

Come valutare l'antimafia?

Fonti e dati per la valutazione delle politiche antimafia

Ludovica Ioppolo
Sociologa e ricercatrice Istat
Ludovica.ioppolo@istat.it

#ODS16

2/3/4 Settembre 2016

Messina, Sicilia

**OPEN DATA, COMPETENZE DIGITALI
TRASPARENZA, PARTECIPAZIONE**

<http://ods16.opendatasicilia.it>



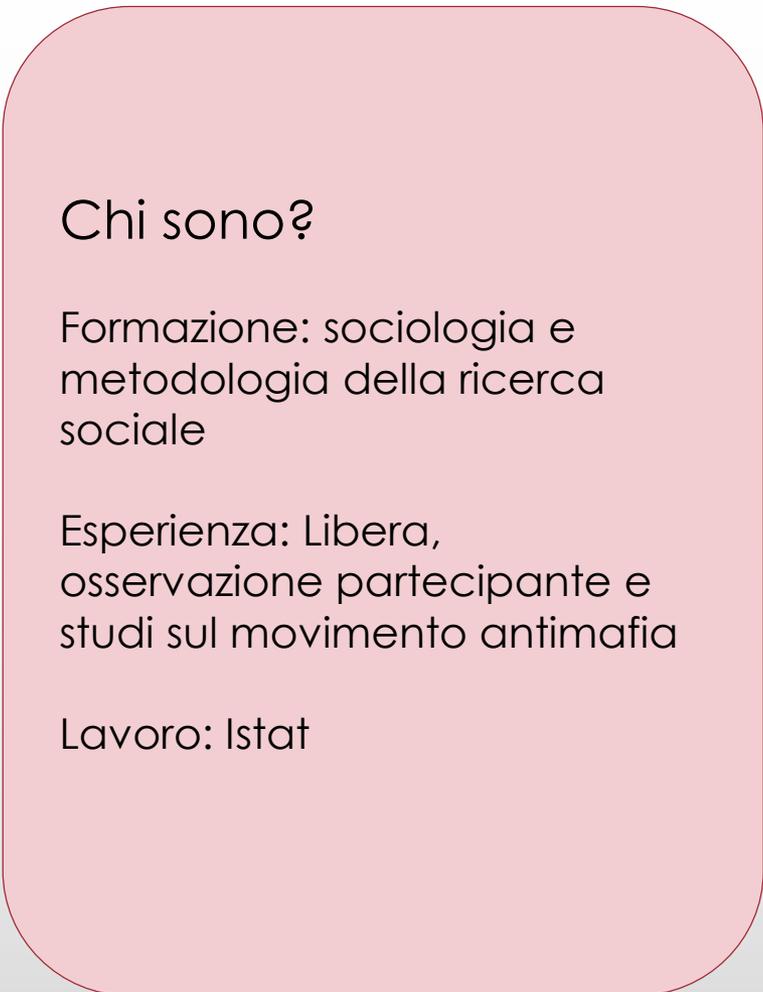
È un'iniziativa
di OpenData Sicilia
www.opendatasicilia.it

Immagine: Il Nettuno (ME)

Licenza: CCby-2.0

Autore: Edoardo M. <https://flic.kr/p/7uGPaE>

Fonti e dati per la valutazione delle politiche antimafia



Chi sono?

Formazione: sociologia e metodologia della ricerca sociale

Esperienza: Libera, osservazione partecipante e studi sul movimento antimafia

Lavoro: Istat

Obiettivi

Negli ultimi 30 anni in Italia sono state messe in campo molteplici politiche per il contrasto della criminalità organizzata di tipo mafioso (La Spina, 2005; Mete, 2010; Ioppolo, 2012), ma la proliferazione di diversi strumenti di policy – sia a livello nazionale sia a livello locale – è stata accompagnata solo in minima parte da analisi e valutazioni approfondite*, anche a causa di una forte carenza di informazioni statistiche adeguate. A partire dall'analisi dei dati disponibili, in particolare nell'ambito di alcune tipologie di politiche antimafia di tipo indiretto, si propone un'analisi critica di indicatori e classificazioni disponibili e una proposta sugli ambiti informativi che si potrebbero sviluppare.

Contesto

Le politiche antimafia possono essere distinte in:

- politiche dirette** finalizzate alla repressione dei reati di criminalità organizzata
 - fonti: processi di reato ad hoc, pentiti investigativi e misure di prevenzione, misure patrimoniali di sequestro e confisca, etc.
- politiche indirette** finalizzate alla prevenzione del fenomeno e alla promozione di modelli (sociali, economici e culturali) alternativi
 - politiche per il fuso sociale dei beni confiscati, sostegno ad associazioni antirackett e antiusura, sostegno alle vittime, etc.

Dagli anni '80 sono state approvate e implementate politiche nazionali, per es. la normativa sul sequestro e confisca dei beni alle organizzazioni criminali (Legge 646/1982), l'uso sociale dei beni confiscati (Legge 109/96), il recente Codice antimafia (Legge 155/2013), etc. Le politiche indirette, per es. in Sicilia il primo provvedimento sull'educazione antimafia nelle scuole (Legge regionale 31/1980), gli interventi di sostegno alle vittime e alle associazioni antirackett e antiusura, la promozione di progetti di fuso sociale dei beni confiscati (Legge regionale 15/2008 "Misure di contrasto alla criminalità organizzata").

Risultati

Prendiamo qui in considerazione tre tipi di politiche antimafia a fini analitici e esemplificativi, con riferimento alle fonti di dati a livello nazionale e un focus sulla Sicilia.

Sostegno alle vittime di mafia

Fonte: Conto di Stato del Ministero dell'Interno e Ufficio del Commissario per i coordinamenti delle iniziative di solidarietà sociale per le vittime dei reati di tipo mafioso, presso il Ministero dell'Interno (interno.gov).

Dati disponibili on line: Relazioni 2014-2015 Statistiche 2011-2015 (pubbliche, ma non disponibili on line le relazioni relative agli anni precedenti)

Formato dati: file PDF

Associazioni antimafia

Le associazioni svolgono un ruolo importante di collaudo e sono per la valutazione delle politiche antimafia.

Fonte: Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati della criminalità organizzata, sotto la vigilanza del Ministero dell'Interno (benisequestratificati.it).

Dati disponibili on line: sito:beni.it

Antirackett e antiusura

Fonte: Comitato di solidarietà vittime dell'educazione e dell'usura e Ufficio-Commissione di coordinamento del Governo per il coordinamento delle iniziative antirackett ed antiusura, presso il Ministero dell'Interno (interno.gov.it).

Dati disponibili on line: Relazione 2013-2014 Statistiche 2014 – gennaio-ottobre 2015 (pubbliche, ma non disponibili on line le relazioni relative agli anni precedenti)

Formato dati: file PDF

Sicilia

La Regione Siciliana ha politiche antimafia molto sviluppate, con interventi economici e normativi a sostegno di vittime della mafia e di istituzioni, familiari delle vittime di mafia, associazioni antirackett, costituzioni di parte civile nel processo di mafia, uso sociale dei beni confiscati, certificazione antiusura per aziende che operano in spazi pubblici, etc. Non sono disponibili dati pubblici su fondi destinati a soggetti coinvolti (singoli individui eo istituzioni non profit). Mentre sono pubblici i formati dati di dati relativi al monitoraggio dei beni confiscati assegnati alle istituzioni siciliane (all regione sicilia.it).

Sui beni confiscati esistono numerosi esempi di mutaprove e greenlag costruiti dal basso da associazioni movimenti.

Il limite principale delle fonti sui beni confiscati consiste nella difficoltà di incrociare le informazioni sui soggetti allertati (risorse di tutto territorio) con i dati dell'Agenzia sui singoli beni rilevati come particelle catalali.

Uso sociale dei beni confiscati

Fonte: Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati della criminalità organizzata, sotto la vigilanza del Ministero dell'Interno (benisequestratificati.it).

Dati disponibili on line: sito:beni.it

Informazioni disponibili:

- Beni immobili confiscati, per comune, provincia e regione; tipologia di immobile; status di destinazione;
- Aziende confiscate, per comune, provincia e regione; settore delle attività.

Svilupi futuri

Problematiche legate all'oggetto di studio

- tematicità:** forte caratterizzazione geografica del fenomeno mafioso e delle politiche antimafia
- fonti:** fenomeni con valori assoluti molto contenuti
- privacy:** il dettaglio dei dati si scontra con la tutela della privacy dei soggetti coinvolti, in particolare per quanto riguarda le vittime
- intersezionalità:** network di attori diversi tra loro (giudizi, interno, usura, taro, settore, vittime, ...)
- causalità multipla:** la variazione delle statistiche di criminalità non può essere ricondotta unicamente a determinati tipi di fattori o specifiche politiche
- normatività:** forte connotazione etica e normativa, che rende complessa la valutazione di politiche nel dibattito pubblico

Dati disponibili – ottenuti da ricercatori esterni alle strutture governative preposte e non inserite nel PIM (presentato negli Informati di):

- rilevanza, esaurienza, trasparenza e accessibilità;
- disponibilità di definire e classificare;
- mancanza di indicatori standardizzati;
- completezza dell'informazione.

Da approccio emergenziale → **Da approccio burocratico centrato sulle procedure**

Ad approccio strutturale → **Ad approccio sostanziale centrato sui soggetti** (Inclusiva, insieme istituzioni non profit e pubbliche...)

- numero delle costituzioni di parte civile in procedimenti penali per reati di mafia, per corte di appello e tipo di soggetto che si costituisce (vittima, familiare, istituzione non profit, istituzione pubblica)
- numero delle vittime (riconosciute ai sensi della legge n. 552/99), per anno di riconoscimento, regione e caratteristiche socio-demografiche
- numero dei fruitori delle misure di sostegno (vittime, enti, associazioni), per caratteristiche dei fruitori, data di presentazione dell'istanza e data di concessione della misura
- numero di associazioni antirackett e antiusura, per caratteristiche, attività (risorse e costituzione di parte civile) e numero di soggetti coinvolti
- numero dei soggetti assegnati dei beni confiscati (edifici pubblici e non profit), per numero di beni assegnati, regione, caratteristiche del soggetto e tipologia di attività svolte

Possibili indicatori da sviluppare

Le politiche antimafia

politiche dirette
finalizzate alla repressione
dei reati di criminalità
organizzata



fattispecie di reato ad hoc, poteri
investigativi e misure di prevenzione,
misure patrimoniali di sequestro e
confisca, etc.

politiche indirette
finalizzate alla prevenzione
del fenomeno e alla
promozione di modelli
(sociali, economici e
culturali) alternativi



politiche per l'uso sociale dei beni
confiscati, sostegno ad associazioni
antiracket e antiusura, sostegno alle
vittime, etc.

Dagli anni '80 sono state approvate e implementate:

- politiche nazionali, per es. la normativa su sequestro e confisca dei beni alle organizzazioni criminali (Legge 646/1982), l'uso sociale dei beni confiscati (Legge 109/96), il recente Codice antimafia (Legge 159/2011), etc.;
- politiche regionali e locali, per es. in Sicilia il primo provvedimento sull'educazione antimafia nelle scuole (Legge regionale 51/1980), gli interventi di sostegno alle vittime e alle associazioni antiracket e antiusura, la promozione di progetti di uso sociale dei beni confiscati (Legge regionale 15/2008 "Misure di contrasto alla criminalità organizzata").

Sostegno alle vittime di mafia

Fonte: Comitato vittime dei reati di tipo mafioso e Ufficio del Commissario per il coordinamento delle iniziative di solidarietà sociale per le vittime dei reati di tipo mafioso, presso il Ministero dell'Interno (interno.gov.it).

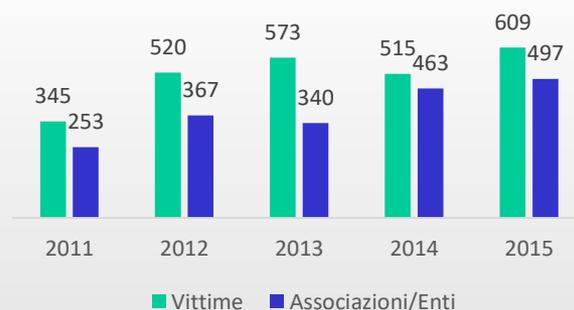
Dati disponibili on line:
Relazioni 2014-2015
Statistiche 2011—2015
(pubbliche, ma non disponibili on line le relazioni relative agli anni precedenti)

Formato dati: file PDF

Figura 1 Istanze di accesso al fondo
Anni 2011-2015 (valori assoluti)*



Figura 2 Istanze di accesso al fondo per tipo di soggetto
Anni 2011-2015 (valori assoluti)



*= il numero di istanze presentate è l'unica informazione per cui è disponibile il dettaglio relativo alla provenienza regionale, da cui si evince che la maggior parte delle istanze proviene dalla Sicilia.

Sostegno alle vittime di mafia

La relazione tra l'andamento negli anni delle delibere di accoglimento e dei fondi erogati è non lineare, in quanto la consistenza del rimborso erogato è differente a seconda che si tratti di associazioni o di persone fisiche vittime della mafia (in particolare è molto più alto in caso di morte della vittima).

I dati disponibili non consentono di scorporare i diversi casi.

Figura 3 Delibere di accoglimento
Anni 2011-2015 (valori assoluti)

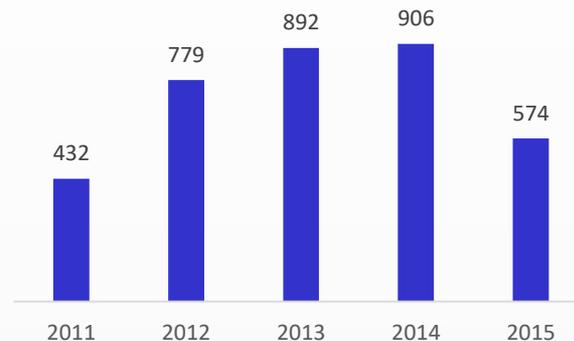
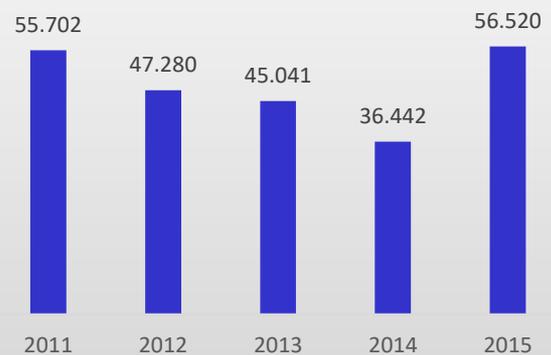


Figura 4 Fondi erogati
Anni 2011-2015 (migliaia di euro)



Antiracket e antiusura

Fonte: Comitato di solidarietà vittime dell'estorsione e dell'usura e Ufficio Commissario straordinario del Governo per il coordinamento delle iniziative antiracket ed antiusura, presso il Ministero dell'Interno (interno.gov.it).

Dati disponibili on line:

Relazioni 2013-2014

Statistiche 2014—gennaio-ottobre 2015

(pubbliche, ma non disponibili on line le relazioni relative agli anni precedenti)

Formato dati: file PDF

Figura 5 Delibere di accoglimento
Totale Italia - Anno 2014 (valori assoluti)

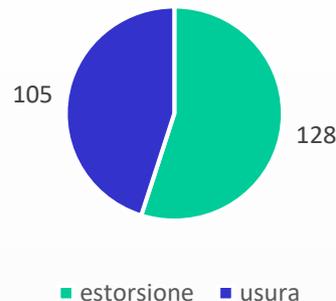


Figura 6 Delibere di accoglimento
Sicilia - Anno 2014 (valori assoluti)

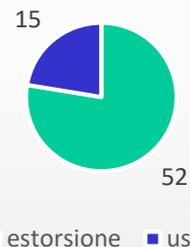
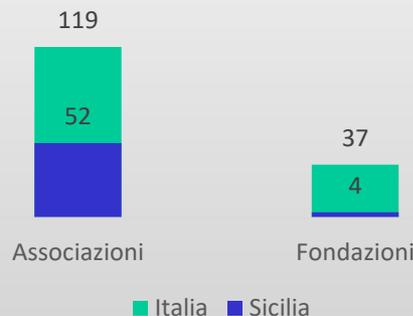


Figura 7 Associazioni e fondazioni antiracket e antiusura* (valori assoluti)



Associazioni antimafia

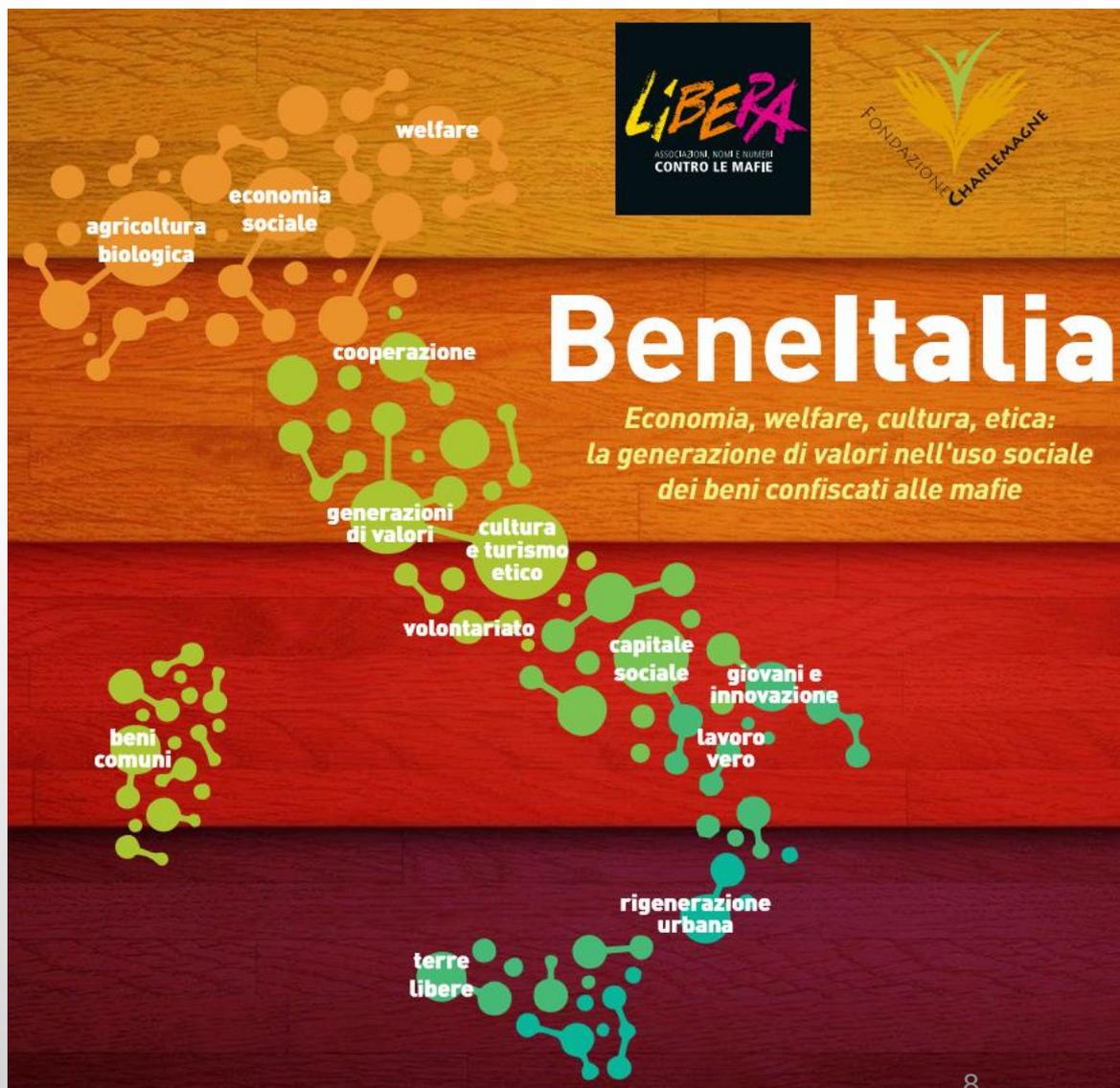
Le associazioni svolgono un ruolo importante, di cui tener conto per la valutazione delle politiche antimafia

Figura 8 Utenza presso la rete degli sportelli SOS Giustizia Anno 2014 (valori %)



N=442

Fonte: Libera. Associazioni, nomi e numeri contro le mafie, Bilancio sociale 2014
www.libera.it



Sicilia

La Regione Siciliana ha politiche antimafia molto sviluppate, con interventi economici e normativi a sostegno di: vittime della mafia e di estorsione, familiari delle vittime di mafia, associazioni antiracket, costituzione di parte civile nei processi di mafia, uso sociale dei beni confiscati, certificazioni antimafia per aziende che operano in appalti pubblici, etc.

Non sono disponibili dati pubblici su fondi destinati e soggetti coinvolti (singoli individui e/o istituzioni non profit). Mentre sono pubblici (in formato pdf) i dati relativi al monitoraggio dei beni confiscati assegnati alle istituzioni siciliane (pti.regione.sicilia.it)

Situazione generale beni confiscati nei comuni siciliani		
Comuni nel territorio della Regione Sicilia	390	
Comuni assegnatari di beni confiscati	136	35%
Comuni assegnatari di beni confiscati che non hanno fornito le informazioni richieste	14	4%
Numero di beni assegnati ai comuni		
Totale fabbricati	871	
Totale terreni	627	
Fabbricati utilizzati	530	35,38%
Terreni utilizzati	232	15,49%
Fabbricati non utilizzati	341	22,76%
terreni non utilizzati	395	26,37%
Fabbricati e terreni utilizzati per uso istituzionale	219	41%
Fabbricati e terreni utilizzati per uso sociale	543	59%
Totale beni utilizzati	762	50,87%
Totale beni non utilizzati	736	49,13%

I dati disponibili – ottenuti da rilevazioni interne alle strutture governative preposte e non inserite nel PSN – presentano molti limiti qualitativi in termini di:

- rilevanza, esaustività, trasparenza e accessibilità;
- disomogeneità di definizioni e classificazioni;
- mancanza di indicatori standardizzati;
- completezza dell'informazione.

Problematiche legate all'oggetto di studio

Territorialità

forte caratterizzazione geografica del fenomeno mafioso e delle politiche antimafia

Rarità

fenomeni con valori assoluti molto contenuti

Privacy

il dettaglio dei dati si scontra con la tutela della privacy dei soggetti coinvolti, in particolare per quanto riguarda le vittime

Intersettorialità

network di attori diversi tra loro (giustizia, interno, impresa, terzo settore, vittime,...)

Causalità
multipla

la variazione delle statistiche di criminalità non può essere ricondotta univocamente a determinati tipi di fattori o specifiche politiche

Normatività

forte connotazione etica e normativa, che rende complessa la valutazione di politiche nel dibattito pubblico

Da approccio
emergenziale



Ad approccio
strutturale

Da approccio burocratico
centrato sulle procedure



Ad approccio sostanziale
centrato sui soggetti
(individui, imprese,
istituzioni non profit e pubbliche,...)

- numero delle costituzioni di parte civile in procedimenti penali per reati di mafia, per corte di appello e tipo di soggetto che si costituisce (vittima, familiare, istituzione non profit, istituzione pubblica)
- numero delle vittime (riconosciute ai sensi della legge n. 512/99), per anno di riconoscimento, regione e caratteristiche socio-demografiche
- numero dei fruitori delle misure di sostegno (vittime, enti, associazioni), per caratteristiche dei fruitori, data di presentazione dell'istanza e data di concessione della misura
- numero di associazioni antiracket e antiusura, per caratteristiche, attività (denunce e costituzioni di parte civile) e numero di soggetti coinvolti
- numero dei soggetti assegnatari dei beni confiscati (istituzioni pubbliche e non profit), per numero di beni assegnati, regione, caratteristiche del soggetto e tipologia di attività svolte

Per approfondire

Ioppolo L., 2012, *Dalle rappresentazioni della mafia alle azioni dell'antimafia. Un'indagine esplorativa tra gli studenti del Lazio*; tesi di dottorato: <http://padis.uniroma1.it/handle/10805/1464>

Ioppolo L., 2016, *Fonti e dati per la valutazione delle politiche antimafia*; poster: <http://www.istat.it/storage/Conf12File/posterImag/084.jpg>

La Spina A., 2005, *Mafia, legalità debole e sviluppo del mezzogiorno*, Bologna, Il Mulino.

La Spina A. et al., 2013, *La mafia sotto pressione*, Milano, FrancoAngeli.

La Spina A. e Scaglione A., 2015, *Solidarietà e non solo. L'efficacia della normativa antiracket e antiusura*, Soveria Mannelli, Rubettino:
<http://www.antiracket.info/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/346>

Libera Informazione, 2009, *Beni confiscati alle mafie: il potere dei segni*, Agenzia per le Organizzazioni Non Lucrative di Utilità Sociale: <http://www.solcoct.coop/docs/1/ricerca-beni-confiscati.pdf>

Libera, 2016, *Beni Italia. Economia, welfare, cultura, etica: la generazione di valori nell'uso sociale dei beni confiscati alle mafie*, Fondazione Charlemagne.

Mete V., 2010, *Quali politiche contro quali mafie. Una proposta di classificazione delle politiche antimafia*, Paper presentato al XXIV Convegno annuale della Società Italiana di Scienza Politica, Venezia, 16-18 settembre 2010.

Transcrime, 2013, *Progetto PON Sicurezza 2007-2013. Il riutilizzo dei beni confiscati*:
http://www.transcrime.it/wp-content/uploads/2015/01/PON_2-Il_riutilizzo_dei_beni_confiscati-D2.3-Final.pdf