10.1186/1476-069X-8-28>.
- Hardin G. (1968), "The Tragedy of the Commons", *Science*, 162 (3859), pp. 1243-1248.
- Ispra – Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (2018), "Rapporto Rifiuti Speciali. Edizione 2018", *ISPRA Rapporti*, n. 285/2018, Roma: Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale, disponibile alla URL: [http://www.isprambiente.gov.it/files2018/pubblicazioni/rapporti/Rapporto\\_285\\_2018.pdf](http://www.isprambiente.gov.it/files2018/pubblicazioni/rapporti/Rapporto_285_2018.pdf)
- Legambiente (a cura di) (2018), *Ecomafia 2018*, Milano: Edizioni Ambiente.
- Mason P. (2015), *Postcapitalismo*, Firenze: Il Saggiatore.
- Ostrom E. ([1990], 2006), *Governare i beni collettivi*, Venezia: Marsilio.
- Pergolizzi A. (2016), "La governance dei rifiuti. Tra società, economia, ambiente e reti criminali", intervento al Convegno Arpa Umbria, *Ecomafia: può l'Umbria dirsi immune?*, Perugia, 30 Novembre, disponibile alla URL: <http://www.arpa.umbria.it/articoli/video-ecomafia-puo-lumbria-dirsi-immune>
- Pergolizzi A. (2018), *Emergenza green corruption. Come la corruzione divora l'ambiente*, Manfredonia: Andrea Pacilli Editore.

- Perone G. (2018), "I costi della criminalità organizzata nel settore agroalimentare italiano", *Moneta e Credito*, 71 (281), pp. 37-65.
- Pizzorno A. (1977), "Scambio politico e identità collettiva nel conflitto di classe", in Crouch C. e Pizzorno A. (a cura di), *Conflitti in Europa: lotte di classe, sindacati e stato dopo il '68* (pp. 407-433), Milano: Etas Libri.
- Polinsky A., Mitchell M., Shavell S. (2000), "The Economic Theory of Public Enforcement of Law", *Journal of Economic Literature*, 38 (1), pp. 45-76.
- Putnam R.D. ([1993] 1997), *La tradizione civica nelle Regioni italiane*, Milano: Mondadori.
- Rey G. e Becchi A. (1994), *L'economia criminale*, Roma-Bari: Laterza.
- Sabatini F. (2004), "Il concetto di capitale sociale nelle scienze sociali. Una rassegna della letteratura economica, sociologica e politologica", *Studi e Note di Economia*, 2, pp. 91-123.
- Stigler, G. (1970), "The Optimum Enforcement of Laws", *Journal of Political Economy*, 78 (3), pp. 526-536.