

De gelegenheid maakt de mafioso (ook in Nederland)

De gelegenheid maakt, volgens het Nederlandse spreekwoord, de dief. Maakt de gelegenheid ook de mafioso? Ja, volgens schrijver: het succes van de mafia is een gevolg van bepaalde kenmerken van de Italiaanse maatschappij die tot georganiseerde misdaad uitnodigen. Ook in Nederland blijken er ample gelegenheden voor criminele organisaties te zijn om grote winsten te behalen in de drugs-handel en in zwendel met allerhande nationale en Europese subsidies of belastingen. De positie die criminele organisaties in de Nederlandse samenleving innemen is in vele opzichten vergelijkbaar met die van de mafia in Italië twintig jaar geleden.

Deze zomer zijn er in Italië bomaanslagen uitgevoerd op het wereldberoemde Uffizimuseum in Florence, bij een van de basilieken in Rome (de Basilica Sancta Giovanni in Latero), bij een gebouw tegenover het Romeinse forum in Rome en op het hoofdbureau van politie in Milaan. Elk van de vier pijlers van de Italiaanse beschaving – de Renaissance, het Rooms-Katholicisme, de Romeinse oudheid en de Staat zijn als doelwit gekozen. De daders van deze aanslagen zijn nog onbekend. Algemeen wordt aangenomen dat zij zijn uitgevoerd door de mafia, in overleg met rechtse politieke groeperingen, en tot doel hadden om de politieke situatie in Italië verder te destabiliseren en daardoor de nieuwe regering van premier Ciampi te verzwakken.¹ Hierop wijst o.a. dat op de avond van de aanslagen de telefooncentrale van het kantoor van de premier om onverklaarbare redenen was uitgeschakeld. Vorig jaar werden, zoals bekend, de anti-mafiarechters Falcone en Borsellino vermoord. Het staat vast dat de mafia hierin de hand heeft gehad en er zijn ernstige verdenkingen tegen ten minste één functionaris van de christen-democratische partij dat hij bij de aanslag op Falcone betrokken is geweest.

De recente bomaanslagen zijn een onderdeel van het tegenoffensief dat de mafia heeft ingezet tegen de campagne van de Italiaanse justitie en de nieuwe regering om schoon schip te maken (Mani Pulite). Honderden mafiosi zijn de afgelopen maanden gearresteerd. Tegelijkertijd zijn vrijwel alle kopstukken van de gevestigde politieke partijen, inclusief de oud-premiers Andreotti en Craxi gearresteerd of in staat van beschuldiging gesteld wegens het aannemen van steekpenningen, het onderhouden van banden met de mafia en, in o.a. het geval Andreotti, medeplich-

tigheid aan moord op een journalist. Tientallen hoge functionarissen van de verschillende politie en veiligheidsdiensten zijn om dezelfde redenen geschorst en/of in staat van beschuldiging gesteld. Ook een groot aantal topondernemers is gearresteerd of heeft de hand aan zichzelf geslagen.² De laatste beschuldiging is dat het staatsbedrijf ENI de afgelopen twee jaar via het Feruzzi-bedrijf Montedison 200 miljoen gulden aan steekpenningen heeft uitgekeerd aan de socialisten en christen-democraten. De vice-president van de rechtbank te Milaan heeft bekend dat hij in verband hiermee een half miljoen aan steekpenningen heeft geaccepteerd. Er zijn sterke vermoedens dat aan een reeks van economische journalisten steekpenningen zijn betaald (Penne Pulite). Ook in de medische wereld, de kunstwereld en de universitaire wereld blijkt op grote schaal corruptie te zijn voorgekomen.

De beerput die in la Bella Italia is opengegaan overtreft de fantasie van de makers van de Italiaanse televisie-serie De Octopus (La Piovra). Illustratief voor het morele verval is de arrestatie van een Siciliaanse rechter die bij de mafia had aangedrongen op de liquidatie van een hoogleraar die zijn verzoek om een familielid voor zijn examen te laten slagen, had genegeerd. Men kan zonder overdrijving stellen dat de Italiaanse sociale elite zo rot als een mispel blijkt te zijn (geweest) en nauwe banden onderhoudt (onderhield) met de mafia. Volgens de huidige voorspellingen zullen bij de eerstvolgende verkiezingen zowel de christen-democraten als de socialisten ondanks hun naamswijzigingen van de kaart worden geveegd. Het bedrijf Benetton zou hebben besloten de labels 'Made in Italy' te vervangen door 'Made in Europe'.

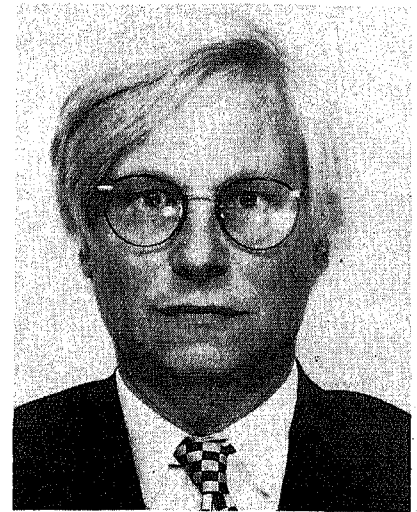
De historiserende benadering

Een leger van onderzoekers en journalisten stort zich nu op de vraag hoe het met Italië zover heeft kunnen komen. In veel, zo niet de meeste conventionele beschouwingen over de Italiaanse mafia – en haar zusterorganisaties: de Camorra, 'nDrangheta en Sacra Corona Unita³ – wordt uitvoerig ingegaan op de historische wortels van deze criminele organisaties (Barzini, 1964; Seravadio, 1977). De mafia in enge zin zou zijn oorsprong vinden in het gezagsvacuüm dat eeuwenlang bestond in grote delen van Sicilië, omdat de grootgrondbezitters niet in persoon op hun landgoederen woonden. De mafia zou onder andere bemiddeld hebben bij de verdeling van de schaarse watervoorraden over de pachters en zich aldus een machtspositie hebben verworven. In dit verband wordt er dan tevens vaak op gewezen dat de regeringsmacht in Sicilië achtereenvolgens is uitgeoefend door de Grieken, de Romeinen, de Noormannen, de Turken, de Spanjaarden, de Noord-Italianen en de Amerikanen, oftewel door vreemde overheersers waarmee de bevolking zich nooit heeft kunnen identificeren. Er zou ook om die reden van oudsher sympathie hebben bestaan voor het alternatieve staatsgezag van de mafia. De mafiosi zouden zichzelf niet alleen mannen van eer (uomini d'onore) noemen, maar ook als zodanig door grote delen van de bevolking van Sicilië worden gezien. Voor de arme, autochtone bevolking zou de mafia vaak een nuttige bemiddelende en beschermende functie hebben vervuld. De opbrengsten uit afpersing (innen van beschermingsgeld) zouden moeten worden opgevat als een alternatieve vorm van belastingheffing door een ondergrondse regeringsmacht, vergelijkbaar met de agressieve inning van steungelden door bevrijdingsbewegingen zoals de IRA of de Koerdische verzetsorganisatie. Het gebruik van geweld als middel tot conflictbeslechting zou moeten worden begrepen tegen de achtergrond van de mediterrane plattelandscultuur. In deze cultuur vertegenwoordigt machismo voor mannen de hoogste waarde.

Wat de camorra betreft, wordt de oorsprong gezocht in de geheime genootschappen die in veel grote steden van Europa ontstonden in de negentiende eeuw. De camorra zou in oorsprong verwant zijn aan de vrijmetselarij, de Carbonari, en wat in Nederland dispuuten voor welsprekendheid werden genoemd. Deze oorsprong zou onder andere nog zijn terug te vinden in de uitgebreide ereregelen en rituele inwijdingsriten van de huidige camorra (en 'nDrangheta). Het Huis van Bourbon zou de criminele activiteiten van de camorra oogluikend hebben gedoogd en dit genootschap soms ook hebben ingeschakeld voor het verlenen van dubieuze diensten. In bepaalde perioden zonder duidelijk overheidsgezag zou de camorra, net als de Siciliaanse mafia, als alternatief voor het formele sociale controle-apparaat hebben gefungeerd. De camorra zou dus eigenlijk moeten worden begrepen als een soort ontspoorde, criminele vrijmetselarij.

Kenmerkend voor deze historiserende benadering is dat de verklaring voor de omvang en aard van de huidige Italiaanse onderwereld wordt gezocht in de overdracht van afwijkende normen en waarden van generatie op generatie. Deze subculturele benadering kan ongetwijfeld belangrijke inzichten opleveren en is op zichzelf ook niet onjuist. Mafia en camorraclans plegen nieuwe leden inderdaad te recrutereren uit de eigen familiegelederen of dorps- en wijkgenoten. Het lijkt ook geen twijfel dat de mafiosi wat hun normen en waarden betreft weinig ontwikkelde provincials zijn. De inschakeling van vrouwen was bijvoorbeeld tot voor kort voor de mafia, anders dan voor de camorra, ondenkbaar. Een van de meest bizarre aspecten van de huidige crisis in Italië is dat in dit zeer welvarende en hooggeïndustrialiseerde

Prof. dr J.J.M. van Dijk is hoogleraar criminologie bij de Universiteit Leiden en hoofd van de Directie Criminaliteitspreventie, Ministerie van Justitie. Dit artikel is geschreven op persoonlijke titel.



land – met een grotere welvaart per hoofd van de bevolking dan Nederland – achter de schermen de dienst blijkt te zijn uitgemaakt door een kleine groep half-analfabete keuterboeren, gesymboliseerd in de figuur van de gearresteerde en tot levenslang veroordeelde mafiachef Toto Riina. Er bestaan dus in Italië ongetwijfeld criminele subculturen met unieke kenmerken en een lange voorgeschiedenis. Ook lijkt het geen twijfel dat deze subculturen in de huidige tijd mede kunnen gedijen vanwege de economische en maatschappelijke achterstanden in Zuid-Italië. Voor de jongemannen uit de sloppenwijken van Palermo of Napels die worden benaderd om tot de mafia toe te treden, zijn er vanwege de structurele werkloosheid, nauwelijks alternatieve perspectieven. Men kan dus op goede gronden de georganiseerde misdaad in Italië proberen te verklaren vanuit de unieke culturele tradities en de slechte economische situatie in Zuid-Italië.

Toch vormen de economische, sociale en culturele achtergronden van de mafiosi en camorristi slechts een kant van het verhaal en waarschijnlijk niet de belangrijkste. Hiermee kan tot op zekere hoogte wel de bijzondere verschijningsvorm van de georganiseerde misdaad in Italië worden verklaard, maar niet de huidige omvang en macht ervan. Hoe valt te verklaren dat de mafia in 1965 vanwege arrestaties en onderlinge conflicten ernstig was verzwakt (Arlacchi, 1993) en nu, dertig jaar later, een winst maakt van ± 20 miljard gulden per jaar (Savona, 1993) en daarmee in financieel opzicht behoort tot de meest succesvolle ondernemingen ter wereld? Het recente succes van de mafia kan onmogelijk worden verklaard vanuit de typische mafiatrادات. Er is eerder reden om te veronderstellen dat het oerconservatieve en in veel opzichten provinciale karakter van de mafiose subcultuur een hinderpaal is voor het opereren op de internationale drugs- en witwasmarkten.

Het succes van de mafia is slechts te begrijpen tegen de achtergrond van de kansen die de Italiaanse maatschappij de afgelopen dertig jaar heeft geboden aan de georganiseerde misdaad. De relevante vraag is niet waarom sommige Italiaanse mannen mafioso willen worden maar waarom de Italiaanse samenleving hen kennelijk alle gelegenheid biedt om als mafioso zeer succesvol te zijn. Om de macht van de georganiseerde misdaad in Italië te kunnen verklaren moet niet worden gekeken naar de kenmerken van de daders maar naar de kenmerken van degenen die zich tot slachtoffer hebben laten maken, inclusief de overheid. Waarom waren bijvoorbeeld duizenden middenstanders jarenlang bereid om gedwee beschermingsgeld te betalen en waarom waren de Italiaanse politie en justitie niet in staat of bereid om te voorkomen

dat keer op keer hun beste mafiabestrijders werden vermoord? Dit zijn wetenschappelijk gezien met betrekking tot de Italiaanse mafia de interessante vragen. De aandacht moet met andere woorden niet uitgaan naar de achtergronden en motieven van de mafiosi zelf maar naar wat in de moderne criminologie de 'gelegenheidsstructuren' van de criminaliteit worden genoemd. Bovenkerk (1992) heeft in verband met de georganiseerde misdaad de hypothese opgesteld dat stabiele criminele organisaties niet bestaan ondanks, maar juist dankzij de overheden. Criminele organisaties zouden in deze visie maatschappelijke functies vervullen met betrekking tot de afvalverwerking of de aanbidding van commerciële seks, drugs of goedkope arbeid die nuttig of onvermijdelijk zijn maar niet formeel kunnen worden getolereerd. Deze verschuiving van de aandacht van de daders naar de 'slachtoffers' valt ook op andere onderzoeksgebieden van de criminologie te constateren (Van Dijk, 1990). Wie bijvoorbeeld de omvang van de winkeldiefstal wil verklaren kan zich beter verdiepen in de commerciële achtergronden van het zelfbedieningsstelsel dan in de culturele of psychologische kenmerken van winkeldieven. Deze nieuwe benadering in de criminologie wordt aangeduid als de gelegenheidstheorie. De gelegenheid maakt, volgens het Nederlandse spreekwoord, de dief. Maakt de gelegenheid ook de mafioso? In deze bijdrage zal deze vraag in navolging van Bovenkerk bevestigend worden beantwoord. Betoogd zal worden dat het succes van de mafia een gevolg is van bepaalde kenmerken van de Italiaanse maatschappij die tot georganiseerde misdaad uitnodigen. Vervolgens zal de vraag worden gesteld of sommige van dezelfde kenmerken in Nederland wellicht eveneens aanwezig zijn en of aldus de snelle opkomst van de georganiseerde misdaad in Nederland valt te verklaren.

Drugs, fraude en smeergelden

De Italiaanse mafia heeft zich van oudsher beziggehouden met smokkel en met afpersingen. In de jaren zestig is door de mafia en de camorra o.a. goed verdiend aan de smokkel in sigaretten. Zoals gezegd was de economische macht van de mafia in die periode echter nog beperkt. De mafialeiders waren in feite niet veel meer dan dorpspotentaatjes. In de jaren zeventig hebben zich in de Italiaanse samenleving mede onder invloed van de studentenrevolte ingrijpende wijzigingen voorgedaan waardoor de mafia ongekende expansiekansen kreeg. De zogenaamde Meibeweging heeft door de samenwerking tussen de zeer invloedrijke communistische partij en de studenten in Italië een veel grotere invloed gehad dan in bijvoorbeeld Frankrijk of Nederland. De christen-democratische partij in Italië werd door de populariteit van nieuw links onder de jongeren veel meer in het nauw gedreven dan elders het geval was. De onrust kon niet worden afgekocht met enkele aanpassingen van de onderwijswetgeving. Door de leider van de christen-democratische partij, A. Moro, werden de mogelijkheden verkend van een Grote Coalitie met de communisten. Volgens recente artikelen in de Italiaanse opiniebladen (Espresso, Panorama e.d.) zijn er inmiddels bewijzen dat A. Moro vanwege zijn toenadering tot de communisten, met mede-

Er zijn aanwijzingen dat de mafia en de camorra mede in verband met de schoonmaakacties van de Italiaanse regering, elders een goed heenkomen zoeken en dit mede vinden in West-Duitsland, België en Nederland alsmede op de Nederlandse Antillen.

weten van de geheime diensten door linkse terroristen is vermoord (idem Calvi, 1993). De oplossing voor de politieke crisis, verergerd door links- en rechts-extremistisch terrorisme, is vervolgens gevonden in een coalitie met de relatief kleine socialistische partij waarvan de leider, Craxi, het premierschap kon opeisen. In een hoog tempo werd in Italië vervolgens een verzorgingsstaat naar West-Europees model opgebouwd. De communistische partij bleef veroordeeld tot een eeuwige plaats in de oppositie en had op de bureaucratische vormgeving en uitvoering van de verzorgingsstaat op landelijk niveau geen invloed. Twee beleidslijnen die in die periode door de Italiaanse regering zijn uitgezet, hebben onbedoeld de weg geëffend voor de snelle opkomst van de mafia, namelijk de vergroting van de subsidiestromen voor de ontwikkeling van Zuid-Italië via de Cassa per il Mezzogiorno en de nationalisering van vitale onderdelen van de industrie (o.a. de chemie en de wapenindustrie). Hierdoor ontstonden ongekende mogelijkheden voor grootscheepse fraude met overheidsmiddelen. Het allerbelangrijkste gevolg van de politieke crisis in de jaren zeventig is echter geweest dat de zich bedreigd voelende christen-democratische partij in verschillende opzichten de steun van de mafia is gaan zoeken althans heeft aanvaard. Aangenomen wordt dat de mafia, o.a. via het inmiddels vermoorde Europese parlementslid Lima aan de christen-democratische partij verkiezingssteun in het Zuiden heeft verleend in ruil voor een gedoogbeleid met betrekking tot bepaalde criminele activiteiten (Haycraft, 1987; Calvi, 1993). Deze electorale steun was voor de christen-democraten van groot belang omdat de mafia volgens schattingen in sommige delen van Zuid-Italië door middel van het traditionele systeem van wederzijdse dienstverlening – clientelismo – tien tot dertig procent van de stemmen kan bepalen. De bevolking in het zuiden bemerkte dat de overheid ondanks verbale beweringen van het tegendeel niet echt optrad tegen de mafia en heeft zich daar vervolgens bij neergelegd. De mafia en de camorra konden dus ongestraft in grote delen van het land ± 60% van de middenstanders afpersen. Het gedoogbeleid had echter niet alleen betrekking op de traditionele activiteiten

1. Volgens een afwijkende visie zouden de aanslagen overigens juist bedoeld zijn ter ondersteuning van Ciampi. Het zou gaan om een afleidingsmanoeuvre die de regering Ciampi in staat stelt in hoog tempo een rigoureuze bezuinigingsprogramma door te voeren. Volgens weer een andere visie zou de mafia door middel van de bomaanslagen willen aansturen

op de federalisering van Italië, waarna Zuid-Italië de facto door de mafia zou kunnen worden bestuurd.
 2. Niet geheel uitgesloten mag worden dat enkele van de suicides van topondernemers, zoals die van Cagliari en Gardini, in feite goed gemaskeerde mafia-moorden zijn geweest.
 3. Het begrip mafia in enge zin heeft betrek-

king op het Siciliaanse netwerk van criminele organisaties (ook wel aangeduid als Cosa Nostra). Het begrip mafia wordt ook gehanteerd als verzamelbegrip voor alle Italiaanse criminele organisaties. In deze ruime zin zal het ook in dit artikel worden gehanteerd.

van de mafia, zoals afpersing en smokkel maar ook op zwendel met EG-subsidies en met de ontwikkelingsubsidies voor het zuiden. De aanbesteding van grote publieke werken in steden als Napels en Palermo is gaandeweg geheel in handen gekomen van de mafia. De mafia kreeg tevens in het midden van de jaren zeventig de gelegenheid om op Sicilië de grootste heroïne-laboratoria ter wereld te vestigen. Het centrum van de heroïnehandel verschoof daardoor tegen het einde van de jaren zeventig van Marseille naar Sicilië. De mafia werd tevens ingeschakeld voor het verlenen van incidentele diensten. Zo wordt algemeen aangenomen dat het openbaar bestuur van Napels in 1981 een beroep op de camorra heeft gedaan om een door de Rode Brigades ontvoerde christen-democratische politicus te bevrijden. Als tegenprestatie zou de camorra een voorkeursbehandeling hebben bedongen bij openbare aanbestedingen. Hier stond dan weer tegenover dat de camorra/mafia bereid was smeergeld af te dragen aan de christen-democratische partij. Gaandeweg ontstond er aldus een hechte symbiose tussen de christen-democraten en de onderwereld, waarbij de eersten verkiezingssteun en smeergeld ontvingen en de tweeden immuniteit en grote overheidsopdrachten. Individuen die deze symbiose dreigden te verstoren, werden gehanteerd en zo nodig vermoord. Ook derden werden allengs

Het gemeenschappelijke kenmerk van Hollandse mafiosi is dat zij anders dan de Italiaanse mafia meestal een stedelijke (middle class) achtergrond hebben en dat zij hun criminele fortuin in hoofdzaak hebben gemaakt in de hasjhandel.

bij de symbiose betrokken. De andere regeringspartijen ontvingen naar evenredigheid van hun stemmenaantal een deel van de smeergelden. De betaling van smeergelden aan de regeringspartij werd allengs een algemene praktijk bij grote aanbestedingen. De corruptie verspreidde zich vanuit het zuiden over het gehele land. De stad Milaan wordt in de Italiaanse media tegenwoordig Tangentopoli genoemd, oftewel, vrij vertaald, de Smeerstad. De spin in het Milanese politieke web, de socialist Craxi, onderhield ook zelf nauwe banden met de mafia (Calvi, 1993). Zelfs de communistische partij heeft, naar thans blijkt, incidenteel en op lokaal niveau wellicht zelfs systematisch meegedeeld in de uitgekeerde smeergelden.

De snelle opkomst van de mafia is, kort samengevat, het gevolg van het stilzwijgende monsterverbond dat het Italiaanse politieke en kerkelijke Establishment in de jaren zeventig met de mafia heeft gesloten uit angst voor een dreigende machtsovername door de combine van de communistische partij en 'nieuw links'. Illustratief voor dit anti-communistische monsterverbond zijn de mislukte staatsgrepen van rechts (de Borghesecoup) en de bom-aanslag op het station van Bologna – het machtscentrum van de Italiaanse communisten – in 1980. Naar nu blijkt zijn deze acties uitgevoerd door de mafia op verzoek van rechtse politieke groeperingen die zijn verenigd in loges van de vrijmetselarij (o.a. de Propagande Due loge) of in andere duistere, extreem-rechtse genootschappen. Mogelijkerwijze waren hierbij ook de geheime

diensten betrokken. Opmerkelijk is ook dat de Vaticaanse staatsbank in de jaren tachtig samenwerkte met door de mafia beheerste banken en dat de katholieke kerk zich op enkele individuele uitzonderingen na tot voor kort nooit openlijk tegen de mafia heeft uitgesproken. Don Camillo heeft, zo zou men kunnen zeggen, uit angst voor de populariteit van Peppone bij de linkse studenten een pact met de mafia gesloten. Met het sluiten van een monsterverbond met de mafia en de camorra was de Amerikaanse CIA het Italiaanse Establishment overigens voorgegaan. Voor, tijdens en na de invasie van het Amerikaanse leger op Sicilië en in Zuid-Italië heeft de Amerikaanse overheid de steun ingeroepen en gekregen van de door Mussolini met succes bestreden mafia/camorra. Vermoed wordt ook dat de CIA in de jaren zeventig aan de mafia heeft beloofd de heroïnehandel enigermate te zullen gedogen in ruil voor de ongestoorde vestiging van een nucleaire legerbasis op Sicilië.

De Italiaanse politieke elite heeft door in de strijd tegen het communisme en linkse terrorisme de hulp in te roepen van de mafia een geest uit de fles gehaald die het land vervolgens in een wurg-greep heeft genomen. De gebrekkige controle op de Italiaanse verzorgingsstaat en op de staatsbedrijven heeft de mafia daarbij extra kansen geboden.

Niet in Nederland?

De politieke en morele crisis waarin Italië momenteel verkeert, lijkt op het eerste gezicht ver van ons bed. Er zijn echter verschillende redenen waarom de Italiaanse problemen met de mafia ook Nederland grote zorgen zouden moeten baren. Ten eerste maakt Italië uiteraard deel uit van de Europese Gemeenschap. Italië betekent momenteel een instabiele factor binnen de Gemeenschap. De meteorachtige opkomst van de Lega Nord is zorgwekkend omdat deze partij appelleert aan gevoelens van vreemdelingenhaat en in dat opzicht dus lijkt op de Centruumpartij en het Vlaamse Blok. Met de Italiaanse overheid is bovendien door Nederlandse politici, rijksambtenaren en functionarissen van politie- en veiligheidsdiensten de afgelopen decennia intensief samengewerkt. Veel van de vroegere Italiaanse collegae zitten inmiddels in de gevangenis. Men kan zich afvragen of de contacten met Italianen in Brussel, de Socialistische Internationale e.d. niet besmettend hebben gewerkt. Zo zijn er bijvoorbeeld vermoedens dat door het Italiaanse staatsbedrijf Augusta aan Belgische regeringspartijen volgens Italiaans model smeergelden zijn betaald en dat in verband daarmee door Luikse mafiosi moord-aanslagen zijn uitgevoerd op o.a. minister Cools (Van Rossum, 1993). Ten tweede zijn er aanwijzingen dat de mafia en de camorra, mede in verband met de schoonmaakacties van de Italiaanse regering, elders een goed heenkomen zoeken en dit mede vinden in West-Duitsland, België (Fijnaut, 1993a) en Nederland (Fijnaut, 1993b), alsmede op de Nederlandse Antillen (Calvi, 1993). Zo is door de Nederlandse politie gesignaleerd dat er in Nederland het afgelopen jaar opvallend veel horecabedrijven zijn opgekocht door personen die worden verdacht van mafi-connecties. Ook de arrestatie in Rome van de Nederlandse Betty M. in het kader van het internationale opsporingsonderzoek Green Ice wijst op internationale netwerken waarbij naast Italianen en Columbianen ook Zwitsers en Nederlanders zijn betrokken. Het gevaar schuilt echter niet alleen in de uitzaaiing van mafiose elementen naar Nederland. De gebeurtenissen in Italië zouden vooral ook aanleiding moeten zijn voor kritisch zelfonderzoek door de Nederlandse sociale elite, oftewel tot een bezinning op eventuele Nederlandse gelegenheidsstructuren die georganiseerde

misdaad in de hand zouden kunnen werken. Volgens ruwe schattingen van de CRI zijn er op Nederlandse bodem ongeveer honderd criminele organisaties werkzaam met een min of meer permanent karakter.⁴ Veel van deze organisaties investeren hun winsten in legale bedrijven werkzaam in de seks- en gokkastenindustrie, de horeca, de onroerend-goedhandel en de confectie. Zij laten zich daartoe bijstaan door een keur van juridische en financiële deskundigen. Hoe heeft het zo ver in Nederland kunnen komen? De vraag dringt zich op of er in Nederland niet evenals in Italië maatschappelijke structuren bestaan die het ontstaan van georganiseerde misdaad in de hand werken.

Door de Nederlandse politie zijn vanaf 1990 verschillende grote criminele organisaties politiek en/of justitieel aangepakt. De bekendste daarvan is de organisatie Bruinsma waarover een zeer informatief boek is verschenen van de hand van de journalist B. Middelburg (Middelburg, 1991) en een organisatie die zich toelagde op de productie en export van XTC. Aan het hoofd van een concurrerende criminele organisatie stond de Amsterdammer Steve Brown die op verzoek van justitie als kroongetuige optrad in het proces tegen de moordenaar van Bruinsma. Deze zomer werden verder o.a. arrestaties verricht naar enkele met elkaar samenwerkende organisaties in het Gooi en naar een organisatie die op de zeebodem van de Azoren een depot voor drugs bleek te hebben aangelegd. In het najaar maakte de Amsterdamse politie de arrestatie bekend van twee zeer omvangrijke criminele organisaties waarbij tientallen personen in dienst waren. Al deze organisaties beschikten – en beschikken? – over tientallen miljoenen liquide middelen die werden geherinvesteerd in legale ondernemingen, alsmede in o.a. een formule 1 raceteam en een renstal. Uit rapportages van Horeca Nederland en de Amsterdamse politie blijkt dat een fors deel van de horeca in de Randstad in het algemeen en van de gokkasten-exploitatie in het bijzonder reeds in handen is van holdings waarachter zich criminele organisaties verschuilen.⁵

Het gemeenschappelijke kenmerk van deze Hollandse mafiosi is dat zij anders dan de Italiaanse mafia meestal een stedelijke (middle class) achtergrond hebben en dat zij hun criminele fortuin in hoofdzaak hebben gemaakt in de hasjhandel (en/of in XTC). Dit wijst erop dat het Nederlandse beleid om de detailhandel in hasj binnen zekere grenzen ongemoeid te laten maar de groothandel in overeenstemming met internationale afspraken strafrechtelijk te bestrijden weliswaar enigszins heeft bijgedragen aan beheersing van het gebruik van hard drugs maar niet tot betere resultaten in de strijd tegen de georganiseerde misdaad. Hierbij speelt waarschijnlijk ook een rol dat Nederland vanwege zijn geografische ligging een logisch distributiecentrum vormt voor drugs. Schiphol en de Rotterdamse en Amsterdamse haven zijn ook voor illegale drugs The Gateway to Europe (Calvi, 1993). De cosmopolitische ambiance in de randstad trekt verder internationale criminelen aan omdat men hier relatief onopgemerkt kan verblijven en vergaderen en tevens deskundige adviezen kan krijgen voor het wegsluizen en witwassen van drugswinsten. De Hollandse handelsgeest lijkt het wat dit laatste betreft nog al eens te winnen van het calvinistische geweten.

Er zijn kortom gemakkelijk enkele kenmerken van de Nederlandse maatschappij te noemen die ons land kwetsbaar maken

voor mafiose praktijken. Hier staat tegenover dat de Nederlandse overheid, inclusief de politie en justitie van oudsher een hoog niveau van professionaliteit en integriteit bezitten en dat de Nederlandse politieke partijen vooralsnog eveneens boven verdenking staan. Wat dit laatste betreft: de roerige jaren zestig en zeventig hebben in Nederland wel het einde betekend van de zuilenmaatschappij maar toch nooit een serieuze bedreiging voor de gevestigde politieke partijen gevormd. Toch is er ook in dat opzicht reden voor waakzaamheid. In de Nederlandse onderwereld bleken onlangs lijsten te circuleren met de autonummers van de arrestatie- en observatieteams van de politie en van de BVD. Dit wijst op een gebrek aan professionaliteit, zo niet op regelrechte corruptie bij functionarissen van de betrokken diensten. In enkele gevallen is ook reeds feitelijk gebleken dat politiefunctionarissen informatie aan criminele organisaties hadden doorgeleverd. Verontrustend is ook dat er inmiddels een klein dozijn corruptiegevallen bij bestuurders van Nederlandse gemeenten bekend is geworden. In de provincie Zuid-Limburg blijkt met name bij de besteding van de extra ontwikkelingssubsidies van de overheid voor het zuiden bestuurlijke corruptie te zijn voorgekomen. Ook bij de Nederlandse steunverlening aan Suriname blijkt het nodige aan de strijkstokken van Surinaamse politici en amb-

In de Nederlandse onderwereld bleken onlangs lijsten te circuleren met de autonummers van de arrestatie- en observatieteams van de politie en van de BVD.

tenaren te zijn blijven hangen. Er wordt tevens melding gemaakt van verwevenheid tussen de smeergeldarrangementen en de georganiseerde handel in drugs. Deze Nederlandse voorbeelden vertonen een verontrustende overeenkomst met de zwendelpraktijken waartoe in Italië het ontwikkelingsfonds voor het zuiden aanleiding heeft gegeven. In dat verband komen trouwens ook de grootscheepse zwendel met welzijnssubsidies in Amsterdam en Den Haag in herinnering waaraan o.a. de eerdergenoemde hasjhandelaar Brown zich, naar eigen zeggen schuldig heeft gemaakt. Aan de controle op de loop van subsidiestromen lijkt ook in Nederland het nodige te ontbreken. Ook in Nederland blijken op de lekken in de financieringsstromen criminele elementen af te komen als bijen op een honingraat. Mede in verband met de door de Nederlandse rijksoverheid voorgenomen investeringen in de vervoersinfrastructuur van ruim 100 miljard in de komende jaren is dat een verontrustend vooruitzicht.

4. Door sommige commentatoren worden de CRI-rapportages weggewoven omdat er kritiek mogelijk is op de gehanteerde definities en methoden van dataverzameling. Het lijkt mij een krasse vorm van struisvogelpolitiek om het beleidsbelang van de CRI-schattingen te relativeren vanwege methodologische discussiepun-

ten. Wat maakt het beleidsmatig – en wetenschappelijk – uit of er 80, 100 of 120 criminele organisaties op Nederlandse bodem werkzaam zijn en of hun totaalomzet of winst nu 8, 10 of 12 miljard gulden bedraagt? De omvang van de georganiseerde misdaad is, dunkt mij, hoe dan ook verontrustend groot, maar kan per defini-

tie niet tot achter de komma worden gemeten.

5. Horeca in greep misdaad, Telegraaf, 24 april 1993; Bedrijven actief in de misdaad, commissaris Amsterdamse politie beschuldigt vijf holdings, Algemeen Dagblad, 13 aug. 1993; Geslepen zakenlieden, mooie kleren en wurgcontracten, NRC/Handelsblad, 21 aug. 1993.

Tot besluit: let op uw saeck

In Italië blijkt het grote bedrijfsleven maar vooral de overheid zelf tot op het bot te zijn aangetast door wat de vermoorde Italiaanse rechter Falcone de kanker van de mafia heeft genoemd. De crisis in Italië vormt een bedreiging voor de stabiliteit van de Europese Gemeenschap en leidt tot een exodus van mafiosi en tot een verdere internationalisering van mafiose beleggingen (Savona, 1993). Maar de Italiaanse lotgevallen dienen in Nederland ook overigens als een ernstige waarschuwing te worden opgevat. Wat Italië de afgelopen twintig jaar is overkomen, kan, mutatis mutandis, ook hier gebeuren. Ook in Nederland zijn er ampele gelegenheden voor criminele organisaties om grote winsten te behalen in de drugshandel en in zwendel met allerhande nationale en Europese subsidies of belastingen. De Italiaanse regering en justitie zijn thans bezig met de campagne 'Schone Handen'. Deze campagne bestaat in hoofdzaak uit het met nieuwe strafrechtelijke middelen uitmesten van een ware Augiasstal. De Italiaanse mafia-deskundige Savona (1992), bepleit, onder verwijzing naar o.a. de Nederlandse beleidsnota 'Georganiseerde Misdad in Nederland' (1992) voor een preventieve, administratiefrechtelijke aanpak. Het belang van de preventieve aanpak wordt tevens onderkend in de Verenigde Staten en Japan. In New York wordt geëxperimenteerd met strikte controles op publieke aanbestedingen. De nieuwe anti-yakuza- of Boryokudan-wet van 1992 in Japan heeft eveneens een complex van administratiefrechtelijke regels en sanctiemogelijkheden geïntroduceerd waarmee de politie meer greep zou hebben gekregen op de grotere criminele organisaties.

Of het de Italiaanse regering met de preventieve en strafrechtelijke middelen zal lukken de mafia daadwerkelijk en blijvend te ontmantelen is nog allerminst zeker. Nieuwe tegenacties van de mafia en haar politieke handlangers in Italië in de vorm van bom-aanslagen en liquidaties liggen helaas in de lijn der verwachting. De Italiaanse mafia beschikt inmiddels over dermate grote financiële reserves over de gehele wereld dat zij wellicht niet meer is uit te roeien. In Nederland kan het kwaad van een alom in het economische en bestuurlijke leven aanwezige onderwereld wellicht nog in de kiem worden gesmoord. Daarvoor zijn dan grote inspanningen van de politie en justitie vereist. De recente instelling van vijf gespecialiseerde opsporingsteams en van vijf gespecialiseerde vervolgingseenheden binnen het openbaar ministerie is wat dat betreft een eerste stap. Daarnaast zal er een bestuursrechtelijke verdedigingslinie moeten worden opgeworpen. Het preventieve toezicht op de vennootschappen – een uniek Nederlands instituut – zal gericht moeten worden ingezet om criminele organisaties uit het economisch verkeer te weren. De wettelijke regeling biedt hiervoor in beginsel goede mogelijkheden.⁶ Ook de gemeenten zullen, zoals bepleit in de eerder genoemde beleidsnota, hun aanbestedings- en vergunningenbeleid meer moeten gaan aanwenden ter beperking van de bewegingsvrijheid van criminele organisaties. Binnen het Nederlandse en Europese bestuursrecht zal wellicht een nieuwe toetsingsgrond moeten worden erkend die het mogelijk maakt personen die systematisch zakelijke betrekkingen onderhouden met criminelen of criminele

organisaties uit te sluiten van aanbestedingen en vergunningen⁷, ook al hebben zij zelf geen strafblad. Tevens is nodig een scherp besef bij Nederlandse politici en ambtenaren op rijks- en gemeenteniveau en bij ondernemers, bankiers, advocaten, belastingconsulenten, accountants, notarissen etc. dat iedere vorm van steun aan of samenwerking met een kennelijke criminele organisatie vanwege de grote risico's voor de integriteit van de Nederlandse samenleving in feite gelijk staat aan een eigentijdse vorm van collaboratie.⁸ Door een stuurgroep die is ingesteld door het Nationaal Platform Criminaliteitsbeheersing onder voorzitterschap van mr J.J. van Rijn (ex-voorzitter Raad van Bestuur ING) wordt een raamcode voorbereid voor de ethische gedragsregels met betrekking tot o.a. zakelijke betrekkingen met criminele organisaties van het openbaar bestuur, het bedrijfsleven en de relevante vrije beroepen. Bij de vraag of men zaken wil doen met criminele organisaties dient niet alleen de wet leidraad te zijn, maar ook de eigen professionele en persoonlijke moraal. Dit besef is mijns inziens in Nederland nog ver te zoeken. Degenen die menen dat, binnen bepaalde grenzen, tot wederzijds voordeel met de onderwereld moet kunnen worden samengewerkt, zullen hopelijk door de breedte en diepte van de Italiaanse morele en politieke crisis aan het denken worden gezet.

De positie die criminele organisaties thans in de Nederlandse samenleving innemen is mijns inziens in veel opzichten vergelijkbaar met die van de mafia in Italië twintig jaar geleden. □

Literatuur

- P. Arlacchi, *Leven in de Mafia*, Nijgh en Van Ditmar, 1993.
- L. Barzini, *The Italians*, Penguin, 1965.
- F. Bovenkerk, *Hedendaags Kwaad*, Criminologische Opstellen, Meulenhoff, 1992.
- F. Calvi, *Het Europa van de Peetvaders*, *De Mafia* veroverd een continent, Balans, 1993.
- J.J.M. van Dijk, *Criminaliteit als keerzijde* (oratie), Gouda Quint, Arnhem, 1990.
- C. Fijnaut, *De Italiaanse Mafia in België: een analyse van de zaak Bongiorno-Steiner*, bijdrage aan *liber amicorum* prof. J. d'Haenens (te verschijnen eind 1993/begin 1994).
- C. Fijnaut, *De Mafia in Nederland*, DD 23, afl. 7, 1993.
- J. Haycraft, *Italian Labyrinth*, Penguin, 1987.
- B. Middelburg, *De Dominee; Opkomst en ondergang van mafiabaas Klaas Bruinsma*, Veen, 1991.
- Ministerie van Justitie, *De Georganiseerde Misdad; dreigingsbeeld en plan van aanpak*, Den Haag, 1992.
- J.P. van Rossem, *Wie vermoordde André Cools?*, Loempia, 1993.
- G. Servadio, *De Maffia; misdaadsyndicaat of mentaliteit*, Spectrum, 1977.
- E.U. Savona, *Dynamics of Italian Organized Crime*, paper IHESI-conference, Paris, December 1992.
- L. Volante, *Round Table: Citizens and Criminal Justice*, in: A. Alvazzi del Frate, U. Zvekcic, J.J.M. van Dijk (eds.), *Understanding Crime*, Rome, UNICRI, August 1993.

6. De verklaring van geen bezwaar kan geweigerd worden 'op grond dat er, gelet op de voornemens en antecedenten van de personen die het beleid zullen bepalen of mede bepalen, gevaar bestaat dat de vennootschap gebruikt zal worden voor ongeoorloofde doeleinden' (art. 179,2,BW).

7. Richtlijn 93/37 EEG Raad 14 juni 1993 over

openbare aanbestedingen kent als uitsluitingsgrond een eerdere veroordeling voor 'een delict dat de professionele integriteit van de aannemer in het gedrang brengt'. Onderwereldfiguren hebben echter meestal zelf geen strafblad en/of werken met netwerken van B.V.'s die worden bestuurd door ogenschijnlijk onberispelijke stromannen (of trustkantoren). De uit-

sluitingsgrond is in verband met de wens om mafiosc organisaties van deelname uit te sluiten dus te restrictief geformuleerd.

8. Vanzelfsprekend wordt in verband met de advocatuur onder steun niet het tegen een normaal tarief voeren van de verdediging van onderwereldfiguren verstaan, maar de advisering over witwasconstructies e.d.