

SENATO DELLA REPUBBLICA

**BOZZE
CAMERA DEI DEPUTATI**

————— XVIII LEGISLATURA —————

**Doc. XXIII
n. 37
(SEZ. V)**

**COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA
SUL FENOMENO DELLE MAFIE E SULLE ALTRE
ASSOCIAZIONI CRIMINALI, ANCHE STRANIERE**

(istituita con legge 7 agosto 2018, n. 99)

—————

SEZ. V DELLA RELAZIONE FINALE

**« SVILUPPO DELL'ATTIVITÀ DI CONTRASTO SUL PIANO DELLA
CULTURA ANTIMAFIA E DELL'ANTIMAFIA SOCIALE E CON PAR-
TICOLARE RIFERIMENTO AL RUOLO DELLE UNIVERSITÀ »**

Approvata dalla Commissione nelle sedute del 7 e del 13 settembre 2022

(Proponenti: deputato Lattanzio e senatore Marco Pellegrini)

—————

SEZIONE V

Sviluppo dell'attività di contrasto sul piano della cultura antimafia e dell'antimafia sociale e con particolare riferimento al ruolo delle Università

È sufficiente passare in rassegna i compiti attribuiti alla Commissione parlamentare antimafia dalla legge istitutiva n. 99 del 2018, in particolare quanto previsto nell'articolo 1, per individuare il potenziale conoscitivo che la ricerca scientifica universitaria è in grado di assicurare. L'articolo 1, comma 1, lettera l) fa riferimento al compito attribuito alla Commissione di « accertare e valutare la natura e le caratteristiche dei mutamenti e delle trasformazioni del fenomeno mafioso e di tutte le sue connessioni, comprese quelle istituzionali, approfondendo, a questo fine, la conoscenza delle caratteristiche economiche, sociali e culturali delle aree di origine e di espansione delle organizzazioni criminali ». Tali tematiche sono state oggetto di contributi scientifici prodotti nel tempo con approfondimenti effettuati da diverse prospettive disciplinari (per esempio sociologiche, giuridiche, storiche, economiche).

L'articolo 7, comma 3, della legge istitutiva prevede, altresì, la possibilità, per la Commissione, di attivare collaborazioni con le università nello svolgimento delle proprie attività. La Commissione ha utilizzato tale opportunità con diverse modalità di collaborazione: audizioni di docenti universitari sia in plenaria sia nelle riunioni dei singoli comitati istituiti per approfondire specifiche tematiche ⁽¹⁾; convegni e seminari organizzati dagli atenei che hanno visto la partecipazione del Presidente della Commissione e dei parlamentari che la compongono; richiesta a singoli ricercatori o gruppi di ricerca di specifiche analisi a supporto delle attività della medesima e dei comitati in essa operanti ⁽²⁾; nomina di docenti universitari quali consulenti.

⁽¹⁾ Ai sensi dell'articolo 3 della citata legge n. 99 del 2018 e del « Regolamento interno per il funzionamento dei comitati » che svolgono attività a carattere istruttorio per conto della Commissione.

⁽²⁾ Tra questi possono essere ricordati i contributi: della prof.ssa Stefania Pellegrini dell'Università degli studi di Bologna a supporto dei lavori del IX « Comitato per l'analisi delle procedure di gestione dei beni confiscati e sequestrati », presieduto dall'On. Erik Umberto Pretto, per la « Relazione sull'analisi delle procedure di gestione dei beni sequestrati e confiscati », con allegato « Vademecum per gli enti locali per il riutilizzo e la valorizzazione dei beni sequestrati e confiscati » (Doc. XXIII, n. 15) — approvata dalla Commissione il 5 agosto 2021 e trasmessa alla camera il 7 settembre 2021 —; del prof. Nando Dalla Chiesa, delegato del Rettore dell'Università degli studi di Milano, e dell'Osservatorio sulla criminalità organizzata, con riferimento al progetto « Come il fenomeno mafioso si è evoluto nel tempo e come ha influenzato il contesto sociale ed economico nazionale ed internazionale. Quali i possibili scenari futuri », in cui si tiene conto dei contributi dalla commissioni parlamentari antimafia che si sono succedute nel tempo (progetto che prevede una seconda fase di esecuzione); del Laboratorio interdisciplinare di ricerca sulle mafie e la corruzione del Dipartimento di scienze sociali dell'Università Federico II di Napoli, che con il coordinamento dei consulenti della Commissione proff. Stefano D'Alfonso, Anna Maria Zaccaria e del magistrato in quiescenza Aldo De Chiara, ha contribuito ai lavori del XV Comitato, denominato « Aspetti e problematiche connessi alla criminalità organizzata nella Regione Puglia », coordinato dal Senatore Marco Pellegrini — tale attività è stata altresì supportata dall'Ateneo attraverso uno specifico finanziamento che ha previsto anche l'istituzione di due assegni post dottorato per lo svolgimento di attività di ricerca di durata annuale, tutt'ora in corso d'opera, l'uno sul tema *de qua*, l'altro avente a oggetto i due temi « Mafie e

La Commissione ritiene che alla sistematicità della presenza mafiosa nel nostro Paese debba contrapporsi una sistematicità della lotta alle mafie. Così, nel più ampio e complesso sistema antimafia, declinabile nell'antimafia istituzionale (ad esempio quella di specifica competenza delle commissioni antimafia, degli organismi giudiziari, della DNAA e delle DDA, delle forze dell'ordine e prefetture) o della società civile (le associazioni, si pensi a Libera, o le parrocchie) anche all'Accademia deve riconoscersi un importante ruolo – formale, sostanziale e anche simbolico – in considerazione delle tre missioni che ne qualificano l'azione: insegnamento, ricerca e terza missione.

L'impegno assunto nella precedente legislatura – a suo tempo formalizzato in un Protocollo di intesa che sanciva la collaborazione tra Commissione antimafia e Conferenza dei rettori delle università italiane (CRUI), con il quale l'Accademia si impegnavo a realizzare l'anagrafe degli insegnamenti e della ricerca universitaria in Italia – è stato rinnovato nella corrente legislatura, attraverso la condivisione e il patrocinio del progetto scientifico *L'università nella lotta alle mafie. La formazione e la ricerca*⁽³⁾. Il lavoro è stato realizzato con la Conferenza dei rettori delle università italiane, nell'alveo di una collaborazione istituzionale autorevole quanto necessaria, senza la quale non si sarebbe potuti addivenire né alla raccolta dei dati relativi agli insegnamenti né delle pubblicazioni scientifiche⁽⁴⁾.

Il lavoro svolto è frutto dell'impegno di ventinove studiosi strutturati in diversi atenei del nord, del centro e del sud Italia⁽⁵⁾, afferenti a diverse macro discipline, in particolare: sociologia, diritto, psicologia, economia, statistica, storia, scienza politica, scienze mediche, lingua, letteratura, teatro e televisione, architettura e ingegneria, geografia, antropologia.

Appare utile in tale sede richiamare sinteticamente alcune delle considerazioni acquisite e discusse da questa Commissione nell'audizione dei due curatori⁽⁶⁾, in occasione della quale non solo si prende atto dello stato dell'arte dell'impegno universitario sui temi delle mafie ma ci si sofferma anche, in prospettiva, sul ruolo dell'università italiana, sul suo posizionamento e sulla sua riconoscibilità, anche simbolica, nell'arcipelago dell'antimafia.

libere professioni e il ruolo dell'Università nella lotta alle mafie » (per lo specifico contributo sulle mafie pugliesi si rinvia alla parte della relazione dedicata); del prof. Marcello Ravveduto, che ha presentato per l'università degli studi di Modena e Reggio Emilia un progetto da realizzare sul tema di grande attualità: « Come comunicano le mafie nell'era digitale ? Ricerca scientifica sulla costruzione e diffusione degli immaginari mediali tra libertà d'espressione e apologia delle mafie ».

⁽³⁾ Si tratta del volume curato dal consulente di questa Commissione, prof. Stefano D'Alfonso e dal prof. Gaetano Manfredi, quand'egli ricopriva l'incarico di Ministro della ricerca e dell'università, pubblicato nella Serie *Mafie e Corruzione*, Donzelli editore, 2021.

⁽⁴⁾ La pubblicazione è accessibile anche gratuitamente nel formato *e-book*, al pari delle stesse banche dati; nel mese di settembre 2022 sarà inoltre disponibile la versione in lingua inglese *Universities in the fight against mafias. Research, teaching and training*, edited by S. D'ALFONSO and G. MANFREDI, sia in formato cartaceo sia in formato digitale Open Access, editore fedOAPress — Federico II University Press.

⁽⁵⁾ Il riferimento è a: Antonio Acconcia, Giuseppe Amarelli, Elena Breno, Mara Chiara Calò, Paolo Canonico, Vincenzo Caputo, Carolina Castellano, Stefano Consiglio, Stefano D'Alfonso, Daniela De Leo, Ernesto De Nito, Federico Esposito, Serena Forlati, Orsetta Giolo, Giovanni Giuffrida, Gabriella Gribaudo, Francesco Introna, Gaetano Manfredi, Gianluigi Mangia, Giuseppe Muti, Maura Ranieri, Pasquale Sabbatino, Attilio Scaglione, Rocco Sciarone, Giovanni Starace, Andrea Tomo, Alberto Vannucci, Antonio Vesco, Anna Maria Zaccaria.

⁽⁶⁾ Cfr. resoconto stenografico n. 153 del 2 dicembre 2021, audizione del prof. Gaetano Manfredi e del prof. Stefano D'Alfonso sugli esiti della ricerca « L'Università nella lotta alla mafia ».

Per la prima volta – attraverso questa collaborazione istituzionale tra università italiane, CRUI e Commissione parlamentare antimafia – è stato mappato l’impegno universitario, partendo dai dati e arricchendo la riflessione attraverso un approccio qualitativo. A oggi è disponibile un’anagrafe della didattica, frutto della somministrazione di questionari a tutti gli atenei italiani, che ha consentito, più specificamente, di acquisire i dati concernenti: gli insegnamenti nei corsi di laurea dedicati allo studio delle mafie della criminalità organizzata; le strutture dedicate (laboratori, osservatori e centri di ricerca); la formazione post-laurea (scuole di dottorato, master e corsi di alta formazione); alcune attività di terza missione, quali, ad esempio, le *summer* e *winter school*.

La Commissione, tra i diversi risultati conseguiti, ha preso atto della maggiore presenza delle attività di insegnamento dei temi delle mafie nelle regioni settentrionali e nei cosiddetti mega atenei. Questa caratterizzazione territoriale potrebbe trovare una spiegazione – assieme ad altri fattori – nell’accresciuta consapevolezza, in alcune regioni del nord, della presenza mafiosa, con conseguenti effetti sugli insegnamenti, per esempio come risulta dall’impegno profuso da università quali quelle statali di Milano, Torino e Bologna. Tale dato, però, non trova corrispondenza con quello riferito ai laboratori di ricerca o alla produzione scientifica, che vede, complessivamente, negli studiosi e atenei meridionali un impegno maggiore e costante nel tempo.

Un altro dato sul quale occorrerebbe prestare attenzione è quello relativo all’offerta formativa avente natura interdisciplinare. Questa caratteristica è molto apprezzata nella ricerca come nell’insegnamento in considerazione della complessità dello stesso fenomeno mafioso.

Negli anni che il Gruppo di ricerca ha preso in considerazione ⁽⁷⁾ si è potuto verificare un andamento altalenante tra gli atenei del nord, del centro e del sud, che si stabilizza nel lungo periodo, e che trova una significativa valorizzazione nel dottorato di ricerca specializzato sulla criminalità organizzata che ha sede amministrativa nell’Università degli studi di Milano e a cui aderiscono docenti di diversi atenei ⁽⁸⁾.

Un ulteriore dato interessante concerne il fondamentale apporto derivante dai partenariati nei percorsi di alta formazione, tra atenei e soggetti quali, ad esempio, organismi giudiziari e forze di polizia, ANAC, associazioni e fondazioni, enti pubblici e privati, importanti per il finanziamento delle eventuali borse di studio.

Il secondo macro tema di precipuo interesse per la Commissione ha ad oggetto la « ricerca universitaria », che ha trovato una specifica analisi a partire dall’Anagrafe della ricerca in tema di mafie, realizzata dalla CRUI e dal Laboratorio interdisciplinare di ricerca su mafie e corruzione (LIRMAC) del Dipartimento di scienze sociali dell’Università degli studi di Napoli Federico II, in collaborazione con gli atenei italiani, nell’ambito del

⁽⁷⁾ Nel 2017 con la somministrazione di questionari e fino al 2020 attraverso i siti *web* di ateneo.

⁽⁸⁾ Il riferimento è al dottorato che nasce con il coordinamento del prof. Fernando dalla Chiesa, istituito in attuazione di quanto previsto nel citato Protocollo di intesa stipulato tra commissione antimafia e CRUI nella XVII legislatura.

progetto U-Gov-Iris. È stato creato un catalogo in tema di mafie attraverso la ricerca di parole chiave utilizzate per l'estrazione dei prodotti scientifici⁽⁹⁾. Si è tenuto quindi conto dei contributi elaborati da docenti e ricercatori e, in parte, da studiosi non strutturati (es. dottori di ricerca). Le tipologie di prodotti considerati sono: gli articoli in rivista, i saggi in volume, le monografie o curatele, gli atti di convegno, le tesi di dottorato e altri quali, ad esempio, le recensioni, i report, le comunicazioni ecc.

Questa Anagrafe fornisce, in sostanza, una banca dati (un semplice file excel), di facile e gratuito accesso, che permette di svolgere ricerche per parole chiave, consentendo di individuare le pubblicazioni su determinati temi (ad esempio: beni confiscati, concorso esterno o approfondimenti su singole tipologie di associazioni mafiose), gli autori e gli atenei di riferimento. In termini pratici, e nella prospettiva di sistema cui si faceva riferimento, gli studiosi, le istituzioni, gli organismi giudiziari e investigativi, i giornalisti, i rappresentanti del mondo delle associazioni e, più in generale, i cittadini potranno facilmente risalire all'impegno scientifico prodotto negli anni ed eventualmente attivarsi per contattare gli autori, i laboratori e gli atenei.

Avuto riguardo ai profili più strettamente scientifici, la Commissione prende atto che all'agevole accesso a tali informazioni potrà conseguire una riduzione delle fisiologiche 'barriere disciplinari' che, come noto, limitano la conoscenza della produzione scientifica e l'individuazione degli esperti di settore e dei gruppi di lavoro (ad esempio, nei laboratori) ai quali rivolgersi in presenza delle più diverse esigenze di approfondimento (per esempio a fini di produzione legislativa o di approfondimento nelle sedi giudiziarie).

Evidentemente ciò va anche a vantaggio del lavoro che si svolge proprio nel consesso politico-istituzionale di questa Commissione.

La Commissione prende atto, inoltre, dell'ulteriore importante obiettivo della messa a disposizione di un'informazione dettagliata, dal punto di vista quantitativo e qualitativo, della produzione scientifica italiana; infatti, come illustrato alla Commissione, nel lavoro pubblicato i ricercatori impegnati si soffermano, nell'ambito dei macro settori disciplinari d'afferenza e, in alcuni casi, nei singoli settori scientifico disciplinari, sia sui temi di ricerca maggiormente approfonditi sia su quelli sottovalutati e che invece meriterebbero una puntuale e ampia trattazione; infine sulle ragioni (per esempio storiche o di contesto politico e criminale) che caratterizzano l'impegno scientifico, anche in relazione alla distribuzione temporale dei prodotti (quali la maggiore attenzione che si è registrata a seguito dell'approvazione del Codice antimafia o di particolari eventi).

In questa Relazione si riportano anche alcune rappresentazioni, ritenute interessanti per la Commissione, delle caratteristiche dell'impegno scientifico: per esempio, il peso del contributo in termini percentuali delle singole scienze (fig. 1) o la distribuzione dei prodotti della ricerca su base regionale (fig. 2)⁽¹⁰⁾.

⁽⁹⁾ Più specificamente i termini e le espressioni sono: mafi*; cosa nostra; camorr*; 'ndranghet*; organized crime; concorso esterno; area grigia.

⁽¹⁰⁾ Tratte dal volume S. D'ALFONSO e G. MANFREDI (a cura di), *L'università nella lotta alle mafie*, cit., p. 87 e 58.

Ritornando ai numeri, si registrano, negli ultimi venti anni, almeno 1.000 ricercatori universitari impegnati scientificamente sui temi delle mafie, afferenti a circa 100 diversi settori scientifico disciplinari. Si tratta di un impegno importante che attesta il livello di attenzione scientifica che gli studiosi e, più in generale, gli atenei hanno dimostrato negli anni.

Vi è però una caratteristica che merita di essere richiamata in questa sede, un dato che lascia trasparire una criticità di fondo: la presenza di studiosi che risultano essere tra i pochi, nel proprio settore disciplinare, che lavorano senza collegamenti con reti e gruppi di ricerca. Infatti, mentre è fisiologico per i sociologi o gli storici riconoscersi come parte di una comunità informale impegnata sui temi delle mafie, occorre, invece, porre rimedio all'isolamento degli altri. Solo mettendo a sistema le diverse metodologie, prospettive e risultati d'analisi si può rafforzare il ruolo dell'Accademia nella lotta alle mafie, in collaborazione con tutti gli altri operatori del settore, istituzionali e della società civile.

Questa analisi e i risultati conseguiti attraverso l'anagrafe contribuiscono a processi di selezione nell'individuazione degli studiosi maggiormente competenti, che all'occorrenza potranno essere selezionati adottando criteri meritocratici, e che saranno in grado di soddisfare le più diverse necessità di approfondimento.

Nel corso dell'audizione del 2 dicembre 2021, il prof. D'Alfonso⁽¹¹⁾ ha rappresentato come, a oggi, non sia presente nel nostro Paese un soggetto di matrice accademica riconoscibile, autonomo che possa assurgere ad autorevole riferimento, in ambito istituzionale e della società civile, sui temi delle mafie e dell'antimafia.

Le università degli studi di Bologna, Milano, Napoli Federico II, Pisa e Torino sono impegnate nella realizzazione di una progettualità che va in tale direzione, e che evidentemente sarà condivisa nelle singole fasi di realizzazione con gli studiosi delle mafie dei diversi atenei italiani. L'obiettivo, ampiamente condiviso dalla Commissione, è portare alla formalizzazione di un impegno comune, in una forma associativa rivolta all'istituzione di una « società scientifica » sui temi delle mafie e dell'antimafia.

Tale volontà di maggiore identificazione di una comunità i cui prodotti scientifici sono la linfa vitale per l'insegnamento e le attività di terza missione – a supporto dei cittadini, dei giovani, degli studenti non solo delle università ma anche delle scuole, degli insegnanti, così come delle amministrazioni pubbliche e dei privati – determinerebbe un'innovazione sul piano istituzionale, accademico e politico. Non di meno, gli effetti della istituzione di una società scientifica potrebbero anche sostenere un processo ampio, ricomprensivo tutte le differenti discipline scientifiche, che potrebbe portare a superare, in taluni casi, una certa diffidenza verso lo studio su tali temi, talvolta riconosciuti come minoritari e marginali e pertanto non apprezzati da alcune comunità scientifiche⁽¹²⁾. Si tratterebbe, nella sostanza, di formalizzare e dare nuova linfa a una « comunità epistemica » già esistente, che associ la condivisione di un insieme di credenze valoriali e

⁽¹¹⁾ Cfr. resoconto stenografico n. 152, audizione del 2 dicembre 2021, già citato.

⁽¹²⁾ Ibidem, pagg. 17-18.

principi normativi all'istanza di una potenziale applicazione in chiave di riforma delle conoscenze prodotte. Gli studiosi universitari rinverrebbero in una struttura quale, appunto, una società scientifica dedicata, il luogo ideale di confronto a sostegno di percorsi di promozione di forme di cooperazione istituzionale, attraverso il sostegno di reti di incontro, comunicazione e scambio di esperienze e iniziative che possa servire da agile infrastruttura per elaborazioni progettuali – anche di respiro sovranazionale – e iniziative di ricerca.

La Commissione ritiene che l'Accademia italiana molto abbia fatto e auspica che il suo contributo – fondamentale dal punto di vista formativo, divulgativo e, soprattutto scientifico – venga valorizzato anche nel prossimo futuro. In tal senso il lavoro si dovrebbe porre in continuità ideale con quanto fatto in questa e nella precedente legislatura, continuando le collaborazioni dentro e fuori le aule parlamentari e mettendo a sistema non solo il lavoro dei singoli studiosi (per le specifiche conoscenze e competenze) ma, soprattutto, dei gruppi di lavoro e dei laboratori universitari, in particolare quelli che si caratterizzano per l'applicazione di una metodologia interdisciplinare.

Un ruolo fondamentale dovrebbe essere esercitato ancora dalla CRUI per sensibilizzare, attraverso gli atenei, su tutto il territorio nazionale, percorsi di formazione della coscienza dei cittadini e degli studenti in quanto futura classe dirigente del Paese.

Vanno ricordati gli approfondimenti sviluppati nel XX Comitato⁽¹³⁾ e la proposta formulata di istituire un tavolo di lavoro tra la CRUI e l'Agenzia nazionale di valutazione del sistema universitario e della ricerca (ANVUR), finalizzato alla realizzazione di un'ulteriore banca dati sugli insegnamenti universitari in tema di mafie e legalità. Si auspica che il lavoro prosegua e conduca all'aggiornamento e all'ampliamento dei dati già acquisiti nella precedente attività svolta su iniziativa della Commissione parlamentare antimafia, dalla CRUI e dal LIRMAC.

La Commissione, inoltre, intende sottolineare come l'interdisciplinarietà scientifica sia necessaria.

Invero, i fenomeni mafiosi nel loro concreto strutturarsi e svilupparsi per essere compresi necessitano di un'osservazione critica riprodotta attraverso diversi angoli visuali, peculiari delle tante discipline scientifiche che nell'accademia possono trovare collocazione e sintesi: non solo le tradizionali discipline, quindi, ma anche quelle meno note ma non per questo meno necessarie.

Ulteriore nuova prospettiva sulla quale la Commissione chiede all'Accademia di porre attenzione potrebbe essere quella della progettazione di un sistema che metta in rete i Comuni, valorizzando le buone pratiche e sostenendo nuove progettualità.

Tra i temi specifici sui quali la Commissione auspica che gli studiosi prestino particolare attenzione vi sono: l'impatto economico della presenza mafiosa, sia in termini attuali sia potenziali, ad esempio sulla presenza

⁽¹³⁾ « Comitato per la prevenzione e la repressione delle attività predatorie della criminalità organizzata durante l'emergenza sanitaria », presieduto dall'onorevole Lattanzio.

mafiosa nei territori in termini di disincentivazione agli investimenti; i profili culturali e simbolici; l'impatto della produzione di film e serie sull'immaginario collettivo con il conseguente rischio di emulazione e mitizzazione di 'cattivi eroi', argomento, come noto, particolarmente sentito.