

- l'uso incrociato, o la combinazione, di controllo del territorio, indagini patrimoniali, valutazione delle segnalazioni delle operazioni sospette, applicazione effettiva della legge Mancino e dell'informatizzazione e uso delle relative rilevazioni dei movimenti economici;

- il concreto superamento di ogni contraddizione tra l'assoluta esigenza di rendere più semplici e veloci le procedure di accesso delle imprese e il necessario controllo dei requisiti delle imprese contro infiltrazioni, taglieggiamenti o condizionamenti camorristici.

Sia da parte dei Comitati provinciali per l'ordine e la sicurezza pubblica, sia da parte dei « protocolli di legalità » tra istituzioni, associazioni degli imprenditori e sindacati, non ci si può in alcun modo attestare sul pur necessario intervento sulle attività di cantiere.

È stato già sottolineato da questa Commissione che la politica multilaterale di prevenzione che si rende indispensabile per queste risorse da salvare, e attribuiti a diversi soggetti pubblici, richiede il concorso organizzato di forze e istituzioni locali, regionali e nazionali, il raccordo fra i diversi livelli di governo, la concertazione, l'organizzazione della trasparenza e la pubblicità degli atti e delle verifiche dei risultati.

Particolare attenzione dovrà essere rivolta, inoltre, agli appalti, anche organizzando specifici osservatori sugli appalti in rete nazionale e regionale. Ciò richiede che gli atti specifici sui bandi, procedure e aggiudicazioni di gara, contratti e convenzioni, sui rapporti tra concedente e concessionario, sui cantieri non siano ritenuti autosufficienti e non siano separati dagli atti connessi ai vari campi della intercettazione mafiosa del denaro pubblico.

Come la Commissione ha già chiaramente affermato è necessario verificare e rimuovere le condizioni per le quali:

- le prefetture non dispongono delle informazioni necessarie e possibili sui soggetti che partecipano alle gare e non sono pienamente in grado di rispondere alle « riserve » dei sindaci. questi soggetti possono avvalersi dell'attestato e delle credenziali di una prefettura dopo che altra prefettura l'ha loro negato (cfr. la circostanza è emersa nell'incontro con il comitato dell'ordine e della sicurezza pubblica a Catania).

- si rende perfino possibile il caso di un nulla osta antimafia rilasciato dalla Camera di Commercio ad una impresa dopo che i suoi titolari sono stati arrestati per associazione mafiosa.

È necessario, inoltre, eliminare le disfunzioni del CED e superarne la inadeguatezza dei flussi informativi.

Se è rilevante la innovazione che si è introdotta con il prescrivere alle imprese partecipanti a gara l'attestato di una società di certificazione, deve tuttavia essere rimarcato come essa non sia affatto sufficiente a far vedere a chi davvero appartenga il capitale dei medesimi partecipanti a gara, e come dovrebbe essere comunque soddisfatta l'esigenza di conoscere proprio questo, p. es. con il dare alla società di certificazione l'accesso e la partecipazione alla vita dell'impresa o con l'indurre o incentivare l'impresa medesima a sottoporsi a

un esame interno. A questo rilievo si ritiene necessario aggiungere una indicazione su come organizzare il monitoraggio generale che la legge Merloni prescrive sulla struttura delle imprese e la certificazione di qualità: in essi dovrebbero essere citate tutte le partecipazioni avute dall'impresa ad associazioni temporanee di imprese, e le imprese alle quali sono stati affidati subappalti. Ciò al fine di conoscere quanti e quali casi si siano verificati di associazione con ditte (e o di affidamento di subappalti ad aziende) che risultino essere state della mafia o inquinate dalla criminalità organizzata, e di derivarne determinazioni coerenti nella attribuzione del punteggio e nella valutazione della stessa praticabilità di ulteriori affidamenti di lavori pubblici.

L'insieme di queste misure si può rivelare assai utile alla tutela della libertà e della autonomia delle imprese e della loro capacità di resistere ad ogni pressione o condizionamento della mafia: ad evitare il riprodursi delle difficoltà e dei danni gravi subiti dall'imprenditore onesto ed efficiente per il rapporto istituito in « associazione temporanea di imprese » con società mafiose o inquinate dalla mafia (senza che questi lo sappia o essendo vittima di « costrizione » da parte loro), perché non verificare l'opportunità di estendere gli « accessi », di prevedere per i « consorzi » di imprese ora previsti dalla legge Merloni che la singola impresa abbia il diritto-dovere di accesso alle informazioni che i sindaci o altre stazioni appaltanti chiedono anche in via riservata alla prefettura e il dovere per la prefettura di rispondere a tale istanza, nei limiti, ovviamente, legati all'imperativo di non rivelare contenuti e circostanze di indagini ancora in corso?

Ulteriori considerazioni si rendono necessarie contro il difetto di trasparenza e la carenza dei controlli.

La prefettura, attraverso l'organizzazione della apposita unità preposta, dovrebbe effettuare i controlli — innanzitutto quelli preventivi, ma senza fermarsi ad essi — oggetto della specifica delega (DM 23 dicembre 1992) già in capo all'Alto commissario antimafia.

È poi indispensabile elevare al massimo il tasso di trasparenza degli atti amministrativi e dei dati contabili al fine di assicurare la massima e più veloce possibilità di verifica di tutte le operazioni economiche e finanziarie connesse alla realizzazione dell'opera pubblica. Dovrà in tal modo esser reso possibile ripercorrere contabilmente i flussi finanziari, il che evidenzia l'opportunità di rendere obbligatoria l'utilizzazione di forme di pagamento attraverso banche.

Il sistema della trasparenza documentale dovrà in ogni caso integrarsi con una metodologia di intervento e di controlli all'interno dei cantieri da parte non delle sole stazioni appaltanti bensì delle diverse istituzioni pubbliche interessate alla verifica anche di singoli elementi e circostanze. E ciò non solo in forza degli eventuali ed auspicabili « protocolli di legalità » e attraverso l'azione di quanti ne siano stati i soggetti contraenti, ma prima di tutto nell'ambito del coordinamento che la normativa vigente vorrebbe affidato ai prefetti e in particolare a quel Comitato provinciale della pubblica amministrazione (articolo 17 legge 12 luglio 1991, n.203) che non risulta essere funzionante. Un ruolo convergente deve essere esercitato dalle sezioni giurisdizionali della Corte dei Conti che si rende necessario utilizzino le possibilità loro date dalla legge di effettuare anche a mezzo della Guardia di finanza mediante ispezioni e accertamenti diretti presso le

pubbliche amministrazioni e i terzi contraenti o beneficiari di provvidenze finanziarie a destinazione vincolata (l. 203/1991, articolo 16, comma 3).

Si rende, infine, opportuno che tra le istituzioni preposte alla applicazione della legge Merloni, la Direzione nazionale antimafia e le Direzioni distrettuali antimafia, la DIA, i Comitati provinciali per l'ordine e la sicurezza pubblica, i comandi delle tre forze preposte alle attività di indagine e di prevenzione antimafia, il servizio antiriciclaggio dell'Ufficio italiano dei cambi, si elabori un programma comune e coordinato sulla attuazione della legge Merloni

11. Snellimento burocratico e trasparenza amministrativa

La necessità di avviare uno snellimento e una accelerazione delle procedure amministrative è un'esigenza generale per evitare che il cittadino veda la pubblica burocrazia come una ostacolo allo sviluppo ed al miglioramento sociale.

Indicativo di tale esigenza è quanto affermato, ad esempio, dal Presidente della provincia di Napoli, Lamberti, secondo cui « occorre tentare di velocizzare le procedure di spesa delle amministrazioni locali, anche attraverso il ricorso alla somma urgenza per opere con finalità di interesse pubblico; non si riesce a riparare o a costruire una strada o una scuola se non dopo mesi, qualche volta anche superandoli. Naturalmente la gente non capisce per quale motivo, se c'è una scuola in condizioni di inagibilità, ci voglia tanto tempo per intervenire, e questo non dà credibilità alle amministrazioni pubbliche. Altro aspetto importante è quello della semplificazione delle procedure per l'attuazione degli interessanti strumenti che sono stati messi in campo; mi riferisco ai patti territoriali e ai contratti di area, strumenti di grande interesse che hanno sollevato aspettative e fatto nascere speranze negli imprenditori e nei giovani. In realtà si tratta di strumenti in alcuni casi farraginosi e che comunque hanno tempi troppo lunghi di attuazione e di messa in opera »

Se non vi è dubbio che una burocrazia lenta e cavillosa è essa stessa causa di possibili illegalità, corrottele ed abusi e non risponde alle esigenze della moderna società, è, però, anche vero che uno snellimento burocratico eccessivo — come può essere quello della riduzione dell'iter dei controlli sulla scelta del contraente nei pubblici appalti — non accompagnato dalla necessaria trasparenza dei meccanismi amministrativi rischia esso stesso, con l'affievolimento dei controlli, di dare spazio alla criminalità organizzata ed ai soggetti che a questa si ricollegano.

Mettere insieme le due esigenze può apparire impossibile come una quadratura del cerchio, mentre in realtà deve essere la scommessa con cui si deve misurare uno stato moderno ed efficiente.

In questa direttrice si sono mossi, ad esempio, le riforme divenute note con il nome del suo più strenuo propugnatore — le cosiddette Bassanini —, certamente utili per favorire lo snellimento burocratico e tendenzialmente capaci di attuare la trasparenza dell'attività amministrativa.

La raccomandazione della Commissione è quella di operare di qui a qualche tempo una attenta verifica sui rischi che la *deregulation* possa essere essa stessa utilizzata dalla criminalità per permeare l'economia cosiddetta legale; ci si riferisce, ad esempio, al rischio che può correre il settore del commercio con l'eliminazione delle autorizzazioni o quello degli appalti con la riduzione dello spazio di operatività della certificazione antimafia.

Sul punto, anzi, il sistema degli appalti certamente merita qualche modifica, visto che gli operatori pratici hanno rilevato come troppo spesso i controlli possano essere facilmente aggirati. Sul punto, infatti, appare interessante l'analisi del Sindaco di Castellammare di Stabia, Catello Polito: « il problema degli appalti è quello delle regole di trasparenza nel bandire la gare, nel rispettare le leggi dello Stato per quanto riguarda la qualità delle ditte che possono partecipare. Ma cosa si verifica purtroppo sul nostro territorio? Se si arresta per collusione con la camorra o si mette sotto inchiesta il titolare di una ditta, immediatamente egli mette al suo posto la figlia, il nipote o lo zio e ciò crea problemi. Ad esempio, in occasione di un appalto, che alla fine ho dovuto revocare, al momento della vincita la ditta aveva come titolare una persona, ma al momento di avviare la prestazione del servizio ne aveva un'altra. Abbiamo fatto un ricorso durato un anno e mezzo e non le abbiamo dato l'appalto. Il vero problema è che la normativa da questo punto di vista dovrebbe essere più flessibile e consentire al sindaco, dietro sua responsabilità, di invitare o meno le ditte non solo sulla base della regolarità dei documenti ma anche tenendo conto di altri elementi; ad esempio nella regione Calabria un'azienda ha fatto ricorso al TAR, vincendolo, perché sulla base di una segnalazione riservata fatta dalla prefettura tale ditta non era stata invitata in quanto in odore di mafia, altro caso è quello della ditta di Castellammare di Stabia che ha vinto il ricorso contro il comune. Esiste quindi un'imperfezione nella legge ».

12. Riorganizzazione dell'istituto dello scioglimento dei consigli comunali e organizzazione di strutture per il funzionamento ottimale dei commissari straordinari

Data la sua oggettiva importanza, occorre ritornare nell'istituto dello scioglimento dei consigli comunali, del quale abbiamo già posto in risalto alcuni limiti e ombre.

Su tali limiti e ombre sono stati registrati, nel corso delle audizioni, numerosi interventi.

Ad esempio, il presidente della provincia di Napoli, Lamberti, ha sottolineato che « le iniziative di scioglimento dei consigli comunali per infiltrazioni camorristiche in realtà hanno avuto scarso risultato; sono stati mandati a casa coloro che erano stati eletti dal popolo. In quelle aree si è avuta una caduta di democrazia [...], anche perché ciò è stato fatto in maniera indiscriminata, colpendo sia chi governava sia chi era all'opposizione, ma non si sono intaccate le macchine amministrative, le macchine comunali. In realtà in molte amministrazioni non si sono colpite le situazioni reali di Governo per le decisioni circa i tempi, circa ciò che si fa e ciò che non si fa; e d'altronde chi ha fatto l'ammini-

stratore sa bene come funziona il rapporto tra il politico e l'amministratore, tra i dirigenti, i funzionari e il resto della macchina ».

L'affermazione pienamente condivisibile impone un ripensamento dei limiti di applicazione della normativa sullo scioglimento dei consigli comunali; ben si potrebbe, infatti, prevedere accanto ad essa la possibilità di intervenire direttamente sulla macchina burocratica, in quei casi nei quali i rapporti di connivenza dovessero riguardare questo specifico settore della vita comunale.

Il sindaco di Ercolano, professoressa Luisa Bossa ha espresso il suo convincimento: « che i commissari straordinari servano, perché con il commissariamento c'è un'interruzione, quanto meno, di un percorso che tante volte può essere di connivenze, di organicità, di corresponsabilità. Servono, quindi, però se funzionano. Le porto l'esempio del mio comune, parlo delle cose che so. Ad Ercolano la commissione straordinaria è stata insediata per due anni e mezzo: un vice questore e due vice prefetti. La convenzione con l'Acquedotto vesuviano, scaduta dal 1977, non è stata portata a compimento, la stiamo facendo noi. Trasporti funebri: la convenzione è scaduta dal 1989, silenzio assoluto; e da noi un funerale costa anche cinque milioni. Alloggi popolari, da oltre dieci anni sono fermi, vandalizzati: anche lì niente. Con i poteri che ha un commissario straordinario, non intervenire su questo cose lo trovo osceno.

La Commissione prefettizia che amministra i comuni si trova, in sostanza, di fronte a una situazione difficile. Attualmente la normativa prevede la rimozione dei soli amministratori e non anche del personale. È stato fatto notare che spesso sono gli apparati burocratici quelli che mantengono livelli di collusione notevoli, anche a causa della pressione e delle intimidazioni che ricevono.

Tale situazione vanifica l'impegno, a volte notevole, dei commissari, i quali sono costretti a svolgere il loro lavoro congiuntamente alle « competenze tradizionali » derivanti dal loro ufficio. I commissari propongono da tempo l'opportunità di prevedere la mobilità del personale non solo all'interno degli uffici, al fine proprio di accompagnare lo scioglimento del Consiglio con la « rimozione » dell' « apparato » che alcune volte è stato concausa della collusione con le associazioni camorristiche. Esiste un problema di professionalità, di boicottaggio dell'opera dei commissari.

È evidente che tale opportunità dovrebbe essere accompagnata da una maggiore possibilità di ricorso a professionisti esterni, anche attraverso incentivi economici, al fine di poterli sovraordinare al personale degli uffici.

I commissari straordinari segnalano, inoltre, un alto livello di solitudine e di limiti ai loro poteri e reali difficoltà dovute ai limiti della normativa a partire dalla impossibilità di avvalersi dell'Avvocatura, di insufficienze delle norme sugli appalti che non permettono affidamenti con trattative private.

D'altro canto, numerosi Sindaci eletti dopo la gestione commissariale hanno sottolineato la condizione di sostanziale paralisi nella quale hanno trovato il comune, i cui molteplici problemi non sono stati avviati a soluzione durante la gestione commissariale.

Andrebbe, di conseguenza, attentamente verificato se le decisioni e i comportamenti degli organismi preposti all'amministrazione dei

comuni, successivamente allo scioglimento dei rispettivi consigli comunali, non abbiano di fatto continuato a privilegiare proprio quei clan e quegli ambienti con i quali gli stessi consigli disciolti intrattenevano rapporti che si è ritenuto di troncare, così andrebbe monitorata l'attività degli organismi comunali una volta ripresa la gestione ordinaria, per evitare che i contatti ed i rapporti vengano ripresi dai nuovi amministratori.

Quest'ultima è una preoccupazione certamente reale se si ricorda quanto già sottolineato sopra che ben cinque comuni della provincia casertana sono stati sciolti due volte.

13. Potenziamiento del tessuto economico

Nel corso di più audizioni è stato affermato il concetto per il quale « i risultati della lotta contro la Camorra indubbiamente ci sono; le forze dell'ordine fanno appieno il loro dovere, ma per sconfiggere la camorra deve esserci una forza che viene dal basso, dalla stessa popolazione; è una frase consumata, abusata, ma sempre attuale; senza questa rivolta delle coscienze qualsiasi sforzo da parte dello Stato, sarà inutile ».

È un convincimento, questo, che è anche della Commissione. Si pongono, allora, alcuni problemi di carattere generale, riassumibili essenzialmente nella necessità della instaurazione di un effettivo e stabile sistema economico e di una radicale trasformazione culturale.

Si è consapevoli che richiamare, quando si affronta il problema della camorra, il tema delle difficili condizioni socio-economiche della Campania appare estremamente banale e forma quasi retorica, priva di qualsiasi carica di persuasività.

Nella nostra temperie culturale, il riferimento all'economia costituisce un luogo comune talmente abusato da suscitare immediatamente una reazione di rigetto. Occorre però superare tale reazione, considerando che una affermazione sostanzialmente vera non diventa meno vera sol perché detta innumeri volte, in contesti spesso di assoluta banalità e, soprattutto, usata quale alibi per non impegnarsi in alcuna analisi specifica.

La realtà camorristica, la vigenza dei suoi codici, la persuasività, per buona parte del mondo giovanile, dei suoi inviti nascono da un complesso di situazioni economiche e di processi sociali riassumibili schematicamente nella forma di sottosviluppo generalizzato e apparentemente endemico. Buona parte della regione campana, come altre vastissime aree delle altre regioni meridionali e insulari, presenta indici particolarmente gravi relativamente alla disoccupazione, alla qualità della vita, al degrado ambientale nelle sue molteplici forme, e così via. In moltissime zone il tessuto economico e sociale è particolarmente tenue, ai limiti della sopravvivenza e della disintegrazione. Una situazione siffatta non è rapportabile, certo, a ragioni di tipo ontologico, a una presunta — e del tutto infondata, anche, se più volte avanzata da teorie antropologiche e politiche razziste — struttura genetica delle popolazioni meridionali. Essa è l'esito coerente di una serie di scelte economiche e politiche che, privilegiando alcune aree e alcune prospettive, penalizzano di fatto altre aree del nostro paese e

altre prospettive. Si tratta di processi storici e tremendamente complessi che si sono dispiegati con particolare intensità nell'ultimo secolo e che sono alla base di quella « questione meridionale » sulla quale si è addensata una vasta e lucidissima letteratura scientifica, alcune altissime produzioni narrative e una non meno vasta letteratura ispirata spesso a un generico vittimismo privo di tensione progettuale e, quindi, di sollecitazioni operative.

Non è qui il caso, ovviamente, di ricordare i tratti essenziali di tale complessa questione, che si è voluto ricordare per ribadire che una efficace lotta alla camorra non può rivolgersi soltanto agli effetti, ma deve appuntare la sua attenzione anche alle cause, prossime e remote, del fenomeno che si intende eliminare. In caso contrario, anche azioni meritorie e successi puntuali conseguiti eventualmente in questa lotta decisiva, non più procrastinabile, sarebbero assolutamente transitori e verrebbero successivamente vanificati dal rinnovato sviluppo delle organizzazioni camorristiche.

Necessaria e urgente, dunque, una operazione di radicale risanamento del tessuto socio-economico da realizzare attraverso una adeguata politica per la piena occupazione, con particolare riferimento alla fascia giovanile, più disponibile in condizioni di radicale insicurezza e in assenza di prospettive, a subire l'attrazione dei facili guadagni che comunque le organizzazioni camorristiche sono in grado di assicurare.

Sostegno nelle attività industriali, forti investimenti nel settore pubblico, adeguate forme di incentivazione dell'imprenditorialità giovanile, potenziamento delle borse di lavoro e del prestito d'onore, intensa valorizzazione dei beni culturali in tutte la loro articolazione da far recepire e da utilizzare sempre più come risorse economiche, un potenziamento attraverso forme di sostegno specifico e pubblicizzazione differenziata del settore turistico, nei suoi molteplici tratti, diretti o a esso comunque connessi, queste e altre forme di intervento possono contribuire a quel risanamento del tessuto socio-economico qui richiamato come fattore di fondo necessario per un'efficace e duratura nei suoi effetti lotta alla camorra.

14. Trasformazioni culturali, diversa qualità della vita e necessità di un'articolata strategia pedagogica

Quanto si è qui sottolineato — per quanto riguarda sia i provvedimenti specifici, che una adeguata politica economica — sarebbe comunque scarsamente efficace se non si verificasse una radicale trasformazione culturale. Lo hanno rilevato numerosi esponenti delle istituzioni, associazioni, del volontariato, della società civile nel suo complesso; lo sosteniamo noi stessi alla luce dell'analisi di quanto abbiamo acquisito nel corso dei sopralluoghi conoscitivi in Campania e alla luce della nostra riflessione ultratrentennale sulle organizzazioni criminali nel Mezzogiorno.

Recentemente sono stati letti e interpretati 3.914 brevi temi nei quali bambini e ragazzi siciliani dai sei ai sedici anni hanno risposto alla domanda che cosa è la mafia.

Una raccolta di oltre 300 sono stati analizzati dai ricercatori del Censis nel volume *Secondo me la mafia...* Nell'immaginario dei bambini siciliani (Roma, Meltemi 1996). Come ha sottolineato Giuseppe De Rita, sono « temi che raccontano molte cose: paura, rabbia, precoci tentativi di controllo della realtà. Ma, soprattutto, isolamento: un isolamento invasivo, opprimente, traumatico. Isolamento geografico. La propria isola/terra malata, cui si contrappone rabbiosamente l'origine lontana della mafia (l'America). Isolamento nel proprio microcosmo (la famiglia è il luogo dove si impara meno, la famiglia può fare poco, la mafia uccide i bambini e le mamme); isolamento nei sistemi di appartenenza e di identità nazionale (la scuola, i media) che troppo spesso raccontano un'immagine stereotipica e superficiale della mafia. A fronte di questo isolamento sta la contiguità vischiosa, « calda » con l' « animale mafia »: che può offrire protezione, opportunità di vita, onore, ragioni d'orgoglio. E non è poco, se si pensa al disorientamento, allo spaesamento del vissuto giovanile. È proprio il piano della rappresentazione simbolica della convivenza sociale quello che questi ragazzi additano come il terreno dello scontro: simbolo contro simbolo, magia contro magia (i nomi di Falcone e Borsellino contro la mafia), racconto contro racconto (l'eroismo della gente comune contro le leggende d'onore dei mafiosi). L'indicazione è perentoria, non ammette repliche: la famiglia da sola non può farcela; e i ragazzi siciliani chiedono opportunità per uscire da un isolamento troppo antico... ».

La Relazione dell'XI legislatura — qui, si ripete, ampiamente ripresa in alcune sue parti — si concludeva sottolineando che l'ispirazione di fondo della ripresa civile dovesse partire dalla consapevolezza che la lotta contro la camorra non è separabile da nuovi civili principi regolativi nella società campana. È mancata, qui come in altre parti del Mezzogiorno, la regolamentazione del lavoro, dei diritti, delle imprese. Sono mancate le essenziali funzioni dello Stato e del mercato. Una economia pubblica senza spirito pubblico e una assistenza senza efficienza hanno schiacciato la società civile trasformando i diritti in favori.

La ripresa civile deve rovesciare questi rapporti e deve abbandonare la strada della straordinarietà. Occorrono una straordinaria ordinarietà, la ricostituzione del moderno Stato di diritto, l'etica della responsabilità.

Un'etica della responsabilità siffatta è divenuta sempre più un'esigenza ineludibile della società contemporanea, che vede l'esplosione a livello planetario di un'aggressività che dispiega tutta la sua violenza sia sul piano della macroconflittualità, che su quello, non mero disgregante, della microconflittualità. In Campania sono particolarmente operanti ambedue i livelli, per cui è pressante e non eludibile in alcun modo l'esigenza di tale etica della responsabilità, da costruire anche recuperando criticamente quei valori solidaristici presenti nella cultura tradizionale della società napoletana.

Si situa in questo spazio, ma più correttamente andrebbe detto in questo vuoto, la necessità di un'articolata strategia pedagogica nell'accezione più ampia che s'impegni ad analizzare i valori, nel significato antropologica di mete culturali cui tendere obbligatoriamente, che sostanziano la cultura della società locale nella quale le persone

vivono, interiorizzandone « naturalmente » i tratti caratterizzanti nonostante la loro assoluta inaccettabilità. A tale analisi deve accompagnarsi un'adeguata rielaborazione di valori alternativi da trasmettere attraverso una serie di attività, pedagogiche appunto, da quelle didattiche tradizionali a quelle innovative, oggi sempre più possibili, oltre che auspicabili, nel quadro dell'autonomia attualmente consentita dai recenti provvedimenti legislativi, da quelle più propriamente scolastiche a quelle di più generale progettualità culturale rivolta alla società nel suo complesso.

Non è in alcun modo condivisibile la prospettiva che vorrebbe tenere fuori dalla scuola il discorso sulla mafia, che ferirebbe con la sua sola presenza il mondo infantile. Ben altra ferita, con effetti devastanti, viene inferta a questo mondo dalla mafia, dal suo carico di violenza e di morte, dalla realtà che, segnata decisamente dagli episodi di mafia, quotidianamente si dispiega sotto gli occhi atterriti o, ancor peggio, assuefatti dei bambini o dei ragazzi che accanto alla scuola fruiscono di più pesanti e determinanti agenzie di socializzazione, quasi sempre connotate da sostanziale autoritarismo.

Le stesse organizzazioni sindacali hanno sollecitato uno specifico impegno da parte delle istituzioni scolastiche. Ad esempio il segretario regionale UGL, signor Vincenzo Moretto, ha auspicato: « si dovrebbe ripartire da una cultura scolastica, perché anche in quel settore vi è una certa omertà, nel senso che o non si interviene quando si verifica un qualsiasi fatto all'interno della scuola, o addirittura si inizia ad esaltare il camorrista del quartiere. È stata quasi annullata la cultura delle istituzioni e quella del carabiniere. Un modello che veniva preso come punto di riferimento dello Stato. Infatti, se leggiamo i compiti che fanno spesso gli alunni nelle scuole, si nota che essi aspirano a diventare i bulletti o i capi dei loro quartieri. Nessuno dice quasi più che vuol fare il carabiniere e mettersi al servizio dello Stato, e questo è un segno assai preoccupante. Quindi, gli apparati statali, insieme con i sindacati o con le altre forze sociali, devono ottenere nuovamente la fiducia dei cittadini, creando quel contatto diretto che deve partire dai commissariati di polizia, dai vigili urbani, e principalmente dai carabinieri che oggi sono ancora un po' considerati come un punto di riferimento. Lo Stato deve stare vicino ai cittadini e fornire risposte positive per riconquistare — lo ripeto — innanzitutto la fiducia dei cittadini. E da lì che potrà ripartire evidentemente la lotta alla camorra ».

La scuola proprio perché spazio deputato alla formazione dei giovani, del loro patrimonio intellettuale, ma anche della loro coscienza civile, del loro sistema di valori, non può limitarsi a trasmettere nozioni, tecniche e metodi, ma deve tendere a che i giovani acquisiscano sempre più soggettività critica, capacità autonoma di analisi e una tensione etico-politica che renda possibile la coesistenza armoniosa in società, quale quella attuale, e sempre più articolata, dagli interessi differenziati e spesso contrapposti, multiculturale e multietnica. Lo ha avvertito la riflessione pedagogica più consapevole che si è impegnata in analisi e in proposte adeguate alla sfida della scuola contemporanea.

Rispetto a tali istanze, i mezzi di cui attualmente dispongono le organizzazioni scolastiche sono radicalmente inadeguati.

Un maggior impegno pedagogico, nell'accezione più lata, è stato sollecitato da più parti. Ad esempio, il responsabile regionale dell'Associazione « Libera » di Napoli, dottor Geppino Fiorenza, ha, tra l'altro, affermato: « Vi è secondo noi un sostegno forte che bisogna ancora dare, sia al mondo della scuola, sia a quello dell'associazionismo, per garantire visibilità allo Stato, per dare visibilità alle azioni positive. In moltissime situazioni siamo appunto abituati a vedere una solidarietà declinata negativamente. Basti pensare al sistema delle provvidenze attuato dalla stessa camorra e dalla criminalità organizzata. Faccio spesso una considerazione di carattere generale: noi abbiamo lasciato che talvolta — e penso alla realtà napoletana — alcune modalità relazionali, anche per quanto riguarda l'atteggiamento dell'essere orientati più alla persona che al compito, o gli atteggiamenti amicali, prevalessero. È un problema di carattere culturale e non strutturale, ma è estremamente importante. Noi abbiamo lasciato che in qualche modo di queste modalità si impadronisse la camorra: non la camorra-impresa, ma la camorra-massa, quella che utilizza anche i canali della comunicazione interpersonale all'interno di situazioni degradate. Questo, secondo noi, significa che bisogna fare un maggiore sforzo di sostegno alle attività delle scuole e delle associazioni che operano sul piano sociale. Bisogna trovare il modo di farlo. »

Numerose iniziative andranno proposte al Ministero della pubblica istruzione e al Ministero dell'università e della ricerca scientifica perché sollecitino e potenzino quelle attività di insegnamento e di ricerca atte a far conoscere sempre meglio la fenomenologia dei comportamenti e delle azioni mafiose e la necessità di una contrapposizione assoluta a essa in nome di valori del tutto alternativi. Non si tratta, certo, di potenziare una « retorica dell'antimafia » che, come tutte le retoriche, risulterebbe del tutto inutile, quando non dannosa; si tratta di sollecitare una inventività pedagogica che elabori forme nuove e aggreganti per portare avanti un discorso antimafioso efficace, non noioso né ripetitivo, omogeneo alle modalità attuali della cultura giovanile e del suo linguaggio. Se alcune cose sono state fatte in questa direzione, moltissimo altro resta da fare.

Ma la trasformazione culturale che abbiamo presentato come necessaria perché la cultura della mafia sia eliminata alla radice non può essere affidata soltanto allo spazio scolastico, anche se esso di tale trasformazione è momento ineludibile. Fin quando la maggior parte dei valori dominanti nella nostra società saranno di fatto analoghi ai valori che permeano la cultura mafiosa resterà fortemente presente quella zona grigia che mostra assuefazione e, di fatto, accettazione delle azioni e dei comportamenti mafiosi. Anche dei valori della nostra società andrà quindi compiuta una analisi adeguata, per verificare fino a che punto essi sono compatibili con quella cultura della legalità e del rispetto di ciascuno che a parole quasi tutti diciamo di volere, ma che non molti sono pronti a instaurare pagandone i costi necessari, in termini di trasformazione di comportamenti e di atteggiamenti individuali e collettivi.

Si è già accennato, all'inizio di questa Relazione, all'esistenza, nell'universo della camorra e della società di cui essa è parte, di tre zone: una costituita dal nucleo, contratto ma particolarmente virulento, dei comportamenti camorristici nei diversi settori che sono stati

accuratamente individuati in questa stessa Relazione; un'altra zona, più ampia della prima, che comprende tutta la rete di protezione, collusione, reciproca utilizzazione strumentale che connette, con maglie a volte strette a volte più ampie ma sempre correlata, camorristi — attivamente presenti, da protagonisti pur in ruoli e funzioni fortemente differenziati nell'universo della criminalità — e loro fiancheggiatori, protettori, rappresentanti, in senso lato, nella società « normale », ufficiale; una terza — ancora più ampia, molto più estesa di quanto si possa a prima vista immaginare — nella quale teorica e a quello, non meno importante, dei comportamenti concreti — nella società campana

Analisi di tali valori dunque, ma anche elaborazione rigorosa di valori che possano adeguatamente sostituire quelli che saranno risultati incompatibili con la cultura che vogliamo instaurare. Questo comporta preliminarmente che si reagisca a quell'insofferenza per le analisi e persino per il discorso che richiami la necessità delle analisi che sembra caratterizzare la temperie culturale e politica attuale, troppo spesso succube di una sorta di culto dell'azione, che sarebbe da auspicare comunque, sia essa o meno meditata (« fatti, non parole »), manifestazione non ultima di quel sanguigno disprezzo degli intellettuali che caratterizza esplicitamente regimi fascisti o parafascisti e scorre sotterraneamente anche in regimi democratici che dovrebbero esserne totalmente immuni.

Potrà sembrare che questo non riguardi più la politica, più che mai quando essa debba impegnarsi contro un fenomeno così tragicamente concreto quale quello della camorra, ma sarebbe impressione totalmente errata; è proprio contro tale fenomeno che si rivela necessaria una accezione alta della politica, quale plasmazione e regolamentazione degli interessi legittimi delle varie componenti della società, per cui l'impegno volto alle trasformazioni della cultura è necessario, anzi costituisce per la politica un preciso dovere cui essa non può in alcun modo sottrarsi.

Se l'impegno politico rispetto al fenomeno camorristico è quello di individuare cosa nella società in cui esso dispiega tutta la sua virulenza non è inferno e farlo durare, e dargli spazio, secondo le parole calviniane con le quali abbiamo iniziato questa relazione, potremmo concludere tale relazione con un'espressione di Paul Klee, secondo la quale « l'opera è una via »; le opere politiche che il Parlamento riterrà di adottare, anche alla luce di questa relazione, sono la via perché attraversando la camorra se ne sia totalmente liberati e per la società campana possa iniziare realmente una nuova stagione, una nuova e concreta possibilità di realizzarsi non nella violenza, nella sopraffazione e nella morte, ma nel rispetto e nell'affermazione delle ragioni della vita.

15. Ricognizione delle strutture culturali esistenti

Per raggiungere gli obiettivi qui schematicamente indicati, è indispensabile porre in essere un gigantesco sforzo politico e politico-culturale.

In questo sforzo ci si può raccordare alle numerose strutture di ricerca e di promozione delle attività culturali presenti a Napoli.

Si tratta di istituzioni universitarie, di fondazioni, di altri centri di ricerca e di studio che rendono estremamente vivace il panorama intellettuale della città. Le istituzioni universitarie napoletane godono di un indiscusso prestigio, per il complesso delle attività scientifiche da esse promosse che per l'alto livello qualitativo del loro corpo docente. L'Università Federico II, con le sue articolazioni in Facoltà e Centri di ricerca e laboratori, ha conquistato in diversi ambiti riconoscimenti di livello internazionale. Per quanto riguarda più specificamente il nostro discorso, le ricerche svolte sui diversi aspetti della società campana e sulla sua cultura da parte delle diverse cattedre facenti capo alla facoltà di sociologia costituiscono un patrimonio di conoscenze critiche di cui fare tesoro anche al fine di un'elaborazione politico-culturale adeguata.

Accanto a questa Università si situano l'Istituto Universitario Orientale, di lunga tradizione; l'Istituto Universitario Navale, il secondo Ateneo napoletano, che concorrono, per attività scientifiche e didattiche, ad arricchire il quadro della vita intellettuale del capoluogo campano. L'Istituto Universitario Suor Orsola Benincasa, promotore di numerosissimi convegni e seminari di alta qualificazione culturale, ha ulteriormente potenziato la sua articolazione con la Facoltà, recentemente istituita, di giurisprudenza e con il corso di laurea in scienza della comunicazione che inizia la propria attività con il prossimo anno accademico in un'ottica particolarmente attenta agli aspetti sociali e territoriali dei processi mediatici e comunicativi.

Tali strutture costituiscono un forte spazio di formazione e di riflessione sui processi socio-antropologici di costruzione di vigenza della legalità e delle soggettività che la articolano e non è un caso che tale spazio veda una larga e appassionata partecipazione di giovani.

Un'altra struttura di grande prestigio è l'Istituto italiano per gli studi filosofici. Nel suo ambito si svolgono attività di ricerca filosofica, storiografica, economica, e così via. Ogni anno l'Istituto mette a disposizione degli studenti delle borse di studio; l'Istituto ha anche promosso la realizzazione, in collaborazione con la RAI — Radiotelevisione italiana, della monumentale « Enciclopedia multimediale della filosofia ».

Due istituti, specializzati sul piano dell'analisi storiografica, sono l'Istituto Benedetto Croce e l'Istituto campano di storia della Resistenza, che hanno promosso e promuovono un'intensa attività di ricerca.

Sul terreno della valorizzazione e della tutela dei beni culturali è particolarmente impegnata la Fondazione Napoli '99. Essa ha dato vita, tra le altre, a due importanti iniziative: « Napoli a porte aperte », che ha permesso a molti napoletani e turisti di vedere monumenti chiusi da tempo, e « la scuola adotta un monumento », che ha visto la vera e propria adozione, da parte di molte scuole napoletane, di un monumento della città, poi aperto al pubblico. La Fondazione ha promosso anche importanti convegni e contribuisce attivamente a canalizzare verso Napoli un interesse partecipe.

Il tessuto associativo appariva già alla Relazione dell'XI legislatura più vitale rispetto al passato. Molte sono le associazioni e i gruppi di

volontariato che operano su più campi: dai minori, al mondo dell'handicap, agli immigrati, ai tossicodipendenti. Proprio sulle questioni relative alle tossicodipendenze numerose sono le comunità che lavorano per il recupero dei tossicodipendenti e contro lo spaccio degli stupefacenti.

Altre associazioni, prevalentemente di giovani, lavorano per l'acquisizione e la promozione di spazi: spazi per la musica, il teatro, il cinema, le attività di laboratori e così via.

Tutto ciò si è ulteriormente potenziato in questi ultimi anni, al punto che numerosi osservatori, italiani e di altri paesi, hanno parlato di un nuovo « rinascimento napoletano ».

Case editrici, di antica tradizione o di recente nascita; riviste, periodici e giornali costituiscono un'ulteriore testimonianza, se pur ve ne fosse bisogno, della vitalità e vivacità della società napoletana, che, se presenta indubbe zone oscure, prima tra tutte quel fenomeno camorristico oggetto di questa Relazione, esprime nel suo ambito energie, competenze, fermenti di indubbia vitalità, di grande carica progettuale, di intensa forza di coinvolgimento positivo, indispensabile per quella trasformazione radicale del tessuto socio-culturale della Campania voluta, tra i primi, dalla maggior parte dei protagonisti di questa regione mortificata dalla camorra con tutta la sua pesantezza di violenza e di morte.

16. Per una cultura della legalità e del rispetto di ciascuno

Nell'ultima parte di questa Relazione si sono specificati alcuni aspetti sui quali occorre intervenire in maniera sistematica per potenziare efficacemente una lotta alla camorra adeguata al livello di complessità e di pericolosità da essa attualmente raggiunto.

Si sono individuate modalità per il conseguimento di obiettivi specifici atti a migliorare le strutture esistenti, a valorizzarle e a raccordare il loro operato, a integrare quanto esse vanno facendo, quasi sempre con grande impegno, ma anche con mezzi assolutamente inadeguati.

Ci si è soffermati anche sulla necessità di una articolata strategia pedagogica, nell'accezione più ampia del termine, per attivare, sia nell'ambito scolastico che in tutti gli altri ambiti della società, processi educativi che isolino il fenomeno camorristico, in tutta l'ampiezza della sua tipologia, abituando sempre più tutti i cittadini a considerarlo abnorme, « mostruoso », inaccettabile.

Si tratta di elaborare, nella ricchezza di tutte le sue possibili articolazioni, una cultura della legalità e del rispetto di ciascuno che renda concretamente esperibili atteggiamenti e comportamenti ispirati da un assoluto rispetto delle norme che costituiscono l'impalcatura giuridica e istituzionale del nostro Stato democratico. Alle competenze specifiche non va giustapposta, quale ora « aggiuntiva » di un ipotetico orario scolastico meccanicamente concepito, la legalità, degradata così, di fatto, a un insieme di valori esortativi o di mere proclamazioni alle quali viene tributato un asfittico omaggio formale. Un omaggio siffatto è stato e continua a essere tributato, senza che la camorra, come le altre organizzazioni criminali, ne siano di fatto scalfite. Evidentemente,

questa concezione della legalità è radicalmente insufficiente. La stessa espressione « cultura della legalità e del rispetto di ciascuno » può essere assunta come formula facile, dichiarazione taumaturgica che garantisca con la sua mera ripetizione l'eliminazione del fenomeno delinquenziale e l'automatica instaurazione di una società armonicamente retta dalle leggi osservate con civica consapevolezza. Si tratta, in questo caso, di un atteggiamento assolutamente fideistico, teso a riconoscere, di fatto, alle parole una capacità di produrre direttamente realtà, secondo quanto alcune culture religiose tradizionali ritenevano.

In questo nostro discorso cultura della legalità e del rispetto di ciascuno viene assunta in dimensione fortemente problematica e posta come obiettivo per raggiungere il quale occorrono procedimenti estremamente complessi. Si tratta di porre la legalità al centro di una costellazione di valori che la facciano percepire e interiorizzare come meta culturale, obiettivo quindi da perseguire attraverso i propri concreti comportamenti.

Conseguentemente, va effettuata un'attenta opera di verifica per accertare — a livello generale e sul piano della concreta quotidianità — quanto agevola e quanto, invece, contrasta tali auspicati comportamenti, per rimuovere gli ostacoli e le difficoltà e potenziare tutti i fattori che tendano a promuovere comportamenti che si iscrivano nell'orizzonte di una legalità consapevolmente perseguita.

Non si tratta di un'operazione semplice e che possa esaurirsi in breve tempo. Occorre essere consapevoli che la maggior parte dei valori cui si ispirano i comportamenti concreti delle persone esaltano il potere, il successo, la ricchezza, da acquisire e mantenere a tutti i costi, dispiegando competizione e aggressività promossa o tollerata di fatto in qualsiasi sua forma. Le norme giuridiche che regolano la vita associata sono fatte oggetto, nel migliore dei casi, di un ossequio formale che lascia ampio spazio all'accettazione — motivata, magari, dalla constatazione che non si può fare altrimenti — di modelli di comportamento radicalmente divergenti da tali norme.

Si vengono a formare, così due apparati normativi assolutamente divergenti: il primo, l'ordinamento giuridico ufficiale, è radicalmente contraddetto dal secondo, che regola di fatto i comportamenti della quotidianità della maggior parte delle persone, comprese quelle formalmente oneste, spesso neanche consapevoli della contraddizione, quasi di tipo schizofrenico, nella quale sono di fatto irrette le loro azioni.

Porre in luce tutto questo è possibile solo se si avviano analisi approfondite, senza condizionamenti ideologici o propensioni per l'una o l'altra tesi.

Attuata l'analisi — da effettuare, si ripete, con estremo rigore —, occorrerà procedere all'individuazione di nuovi modelli, di nuovi valori, di nuovi reticolati normativi rispetto all'etica del costume cui si è fatto qui riferimento, da proporre e far interiorizzare attraverso quell'articolata strategia pedagogica della quale si è detto in un paragrafo precedente. Tale articolata strategia pedagogica è tanto più necessaria, al fine dell'instaurazione di questa nuova cultura, quanto più si voglia bandire — come deve essere fatto in un paese realmente democratico — qualsiasi forma di autoritarismo e di dirigismo culturale di infausta memoria.

Le rivoluzioni culturali — perchè di questo si tratta, stante la pervasività strisciante dell'illegalità nella nostra società, e nei suoi numerosissimi ambiti, compresi quelli istituzionali, secondo quanto è stato esplicitamente denunciato — non si realizzano per decreto, né per qualsivoglia altra forma calata dall'alto; esse devono rispondere, anzitutto, a bisogni largamente diffusi nella società, che troverà secondo propri ritmi e secondo proprie priorità le forme adeguate per il soddisfacimento di tali bisogni.

Spetta però a un Parlamento e a un Governo consapevoli dei propri ineludibili compiti intervenire con strumenti legislativi, con provvedimenti politico-amministrativi e con tutti gli altri mezzi di propria pertinenza, perché tale rivoluzione culturale, in nome della legalità e per una legalità matura e condivisa, si attui nel nostro paese, con particolare riferimento, dato il nostro specifico discorso, in Campania, la cui vita istituzionale, economica, sociale è così radicalmente insidiata, direi pervasa da quella camorra i cui tratti sono stati qui delineati.

Non sembri, questo forte richiamo all'indispensabilità di una cultura della legalità e del rispetto di ciascuno, una fuga dal piano legislativo-amministrativo e, più generalmente, politico, che la politica nella sua accezione più alta si deve necessariamente situare in un orizzonte ideale caratterizzato da un quadro di valori posti come irrinunciabili.

Se il legislatore, quindi, diventa necessariamente pedagogo, in tutta la ricchezza semantica del termine, non è strano che questa Relazione si concluda dedicando le proprie riflessioni a una cultura da costruire. Da costruire ognuno per la propria parte e secondo il proprio ruolo istituzionale, ma in una tensione etico-politica comune, che a ciò siamo chiamati dalla feroce e dalla sistematicità con le quali la camorra ha continuato e continua a mietere vittime.

Ed è per tutto quanto si è sottolineato in questa Relazione che il problema di una più incisiva lotta alla camorra è da affrontare con la massima urgenza e con la più ferma determinazione.