

Misure contro il razzismo e l'antisemitismo

Rapporto commissionato dal Servizio per la lotta al razzismo (SLR)

Sintesi

Contesto

Nell'estate del 2024, il Parlamento svizzero ha accolto la mozione 23.4335 della Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio nazionale, che incarica il Consiglio federale di elaborare, assieme ai Cantoni, una strategia e un piano d'azione contro il razzismo e l'antisemitismo. Chiede inoltre che venga aggiornato il rapporto «Valutazione delle misure contro l'antisemitismo adottate da Confederazione, Cantoni e Comuni», pubblicato nel 2021. Incaricato di provvedere all'aggiornamento del rapporto, destinato a fungere da base per l'elaborazione della strategia e del piano d'azione, il Servizio per la lotta al razzismo (SLR) ha conferito il mandato alla società Interface Studi politici Ricerca Consulenza, che aveva già curato il primo rapporto.

Il presente rapporto documenta e valuta lo stato attuale delle misure adottate a livello federale, cantonale e comunale, passa in rassegna i principali attori responsabili della loro attuazione ai rispettivi livelli e, sulla base dei risultati dell'analisi, formula raccomandazioni per il loro ulteriore sviluppo nel quadro della strategia nazionale e del piano d'azione.

A differenza della versione del 2021, incentrata esclusivamente sull'antisemitismo, il presente rapporto estende l'analisi in prospettiva dell'elaborazione della strategia e del piano d'azione e prende in esame anche le misure per lottare contro il razzismo in generale e contro forme specifiche di razzismo. In linea con questo ampliamento tematico, non documenta soltanto gli sviluppi recenti, ma anche le misure di più lunga data, così da offrire un quadro completo delle attività svolte per combattere il razzismo e l'antisemitismo.

Il rapporto si fonda su due approcci metodologici: un'analisi documentale per rilevare e classificare le misure adottate e una serie di dodici interviste a esperte ed esperti, che hanno permesso di integrare esempi tratti dalla prassi, valutare la situazione attuale e, su questa base, formulare raccomandazioni per l'ulteriore sviluppo delle misure.

Risultati principali

In Svizzera, gli attori statali e quelli della società civile attuano un'ampia gamma di misure per combattere il razzismo e l'antisemitismo a livello federale, cantonale e comunale. Molte sono finalizzate a contrastare il razzismo in generale, mentre altre si concentrano su determinati ambiti tematici o sulla lotta contro forme specifiche di razzismo.

I Progressi

Grazie alle misure adottate, negli ultimi anni sono stati compiuti progressi significativi, in particolare nei seguenti ambiti:

- **Basi legali:** in questo ambito vanno menzionati in particolare l'entrata in vigore dell'ordinanza sulle misure a sostegno della sicurezza delle minoranze bisognose di particolare protezione e il previsto divieto di utilizzare pubblicamente simboli nazionalsocialisti.
- **Strategie e coordinamento:** i Programmi d'integrazione cantonali (PIC) hanno favorito lo sviluppo di misure, quali il sostegno alle autorità e alle istituzioni nell'adempimento del loro mandato di eliminare la discriminazione razziale al loro interno, il rafforzamento della consulenza alle vittime, la promozione dello scambio di conoscenze ed esperienze e il sostegno a progetti specifici. È inoltre da valutare positivamente il fatto che, sia a livello nazionale che a livello cantonale e comunale, sia sempre più riconosciuta l'importanza di strategie e piani d'azione specifici contro il razzismo e l'antisemitismo. L'elaborazione di una strategia e di un piano d'azione nazionali rappresenta quindi un passo particolarmente importante in questo senso. Sono stati infine compiuti progressi grazie alle misure volte a favorire la collaborazione in rete degli attori, tra cui si possono annoverare le iniziative promosse dal SLR.
- **Raccolta di dati e ricerca:** le rilevazioni effettuate da vari attori, che confluiscono nel monitoraggio del SLR sul razzismo e sulla discriminazione razziale, continuano a costituire, insieme a quest'ultimo, una base di dati importante.
- **Consulenza:** in questo ambito si osserva un rafforzamento dei servizi di consulenza, grazie anche al lavoro svolto dalla Rete di consulenza per le vittime del razzismo.
- **Informazione e la sensibilizzazione:** il numero crescente di iniziative e attività a tutti i livelli federali costituisce uno sviluppo positivo.

I Lacune

Nonostante questi progressi, permangono lacune in diversi ambiti, che riguardano in modo trasversale più aree tematiche e forme di razzismo:

- **Coordinamento e quadro di riferimento comune:** l'attuazione delle misure non è sufficientemente armonizzata. Gli obiettivi, ad esempio nell'ambito dei PIC, sono troppo vaghi e le risorse finanziarie per la loro attuazione limitate, con conseguenti differenze nella prassi. Le diverse definizioni di razzismo rendono inoltre complesso lo sviluppo di approcci comuni. A questo si aggiunge che molte misure tengono conto soltanto limitatamente di determinate forme di razzismo.
- **Quadro giuridico e istituzionale:** vi sono lacune legislative nella protezione giuridica sia penale che civile. Una criticità riguarda la protezione contro il razzismo e l'antisemitismo in Internet. I servizi di consulenza presentano carenze a livello istituzionale: benché il loro numero sia in aumento, sono ancora troppo poco conosciuti e disomogenei per offerta di prestazioni, approcci e risorse. Mancano misure mirate contro il razzismo strutturale e l'antisemitismo, in particolare nei settori della formazione, della polizia e della giustizia.
- **Approccio basato sulle evidenze:** mancano ricerche qualitative e quantitative sulle cause, la portata e l'evoluzione del razzismo e dell'antisemitismo, in particolare nelle loro forme strutturali e istituzionali. Mancano inoltre valutazioni circa l'efficacia delle misure adottate. La ricerca sul razzismo e l'antisemitismo non è promossa da programmi nazionali né costituisce una priorità per le istituzioni scientifiche. Le ricerche

specifiche sono attualmente commissionate soprattutto dal SLR o dalla Commissione federale contro il razzismo.

I Attuazione delle raccomandazioni del rapporto del 2021

Dall'analisi emerge che il SLR ha già attuato, o sta pianificando di attuare, numerose raccomandazioni contenute nel rapporto «Valutazione delle misure contro l'antisemitismo adottate da Confederazione, Cantoni e Comuni», pubblicato nel 2021. Si osservano progressi per quanto riguarda il rafforzamento della base strategica, la sensibilizzazione degli ambienti politici e della popolazione e il potenziamento della collaborazione in rete degli attori coinvolti.

Restano tuttavia da attuare altre raccomandazioni, ad esempio quelle riguardanti la lotta all'antisemitismo in Internet o l'integrazione di una comprensione più ampia dell'antisemitismo nel lavoro pedagogico.

Raccomandazioni

Sulla base dei risultati dell'analisi, il rapporto formula otto raccomandazioni per l'ulteriore sviluppo delle misure nell'ambito della strategia nazionale e del piano d'azione. Le raccomandazioni, rivolte a tutti gli attori coinvolti, mirano a colmare le lacune individuate e si articolano in tre categorie.

Categoria	Raccomandazione
Rafforzamento del quadro di riferimento comune	1. Istituire una piattaforma nazionale contro il razzismo che coinvolga Confederazione, Cantoni, Comuni, società civile, mondo accademico e vittime. 2. Promuovere una comprensione condivisa di razzismo che includa tutte le sue forme, sia individuali che strutturali. 3. Definire competenze vincolanti e requisiti minimi da integrare negli strumenti di pianificazione e accompagnati da risorse finanziarie adeguate all'attuazione.
Rafforzamento del quadro giuridico e istituzionale	4. Rafforzare la protezione giuridica contro la discriminazione razziale sia nel diritto penale che in quello civile. 5. Rafforzare i servizi di consulenza accrescendone la visibilità, armonizzandone l'offerta e potenziandone le risorse finanziarie e umane. 6. Integrare il lavoro contro il razzismo nelle strutture ordinarie, in particolare nei settori della formazione, della polizia e della giustizia.
Rafforzamento dell'approccio basato sulle evidenze	7. Rafforzare le basi scientifiche mediante una ricerca quantitativa e qualitativa sul razzismo e l'antisemitismo. 8. Rafforzare l'approccio orientato ai risultati delle attività definendo e rivedendo obiettivi e indicatori e promuovendo lo scambio di conoscenze con altri Paesi.