



**Valutazione delle misure contro
l'antisemitismo adottate da Con-
federazione, Cantoni e Comuni**

Rapporto all'attenzione del Servizio per la lotta al razzismo

Lucerna, 21 settembre 2020

| Autori

Prof. Dr. Andreas Balthasar (direzione progetto)

Noëlle Bucher (collaboratrice)

| INTERFACE Politikstudien

Forschung Beratung GmbH

Seidenhofstrasse 12

CH-6003 Lucerna

Tel. +41 (0)41 226 04 26

Place de l'Europe 7

CH-1003 Losanna

Tel. +41 (0)21 310 17 90

www.interface-pol.ch

| Committente

Servizio per la lotta al razzismo SLR

| Proposta di citazione

Balthasar, Andreas; Bucher, Noëlle (2020): Valutazione delle misure contro l'antisemitismo adottate da Confederazione, Cantoni e Comuni

Rapporto all'attenzione del Servizio per la lotta al razzismo. Lucerna, Interface

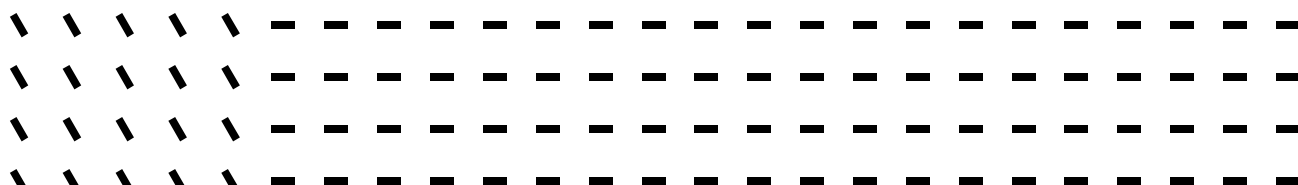
| Durata del progetto

Da gennaio a settembre 2020

| Riferimento

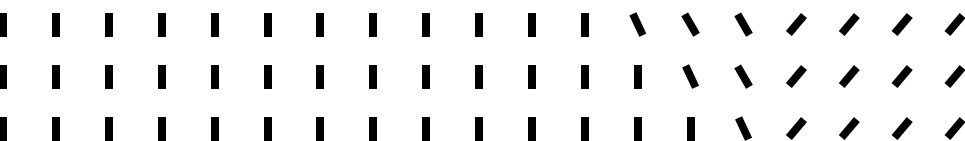
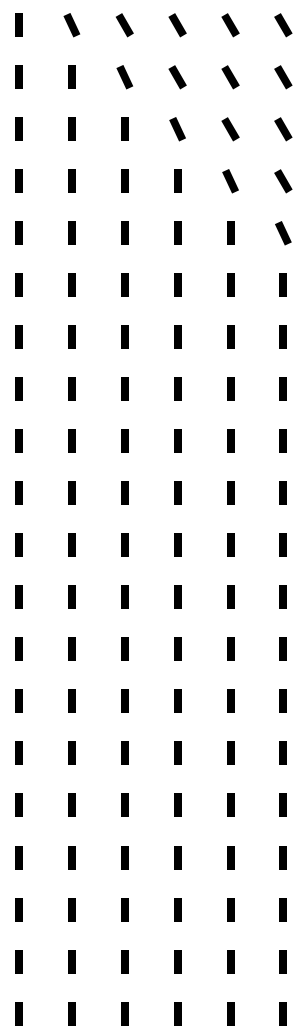
N. progetto: 19-97

1. Introduzione	4
1.1 Contesto	5
1.2 Metodologia	6
1.3 Struttura e limiti del rapporto	7
2. Risultati	8
2.1 Rilevanza della tematica	9
2.2 Descrizione delle misure adottate da Confederazione, Cantoni e Comuni	14
2.3 Valutazione delle attività	20
3. Conclusioni e raccomandazioni	25
3.1 Conclusioni	26
3.2 Raccomandazioni	27
Allegato	30



1. Introduzione

In questo capitolo sono descritti il contesto, la metodologia e i limiti dell'analisi.



1.1 Contesto

Con il postulato 19.3942 depositato il 16 giugno 2019, il consigliere agli Stati Paul Rechsteiner ha incaricato il Consiglio federale di illustrare in un rapporto l'opportunità di utilizzare la definizione di antisemitismo dell'Alleanza internazionale per la memoria dell'Olocausto (*International Holocaust Remembrance Alliance*, IHRA) nella politica interna ed estera della Confederazione. L'IHRA definisce l'antisemitismo come segue:

«L'antisemitismo è una certa percezione degli ebrei che può essere espressa come odio per gli ebrei. Manifestazioni retoriche e fisiche dell'antisemitismo sono dirette contro singoli ebrei o non ebrei e/o le loro proprietà, contro le istituzioni o le strutture religiose ebraiche.»

Il 21 agosto 2019 il Consiglio federale ha proposto di accogliere il postulato. Per l'elaborazione del rapporto, il Servizio per la lotta al razzismo (SLR) ha attribuito due mandati. Il primo, affidato alla professoressa Maya Hertig dell'Università di Ginevra, verteva sull'analisi degli aspetti giuridici della definizione operativa dell'IHRA. Nell'ambito del secondo mandato, la società di consulenza Interface Politikstudien Forschung Beratung GmbH di Lucerna è stata incaricata di analizzare le misure di lotta all'antisemitismo adottate da Confederazione, Cantoni e Comuni.

I Scopo dell'analisi

Lo scopo della presente analisi è di valutare qualitativamente l'attuazione delle misure di lotta all'antisemitismo in Svizzera. Funge inoltre da base per l'elaborazione del rapporto oggetto del postulato e considera i tre livelli istituzionali (Confederazione, Cantoni e Comuni).

I Domande

L'analisi si fonda sulle seguenti domande:

Rilevanza della tematica

- Qual è la portata dell'antisemitismo in Svizzera rispetto all'estero?
- Gli ebrei si sentono al sicuro in Svizzera?
- In che misura gli ebrei sono accettati in Svizzera?

Attività della Confederazione, dei Cantoni e dei Comuni

- Quali sono gli organismi attivi a livello federale, cantonale e comunale nella lotta all'antisemitismo?
- Quali attività svolgono la Confederazione, i Cantoni e i Comuni per contrastare l'antisemitismo e in quali ambiti tematici?

Valutazione delle attività

- Le attività della Confederazione, dei Cantoni, dei Comuni e di altre organizzazioni (private) sono sufficienti per combattere efficacemente l'antisemitismo in Svizzera?
- Come vanno valutate queste attività in relazione ai seguenti criteri?
 - Le attività sono uniformi, nel senso che sono impostate in modo omogeneo sul piano nazionale e si allineano alla definizione operativa dell'IHRA?
 - Le attività sono coerenti, nel senso che perseguono in modo sistematico gli atti di antisemitismo?
 - Le attività sono proattive, nel senso che combattono attivamente l'antisemitismo e non si limitano a reagire?
 - Le attività sono collaborative, nel senso che promuovono la cooperazione sistematica tra gli attori pubblici e privati rilevanti?
 - Le attività sono formative, nel senso che promuovono l'apprendimento da parte delle istituzioni pubbliche?

È opportuno far conoscere maggiormente la definizione operativa dell'IHRA e le sue implicazioni agli attori pubblici?

1.2 Metodologia

Per analizzare la politica di contrasto all'antisemitismo in Svizzera sono stati scelti tre approcci metodologici.

I Discussione con il gruppo di accompagnamento

La discussione con i membri del gruppo di accompagnamento è servita a definire le domande oggetto dell'analisi e a fare una prima valutazione, come pure a scegliere gli esperti da intervistare.

I Analisi dei documenti

Successivamente, sono stati esaminati e valutati i documenti rilevanti in base alle domande definite. Tra i documenti considerati figurano i seguenti rapporti: «Rapporto sulle misure della Confederazione contro l'antisemitismo in Svizzera» (2017) e «Discriminazione razziale in Svizzera» (2018) del SLR, «Rapporto 2019 sull'antisemitismo nella Svizzera tedesca» (in tedesco e francese con sintesi in italiano) della Federazione svizzera delle comunità israelite (FSCI) e della Fondazione contro il razzismo e l'antisemitismo (*Stiftung gegen Rassismus und Antisemitismus*, GRA), «Antisémitisme en Suisse romande 2019» del Coordinamento intercomunitario contro l'antisemitismo e la diffamazione (*Coordination intercommunautaire contre l'antisémitisme et la diffamation*, CICAD) e due rapporti della Scuola universitaria di scienze applicate di Zurigo (*Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften*, ZHAW) sulle esperienze e percezioni dell'antisemitismo tra gli ebrei in Svizzera («Erfahrungen und Wahrnehmungen von Antisemitismus unter Jüdinnen und Juden in der Schweiz») e sulla diffusione di atteggiamenti e comportamenti estremisti tra i giovani in Svizzera («Verbreitung extremistischer Einstellungen und Verhaltensweisen unter Jugendlichen in der Schweiz»). L'elenco dei rapporti, degli studi e dei documenti analizzati è riportato nell'allegato A 2.

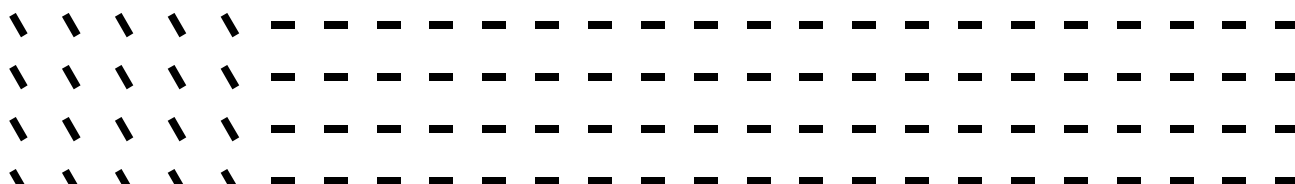
I Interviste agli esperti

In una fase ulteriore, sono state condotte interviste telefoniche a sette esperti di diversi Cantoni, regioni linguistiche e ambiti politici, attivi nel settore pubblico e in quello privato. Lo scopo delle interviste era di convalidare e integrare i risultati dell'analisi dei documenti e non di ottenere dichiarazioni rappresentative sull'attuazione delle attività di lotta all'antisemitismo a livello comunale, cantonale e federale. L'elenco degli esperti intervistati è riportato nell'allegato A 1.

1.3 Struttura e limiti del rapporto

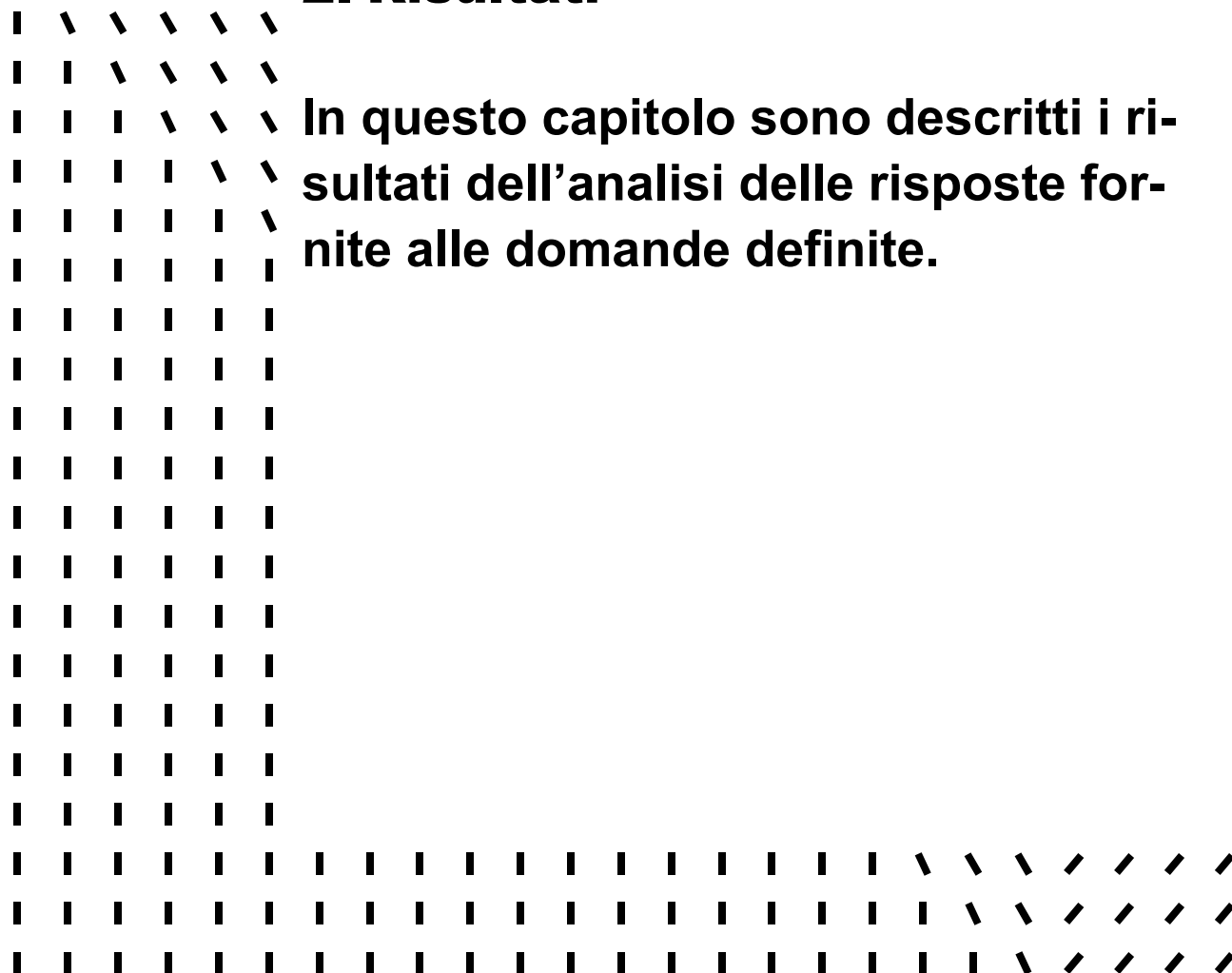
Il rapporto si articola in due parti. Nel capitolo 2 sono presentati i risultati dell'analisi in base alle risposte fornite. Nel capitolo 3 sono formulate conclusioni e raccomandazioni.

Basata sui documenti disponibili e sulle interviste condotte agli esperti, l'analisi è una valutazione qualitativa e non ha pretese di rappresentatività. Il rapporto fornisce un quadro generale dell'attuazione delle misure di lotta all'antisemitismo a livello federale, cantonale e comunale.



2. Risultati

In questo capitolo sono descritti i risultati dell'analisi delle risposte fornite alle domande definite.



2.1 Rilevanza della tematica

«La comunità ebraica era e rimane indissociabile dalla cultura e dalla società svizzere».

Dichiarazione del consigliere federale Didier Burkhalter in occasione del Convegno del 1° dicembre 2015 sulla situazione della minoranza ebraica in Svizzera.

Tra il 2010 e il 2017, in Svizzera si contavano da 15 893 a 18 092 persone di religione ebraica. Nel 2018 gli ebrei residenti nel nostro Paese erano 16 275 e rappresentavano lo 0,23 per cento della popolazione residente permanente di età superiore ai 15 anni. Circa l'80 per cento degli ebrei in Svizzera possiede la cittadinanza svizzera. Le comunità ebraiche gestiscono sinagoghe, luoghi di preghiera, asili e scuole soprattutto nelle grandi città e godono di un riconoscimento di diritto pubblico in sei Cantoni (BE, BS, FR, SG, VD, ZH). Negli altri Cantoni sono organizzate come associazioni o fondazioni private. La maggior parte delle comunità ebraiche in Svizzera fanno parte della FSCI e della Piattaforma degli ebrei liberali della Svizzera (PJLS).

Oltre la metà degli ebrei vive nel Cantone di Zurigo (5340) e nella regione del Lago Lemano (VD, VS, GE: 5765). 1660 vivono nell'Espace Mittelland (BE, FR, SO, NE, JU), 1663 nella Svizzera nordoccidentale (BS, BL, AG), 689 nella Svizzera orientale (AI, AR, GL, SH, SG, GR, TG), 782 nella Svizzera centrale (LU, UR, NW, OW, SZ, ZG) e 376 in Ticino. Secondo l'Ufficio federale di statistica (fonte: Rilevazione strutturale 2018) le cifre sulla comunità ebraica nella Svizzera nordoccidentale, orientale, centrale e meridionale vanno tuttavia interpretate con grande cautela, poiché sono state estrapolate sulla base di un numero limitato di osservazioni. Nei Cantoni in cui il numero di osservazioni è stato uguale o inferiore a quattro, le cifre non sono state pubblicate per motivi di protezione dei dati (NW, OW, UR, TG, GR, SG, AR, AI, SH, GL, JU). In questi Cantoni non vi sono comunità ebraiche o ve ne sono di piccole, poco organizzate e con un numero ristretto di membri.

In Svizzera vengono pubblicati regolarmente rapporti sull'antisemitismo. Le pubblicazioni sono curate dalla federazione delle comunità israelite FSCI, dall'ONG romanda CICAD, dal SLR e dalle scuole universitarie.

- *Rapporti della FSCI e del CICAD*: in collaborazione con la GRA, la FSCI pubblica il Rapporto sull'antisemitismo nella Svizzera tedesca. Dal canto suo, il CICAD pubblica il rapporto sull'antisemitismo nella Svizzera romanda. I due rapporti pubblicati nel febbraio del 2020 contengono per la prima volta una sintesi nazionale congiunta sull'antisemitismo in Svizzera.
- *Rapporto «Discriminazione razziale in Svizzera»*: ogni due anni il SLR pubblica il rapporto «Discriminazione razziale in Svizzera» che offre un quadro dei dati disponibili per la Svizzera. Il Servizio delle attività informative della Confederazione pubblica inoltre ogni anno il rapporto «La sicurezza della Svizzera» che presenta la situazione

dal punto di vista della politica di sicurezza. Infine, l'Ufficio federale di statistica (UST) conduce ogni due anni un'indagine sulla convivenza in Svizzera che fornisce un quadro attendibile dei problemi posti dalla coesistenza dei diversi gruppi della popolazione.

- *Altri rapporti sul tema:* le università e le scuole universitarie professionali hanno pubblicato altri rapporti sul tema dell'antisemitismo, per esempio il rapporto sulla diffusione di atteggiamenti e comportamenti estremisti tra i giovani in Svizzera («Verbreitung extremistischer Einstellungen und Verhaltensweisen unter Jugendlichen in der Schweiz») pubblicato nel 2018 dalla ZHAW e dalla Scuola universitaria di lavoro sociale di Friburgo (*Haute école de travail social Fribourg*, HET-FR) o il rapporto sulle esperienze e percezioni dell'antisemitismo tra gli ebrei in Svizzera («Erfahrungen und Wahrnehmungen von Antisemitismus unter Jüdinnen und Juden in der Schweiz») pubblicato nel 2020 dalla ZHAW.

La portata dell'antisemitismo in Svizzera

La norma penale contro la discriminazione razziale (art. 261^{bis} CP) è entrata in vigore il 1° gennaio 1995. Da allora i reati che rientrano nelle fattispecie contemplate dalla norma sono perseguibili d'ufficio e gli atti antisemiti commessi in pubblico sono puniti. L'articolo 261^{bis} CP punisce anche chi disconosce, minimizza grossolanamente o cerca di giustificare il genocidio o altri crimini contro l'umanità. Non sono invece punibili gli atti o le esternazioni a sfondo razzista nella cerchia familiare o degli amici. Tra il 1995 e il 2014, sono pervenute alle autorità in totale 679 denunce. In circa un quarto dei casi, le vittime erano ebrei.

Per poter valutare in modo realistico la portata dell'antisemitismo in Svizzera, diversi servizi statali e privati rilevano e raccolgono dati sugli atteggiamenti razzisti e sugli atti di razzismo.

- La FSCI gestisce il *servizio di segnalazione per l'antisemitismo* al quale possono essere segnalati per telefono, per e-mail o compilando un modulo di contatto atti di antisemitismo vissuti in prima persona o ai quali si è assistito.
- La FSCI conduce un *monitoraggio* per rilevare gli episodi di antisemitismo riportati dai media. Svolge inoltre ricerche nei social media e nelle rubriche di commento dei giornali online per individuare frasi e dichiarazioni antisemite.
- Il CICAD registra gli episodi di antisemitismo nella Svizzera romanda.
- La GRA registra gli episodi di razzismo in Svizzera basandosi su due definizioni di razzismo: quella di Albert Memmi e quella della Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza (ECRI).
- La Commissione federale contro il razzismo (CFR) gestisce una *banca dati* che raccoglie le decisioni e le sentenze pronunciate dal 1995 dalle diverse autorità giudiziarie svizzere in virtù dell'articolo 261^{bis} CP¹.
- Nell'*Indagine sulla convivenza in Svizzera* l'UST rileva tra l'altro le discriminazioni fondate sull'appartenenza religiosa subite dagli ebrei intervistati nei cinque anni precedenti l'indagine. L'ultima rilevazione è stata condotta nel 2018. Nel rapporto «Discriminazione razziale in Svizzera» il SLR si fonda sulle statistiche dell'UST, le interpreta e le contestualizza.
- I 24 consultori cantonali che fanno parte della Rete di consulenza per le vittime del razzismo registrano gli episodi di antisemitismo nel *sistema di documentazione e monitoraggio* (*Dokumentationssystem Rassismus*, DoSyRa). I dati raccolti sono analizzati ogni anno nel rapporto «Episodi di razzismo trattati nell'attività di consulenza».

¹ Cfr. <https://www.ekr.admin.ch/servizi/269.html>, consultato il 25.02.2020

- Dall'entrata in vigore, il 1° gennaio 1995, della *norma penale contro la discriminazione razziale (art. 261^{bis} CP)*, i reati contemplati in tale norma sono perseguibili d'ufficio e gli atti antisemiti commessi in pubblico sono puniti. Il numero di denunce è pubblicato regolarmente e vengono documentati i casi in cui le vittime di discriminazione razziale erano ebrei.
- La *statistica criminale di polizia* rileva i reati denunciati alla polizia in relazione alla norma penale contro la discriminazione razziale.

Sono quindi disponibili numerosi rapporti e raccolte di dati sui quali ci si può basare per valutare la portata dell'antisemitismo in Svizzera. Gli esperti apprezzano il fatto che la Svizzera abbia elaborato basi che consentono di valutare, anche solo parzialmente, la portata dell'antisemitismo, l'accettazione degli ebrei e il loro sentimento soggettivo di sicurezza in Svizzera. Formulano qualche critica sul fatto che la FSCI, il CICAD e il SLR pubblicano rapporti distinti su tematiche molto simili e vedono con favore l'iniziativa della FSCI e del CICAD di pubblicare per la prima volta nel 2020 una sintesi congiunta della situazione nazionale.

Gli esperti deplorano tuttavia che la maggior parte delle fonti citate riportino solo gli episodi segnalati o resi noti in altro modo. La FSCI presume che vi sia un numero considerevole di episodi non registrati. Gli esperti ritengono inoltre che la diffusione dell'antisemitismo nelle scuole e nei club sportivi sia particolarmente difficile da valutare. Spesso si tratta di insulti e slogan ripetuti da bambini o adolescenti, senza alcun nesso con il contesto storico. Un altro elemento che rende difficile valutare la diffusione del fenomeno è il fatto che le vittime tendono a rivolgersi a persone di fiducia o a offerte di consulenza che non fanno parte della Rete di consulenza per le vittime del razzismo. Questi episodi sono quindi esclusi dalla statistica.

I Qual è la portata dell'antisemitismo in Svizzera rispetto all'estero?

Secondo l'ultimo rapporto pubblicato dalla FSCI e dalla GRA, nel 2019 nella Svizzera tedesca sono stati registrati 523 episodi di antisemitismo (2018: 577). Di questi, 485 erano commenti o dichiarazioni pubblicati sui media online o nei social media Facebook e Twitter. Una ripartizione per contenuto mostra che il 36,5 per cento dei casi riguardava la diffusione di teorie del complotto antisemite, il 31 per cento l'antisemitismo riferito allo Stato di Israele, il 29 per cento l'antisemitismo generico e il 3,5 per cento la negazione e/o banalizzazione della Shoah. In Svizzera non sono stati riportati atti di violenza fisica contro ebrei e nella Svizzera tedesca non si sono registrati danni materiali né striscioni o manifesti antisemiti. Sono invece stati segnalati da tre a dieci casi di insulti, discorsi, graffiti e caricature di contenuto antisemita. Dal rapporto della FSCI e della GRA risulta inoltre che la diffusione delle teorie del complotto antisemite è aumentata notevolmente negli ultimi anni.

Nella Svizzera romanda il quadro è leggermente diverso. Nel 2019 il CICAD ha registrato 114 episodi (2018: 174), di cui sei classificati come seri e otto come gravi. Contrariamente alla Svizzera tedesca, il numero di affermazioni antisemite pubblicate nelle rubriche di commento dei media online è diminuito (100 nel 2019 contro 168 nel 2018). D'altro canto, nel 2019 il CICAD ha rilevato un aumento del numero degli atti violenti contro persone e contro la proprietà privata.

Gli accertamenti condotti permettono di concludere che in Svizzera il numero di episodi di antisemitismo è inferiore rispetto ad altri Paesi europei come la Germania o la Francia. Secondo il Rapporto sull'antisemitismo del 2019, la violenza antisemita, che comprende aggressioni e danni alla proprietà, è meno frequente in Svizzera, anche se non va dimenticato il numero di episodi sommersi. Nel rapporto «La sicurezza della Svizzera 2018», il

Servizio delle attività informative della Confederazione menziona un aumento della minaccia di attentati terroristici contro obiettivi ebraici. Non si può infatti escludere che le minacce antisemite proferite su Internet non si traducano in violenza fisica. L'attacco alla sinagoga di Halle perpetrato sulla base di motivazioni estremiste e antisemite dimostra come il pericolo per le istituzioni ebraiche o per gli ebrei sia reale. Secondo il Servizio delle attività informative della Confederazione, un attentato analogo potrebbe verificarsi anche in Svizzera. Questa opinione è confermata dal fatto che tra il 1995 e il 2014 alle autorità sono pervenute circa 170 segnalazioni di episodi di antisemitismo che rientrano nella fattispecie punita dall'articolo 261^{bis} CP.

Nel complesso, gli esperti intervistati sono comunque del parere che in Svizzera gli attacchi fisici e verbali contro persone di fede ebraica siano meno numerosi rispetto ad altri Paesi. Inoltre in Svizzera gli ebrei (soprattutto non ortodossi) subiscono meno discriminazioni rispetto ad altre minoranze (religiose); in particolare, sono raramente discriminati sul mercato dell'alloggio o del lavoro. Diversa è la situazione su Internet, dove gli attacchi online sono altrettanto numerosi di quelli registrati in altri Paesi. Alcuni esperti hanno sottolineato che, essendo gli attacchi su Internet meno visibili di quelli fisici, la situazione sul fronte dell'antisemitismo in Svizzera è considerata meno drammatica rispetto a quella di altri Paesi, soprattutto da parte dei politici. Stando agli esperti, l'antisemitismo in Svizzera non è aumentato rispetto al passato.

I Gli ebrei si sentono al sicuro in Svizzera?

Non c'è una rilevazione rappresentativa sul senso di sicurezza degli ebrei in Svizzera. In un'intervista rilasciata il 21 novembre 2019 alla rivista Beobachter, il presidente della FSCI ha affermato che gli ebrei si sentono a loro agio in Svizzera e che nessuno di loro ha lasciato il nostro Paese perché aveva paura². Tuttavia, secondo lo studio pubblicato dalla ZHAW nel 2020, il 18,5 per cento degli intervistati (n = 427) ha dichiarato di aver considerato negli ultimi cinque anni la possibilità di emigrare perché non si sentiva al sicuro in Svizzera. Quasi un terzo degli ebrei intervistati nello studio ha inoltre affermato di rinunciare occasionalmente a frequentare strutture o eventi ebraici per motivi di sicurezza sul posto o durante il tragitto. Circa il 14 per cento degli intervistati ha dichiarato di temere un'aggressione fisica nei prossimi dodici mesi.

Sulla base delle interviste agli esperti, si può tuttavia affermare che la maggior parte degli ebrei che vivono in Svizzera si sente fondamentalmente al sicuro e che, nel complesso, il senso di sicurezza personale può essere considerato elevato. Un esperto ha tuttavia evidenziato che a volte gli ebrei non si sentono al sicuro, in particolare quelli ortodossi e quelli che indossano una kippah in pubblico o frequentano regolarmente la sinagoga. Questo senso di insicurezza potrebbe indurli ad avere paura di mandare i figli a scuola senza sorveglianza. La percezione degli esperti è in linea con lo studio pubblicato dalla ZHAW nel 2020 sulle esperienze e percezioni dell'antisemitismo tra gli ebrei in Svizzera («Erfahrungen und Wahrnehmungen von Antisemitismus unter Jüdinnen und Juden in der Schweiz»): il sentimento di insicurezza è più marcato tra gli ebrei ortodossi e ultraortodossi e tra gli intervistati che indossano indumenti o copricapi che li rendono identificabili come ebrei. Secondo i soggetti intervistati, l'insicurezza di una parte degli ebrei è riconducibile anche al fatto che oggi l'antisemitismo non è solo latente, ma spesso è anche più manifesto rispetto al passato.

Gli ebrei in Svizzera vivono nella consapevolezza che le persone o le istituzioni ebraiche (sinagoghe, cimiteri) possono diventare in qualsiasi momento il bersaglio di un attacco

² Cfr. <https://www.beobachter.ch/gesellschaft/antisemitismus-der-schweiz-der-ton-verschafft-sich-gegen-alle-minderheiten>, consultato il 25.02.2020

terroristico o estremista. Il rapporto «Antisémitisme en Suisse Romande 2019» del CI-CAD evidenzia che la preoccupazione degli ebrei è aumentata a seguito di eventi come l'attentato alla sinagoga di Halle e che la percezione soggettiva della sicurezza degli ebrei in Svizzera dipende in parte dagli atti e dagli episodi di antisemitismo all'estero. Gli autori del rapporto della ZHAW affermano che, nel complesso, gli ebrei in Svizzera sono meno preoccupati degli ebrei di altri Paesi europei. Ciononostante, più della metà degli intervistati ritiene che l'antisemitismo sia un problema sociale in Svizzera.

I In che misura gli ebrei sono accettati in Svizzera?

Negli ultimi anni, diversi studi si sono focalizzati sul tema dell'accettazione degli ebrei in Svizzera.

- Sulla base dell'Indagine sulla convivenza in Svizzera realizzata nel 2018, l'UST osserva una cristallizzazione delle tensioni sociali attorno ai gruppi di appartenenza musulmana e ad altre minoranze «visibili» come i neri, i migranti e gli ebrei. Nel 2018 la percentuale di popolazione che ha espresso opinioni negative nei confronti degli ebrei si attestava al 9 per cento. In generale la popolazione ha comunque una percezione positiva degli ebrei. Il 95 per cento degli intervistati concorda con l'affermazione che gli ebrei «presentano pregi e difetti come gli altri gruppi». Gli interpellati respingono a larga maggioranza le imputazioni stereotipate rivolte agli ebrei, anche se il 12 per cento di loro è d'accordo con gli stereotipi negativi attribuiti agli ebrei, come «avidità», «troppo tra di loro», «sete di potere» e «radicalismo politico».
- Il rapporto sulla diffusione di atteggiamenti e comportamenti estremisti tra i giovani in Svizzera («Verbreitung extremistischer Einstellungen und Verhaltensweisen unter Jugendlichen in der Schweiz»)³ pubblicato nel 2018 dalla ZHAW ha analizzato la diffusione dell'estremismo di destra tra i giovani di 17-18 anni. Secondo il rapporto il 10,1 per cento degli intervistati senza retroterra migratorio ritiene che, con il proprio comportamento, gli ebrei siano corresponsabili delle persecuzioni di cui sono vittime e il 9,3 per cento pensa che gli ebrei in Svizzera siano troppo influenti. Dei 3625 intervistati senza retroterra migratorio, il 6 per cento aderisce alle dichiarazioni antisemite riportate nel questionario (contro il 25,1 % che condivide quelle xenofobe, il 21,2 % quelle nazionaliste e il 15,8 % quelle islamofobe). Si osserva una maggiore adesione all'antisemitismo tra i giovani di religione musulmana e con retroterra migratorio (17,7 %).
- Un sondaggio del 2017 della fondazione Bertelsmann ha concluso che in Svizzera l'atteggiamento di rifiuto nei confronti degli ebrei è più marcato rispetto ad altri Paesi. Se in Svizzera il 7 per cento degli intervistati non vorrebbe ebrei come vicini di casa, in Germania la percentuale è del 5 per cento, in Gran Bretagna del 4 per cento e in Francia del 3 per cento. In Austria la percentuale è leggermente superiore a quella della Svizzera e si attesta all'8 per cento. I motivi di questo rifiuto più pronunciato non sono chiari.

Gli esperti consultati ritengono che gli ebrei siano ben accettati in Svizzera, anche rispetto ai Paesi vicini e ad altre minoranze. Si presume che ciò sia dovuto in parte a motivi storici: molte persone in Svizzera si ricordano ancora dello sterminio di circa sei milioni di ebrei da parte del Terzo Reich durante la Seconda guerra mondiale. Inoltre, a differenza per esempio dei musulmani o dei neri, gli ebrei non sono visti come stranieri, dato che sono

³ Il rapporto ha suscitato reazioni controverse, in particolare per quanto riguarda il metodo applicato.

quasi tutti svizzeri. Anche il riconoscimento di due comunità ebraiche nella Costituzione del Cantone di Zurigo indica che l'ebraismo è ben accettato in Svizzera⁴.

2.2 Descrizione delle misure adottate da Confederazione, Cantoni e Comuni

I Quali sono gli organismi attivi a livello federale, cantonale e comunale nella lotta all'antisemitismo?

In Svizzera vi sono vari organismi che, ai diversi livelli istituzionali, si occupano di razzismo e discriminazione.

Organismi a livello federale

A livello federale diverse istituzioni sono attive tra l'altro nella lotta all'antisemitismo in Svizzera. Le più importanti sono:

- *Servizio per la lotta al razzismo*: il SLR ha il compito di promuovere, sostenere e coordinare le attività di prevenzione del razzismo e di difesa dei diritti umani a livello federale, cantonale e comunale. Al SLR è aggregato amministrativamente il Servizio specializzato per l'estremismo in seno all'esercito, che funge da centrale di segnalazione e consulenza in materia di estremismo in seno all'esercito, svolge accertamenti sugli episodi segnalati e consiglia misure preventive.
- *Commissione federale contro il razzismo*: la CFR è una commissione extraparlamentare indipendente che opera dal 1998 nei settori della prevenzione e sensibilizzazione, dell'analisi e ricerca, dell'informazione, comunicazione e consulenza, della formulazione di raccomandazioni e pareri, della supervisione e del monitoraggio. Nella commissione sono rappresentate anche le comunità religiose, incluse quella ebraica e musulmana.
- *Ufficio federale di polizia*: fedpol è responsabile del coordinamento delle indagini, in particolare nel settore della cybercriminalità, e dell'esame delle segnalazioni di contenuti sospetti su Internet. Nel settore della cybercriminalità è l'interlocutore per la Svizzera delle autorità di polizia straniere che svolgono gli stessi compiti.
- *Servizio di coordinamento e contatto per le questioni religiose*: nel 2017 il Dipartimento federale di giustizia e polizia ha istituito in seno all'Ufficio federale di giustizia un servizio di coordinamento e contatto per le questioni religiose, il cui mandato è di garantire un migliore coordinamento interno per i dossier riguardanti temi religiosi e di promuovere i contatti e lo scambio di informazioni tra i vari servizi della Confederazione.
- *Gruppo di lavoro per la sicurezza delle minoranze bisognose di particolare protezione*: per proteggere le minoranze particolarmente esposte a rischi connessi al terrorismo o all'estremismo violento, il Consiglio federale ha creato un gruppo di lavoro ad hoc che fa capo alla Rete integrata Svizzera per la sicurezza (RSS) e al quale partecipano rappresentanti della Confederazione, dei Cantoni, dei Comuni e delle minoranze interessate. Nel 2017 la RSS è stata incaricata dal Consiglio federale di elaborare un piano per ottimizzare il coordinamento delle misure di protezione delle minoranze particolarmente minacciate, tra cui gli ebrei. In base al piano della RSS è stata elaborata l'ordinanza sulle misure a sostegno della sicurezza delle minoranze bisognose di particolare protezione, entrata in vigore nel 2019.
- *Alleanza internazionale per la memoria dell'Olocausto*: dal 2004 la Svizzera è membro dell'IHRA, un'organizzazione intergovernativa fondata nel 1998 alla quale hanno aderito 31 Paesi. Nel 2017 la Svizzera ne ha assunto per un anno la presidenza. Durante la presidenza svizzera l'IHRA ha elaborato una strategia che definiva le priorità di

⁴ Gesetz über die anerkannten jüdischen Gemeinden (GjG) vom 9. Juli 2007 (LS 184.1), cfr. [http://www2.zhlex.zh.ch/appl/zhlex_r.nsf/0/7FFDC63C84D5CB11C12573A80049C6B8/\\$file/184.1_9.7.07_59.pdf](http://www2.zhlex.zh.ch/appl/zhlex_r.nsf/0/7FFDC63C84D5CB11C12573A80049C6B8/$file/184.1_9.7.07_59.pdf), consultato il 26.06.2020

lavoro per gli anni successivi. La prevenzione e la lotta al negazionismo e all'antisemitismo figuravano tra gli obiettivi principali. Inoltre, per promuovere lo studio e la ricerca in questo campo, la Svizzera ha definito prioritari la formazione, i giovani e i social media.

Organismi cantonali e comunali

La metodologia su cui poggia il presente rapporto non ha permesso di censire in modo esaustivo gli organi cantonali e comunali impegnati nella lotta all'antisemitismo. Si può tuttavia osservare che tutti i Cantoni hanno un *centro di assistenza e consulenza per le vittime di razzismo*. I tribunali di ogni grado sono inoltre tenuti a comunicare al Servizio delle attività informative della Confederazione tutte le sentenze e le decisioni in relazione all'articolo 261^{bis} CP. La CFR le analizza e le inserisce nella banca dati pubblicata sul suo sito Internet. I reati contemplati dall'articolo 261^{bis} CP sono perseguibili d'ufficio. Questo significa che *le autorità di perseguimento penale* (polizia e ministero pubblico) devono procedere direttamente contro i responsabili. Le forze di polizia registrano gli episodi di razzismo utilizzando un modulo standard. L'UST valuta i dati e li include nella Statistica criminale di polizia.

Tutti i Cantoni e i Comuni più grandi dispongono di *servizi dell'integrazione* o di *delegati all'integrazione* responsabili anche della protezione contro la discriminazione. Il panorama delle istituzioni cantonali e comunali che si occupano di antisemitismo è molto diversificato. In alcuni Cantoni le responsabilità sono chiaramente definite, in altri invece nessun servizio o ufficio è esplicitamente responsabile di questa tematica. Alcuni Cantoni e grandi città, per esempio, hanno istituito un *ufficio del difensore civico* che si occupa tra l'altro dei conflitti tra cittadini e amministrazione. Nell'Ufficio dell'integrazione del Cantone di Ginevra, che dipende dal Dipartimento degli affari sociali, una persona si occupa tra l'altro della questione dell'antisemitismo. La polizia cantonale di Zurigo gestisce dal 2019 il Centro d'intervento contro la radicalizzazione e l'estremismo violento (*Interventionsstelle gegen Radikalisierung und gewalttätigen Extremismus*, IRE) che funge da punto di contatto per autorità, istituzioni e popolazione per le questioni legate all'estremismo (che si tratti di estremismo di matrice religiosa o di stampo politico). L'IRE offre soprattutto consulenze telefoniche e corsi di formazione e formazione continua e sostiene le autorità di perseguimento penale. Nel 2018 il Cantone di Zurigo si è inoltre dotato di un delegato alle questioni religiose che ha il compito di coordinare e promuovere i rapporti dello Stato con le comunità religiose ed è responsabile dell'attuazione di misure specifiche per le comunità ebraiche riconosciute nel Cantone. Il delegato cura i rapporti con gli altri dipartimenti dell'amministrazione cantonale e con i rappresentanti di altri Cantoni ed è in contatto regolare con i rappresentanti delle comunità ebraiche. Le città di Winterthur e Ginevra hanno creato reti interdisciplinari contro l'estremismo e la violenza, i cui membri si incontrano regolarmente per scambiare informazioni con le unità competenti dell'amministrazione comunale e i rappresentanti cantonali.

Secondo gli esperti intervistati, le responsabilità istituzionali in materia di antisemitismo variano molto da un Cantone e da un Comune all'altro. Alcuni esperti attribuiscono questa eterogeneità al fatto che le linee guida federali non sono sufficientemente chiare. Spesso la persona incaricata per le questioni legate all'antisemitismo in un Cantone non sa se negli altri Cantoni le competenze per questa tematica sono state definite e, se lo sono, non sa chi sono le persone incaricate. Nel settore della lotta all'antisemitismo non sono inoltre chiari i ruoli, i compiti e le modalità di cooperazione dei vari attori. Infine, gli esperti hanno sottolineato che l'importanza attribuita all'antisemitismo dipende dalla sensibilità delle persone incaricate a livello cantonale o comunale. Nel rapporto «Discriminazione razziale in Svizzera» pubblicato nel 2018 il SLR rileva che per contrastare il razzismo e

la discriminazione sono necessari «organi specifici ben definiti» all'interno dell'amministrazione.

I Quali attività svolgono la Confederazione, i Cantoni e i Comuni per contrastare l'antisemitismo e in quali ambiti tematici?

Nel quadro del presente rapporto non è stato possibile censire tutte le attività svolte dalla Confederazione, dai Cantoni e dai Comuni per contrastare l'antisemitismo. Le considerazioni che seguono forniscono tuttavia un quadro generale della loro molteplicità e consentono di valutare i punti focali e le lacune. La descrizione e la classificazione delle attività si basano sulle interviste agli esperti e sui rapporti, studi e documenti analizzati.

Consulenza

Come specificato nel rapporto del SLR sulle misure della Confederazione contro l'antisemitismo in Svizzera, le vittime di discriminazione razziale hanno diritto a ricevere consulenza e sostegno. La Confederazione e i Cantoni garantiscono tale diritto come segue:

- Nell'ambito dei *programmi d'integrazione cantonali* (PIC) la Confederazione e i Cantoni si impegnano a ottimizzare le offerte di consulenza per le vittime di discriminazione razziale o antisemita (p. es. sensibilizzazione dei collaboratori delle autorità, corsi di formazione continua per i dipendenti dei consultori, lavoro in rete dei consultori o creazione di offerte specializzate). In alcuni Cantoni, per esempio Argovia, Berna, Basilea Campagna, Basilea Città, Ginevra, Neuchâtel, Soletta, Vaud e Zurigo, è stata istituita un'offerta di consulenza per le vittime di discriminazione razziale e antisemita sin dall'avvio dei PIC. Attualmente tutti i Cantoni dispongono di un'offerta di consulenza in questo campo.
- La *Rete di consulenza per le vittime del razzismo* riunisce 24 consultori specializzati in tutta la Svizzera. Nata nel 2005 come progetto congiunto dell'associazione humanrights.ch e della CFR, è sostenuta finanziariamente dalla Confederazione e dalla maggioranza dei Cantoni.

Informazione e sensibilizzazione

Sia la Confederazione che i Cantoni attuano diverse misure di informazione e sensibilizzazione, come campagne, interventi in pubblico, pubblicazioni e conferenze stampa. Qui di seguito presentiamo brevemente una selezione delle attività promosse.

- Sotto la presidenza svizzera, nel novembre del 2014 l'*Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa* (OSCE) ha organizzato a Berlino una conferenza internazionale sull'antisemitismo in occasione del decimo anniversario della Dichiarazione di Berlino contro ogni forma di antisemitismo. Il 4 dicembre 2014 il Consiglio dei ministri dell'OSCE ha adottato all'unanimità una Dichiarazione sul potenziamento degli sforzi per combattere l'antisemitismo. La Svizzera ha inoltre sfruttato il suo mandato di presidenza per elaborare una procedura di autovalutazione destinata agli Stati membri e per applicarla volontariamente ai propri risultati per dare il buon esempio.
- Successivamente il Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE) ha incaricato il Centro svizzero di competenza per i diritti umani di effettuare una valutazione della situazione svizzera, i cui risultati sono stati presentati nel dicembre del 2015 in occasione del *Convegno sulla situazione della minoranza ebraica in Svizzera*, svolto sotto il patrocinio del Consiglio d'Europa e in collaborazione con la FSCI.
- Tra il 2014 e il 2015 la Svizzera ha partecipato alla campagna del Consiglio d'Europa *No Hate Speech* volta a sostenere le persone che si impegnano a contrastare l'odio e la discriminazione su Internet. La campagna si è concentrata anche sull'odio e la discriminazione contro gli ebrei.

- Nel 2016 è stato festeggiato il 150° anniversario della parità dei diritti degli ebrei in Svizzera. In tale occasione è stata commemorata la revisione della Costituzione federale approvata dalla popolazione svizzera nel 1866, grazie alla quale agli ebrei sono stati concessi pieni diritti civili e libertà di domicilio.
- La CFR ha dedicato all'antisemitismo il numero 39 della rivista *TANGRAM* pubblicato nel giugno del 2017.
- Per sensibilizzare e mettere in rete gli esperti, gli uffici federali organizzano occasionalmente conferenze su temi specifici. Nel 2015, per esempio, il DFAE e il Dipartimento federale dell'interno hanno organizzato il *Convegno sulla situazione della minoranza ebraica in Svizzera*.
- Nell'ambito dei *programmi d'integrazione cantonali* molti Cantoni organizzano corsi di formazione per sensibilizzare le strutture regolari (p. es. scuole, istituzioni sociali, servizi del personale) sui temi dell'integrazione e della discriminazione. Il tema della protezione contro la discriminazione è inoltre incluso nei corsi di formazione e di formazione continua. Queste attività trattano essenzialmente la gestione dei conflitti tra diverse culture e solo in rarissimi casi si occupano di antisemitismo.
- Molti Cantoni (p. es. Basilea Città, Friburgo, Giura) e città (p. es. Baden, Berna, Ginevra, Losanna) organizzano ogni anno attività e manifestazioni per sensibilizzare l'opinione pubblica nell'ambito della *Settimana contro il razzismo*.
- Ogni anno l'Istituto per la ricerca ebraico-cristiana dell'Università di Lucerna conferisce il *Mount Zion Award* a individui o organizzazioni che si impegnano a favore della comprensione tra Ebrei, cristiani e musulmani in Israele/Palestina. Nel 2019, il premio è stato attribuito all'organizzazione Tag Meir che riunisce 48 diversi gruppi della società israeliana nella lotta al razzismo e alla violenza.

Sicurezza degli ebrei e delle istituzioni ebraiche in Svizzera

Nello studio pubblicato dalla ZHAW nel 2020, il 43 per cento (n = 425) degli intervistati ritiene che le autorità svizzere rispondano in modo adeguato alle esigenze di sicurezza degli ebrei. Per garantire la loro sicurezza e quella delle loro istituzioni, le autorità pubbliche hanno adottato, tra l'altro, le seguenti misure:

- *Partecipazione ai costi di sicurezza delle minoranze a rischio*: i Cantoni sono responsabili di mantenere la sicurezza e l'ordine pubblico. Tuttavia, come sottolineato nel rapporto del SLR sulle misure della Confederazione contro l'antisemitismo, la protezione delle istituzioni ebraiche è una questione di portata nazionale. Per questo motivo, nel 2018 la Confederazione ha deciso di partecipare ai costi delle misure di protezione di natura edile, tecnica e organizzativa fino a un massimo di 500 000 franchi all'anno, nonché ai costi di progetti realizzati nei settori dell'informazione, della sensibilizzazione e della formazione, con l'obiettivo di proteggere i gruppi più esposti ai rischi di aggressioni connesse al terrorismo o all'estremismo violento. Il Consiglio federale ha invitato i Cantoni e le città a dare un contributo. Finora i Cantoni di Argovia, Basilea Città, Berna, Vaud e Zurigo, nonché le città di Bienne, Losanna, Zurigo e Winterthur hanno risposto all'appello. Il 1° novembre 2019 è entrata in vigore l'ordinanza sulle misure a sostegno della sicurezza delle minoranze bisognose di particolare protezione con la quale la Confederazione e i Cantoni partecipano al finanziamento dei costi che le comunità ebraiche in Svizzera devono sostenere per garantire la propria sicurezza, pari a circa sette milioni di franchi all'anno.
- Da molti anni la Polizia municipale di Zurigo e il servizio *Fachstelle Brückenbauer* del Dipartimento di prevenzione della Polizia cantonale di Zurigo intrattengono una collaborazione stretta e differenziata con i rappresentanti delle comunità ebraiche, che si concentra sulle *consulenze in materia di sicurezza e sulla protezione di eventi, oggetti e persone*.

Attività di lotta al razzismo e all'antisemitismo

La Confederazione, i Cantoni e i Comuni impegnano risorse finanziarie in diversi settori per combattere l'antisemitismo come forma di razzismo. Di seguito è riportato un elenco non esaustivo delle attività:

- Il SLR *sostiene finanziariamente progetti* che combattono il razzismo e la discriminazione razziale. Nel 2018 e nel 2019 ha finanziato quattro progetti di prevenzione dell'antisemitismo con un importo totale di 46 500 franchi. Dall'estate 2020 sostiene anche progetti destinati a contrastare il razzismo su Internet.
- Nell'ambito dei loro programmi d'integrazione molti Cantoni sostengono finanziariamente *progetti* volti a prevenire e combattere il razzismo e la discriminazione.
 - Durante il Salone del libro di Ginevra, il CICAD organizza attività di sensibilizzazione destinate agli insegnanti e agli allievi sul tema dell'antisemitismo e riceve dal Cantone di Ginevra e dalla Confederazione un contributo per coprire le spese (attraverso il finanziamento di progetti del SLR).
 - Il SLR sostiene finanziariamente il progetto Likrat della FSCI che mira ad abbattere i pregiudizi e gli stereotipi contro gli ebrei e l'ebraismo, acquisire esperienze interculturali e interreligiose e promuovere in modo sostenibile ed efficace la tolleranza e il dialogo.
 - L'Istituto nazionale per la costruzione di coalizioni (*National Coalition Building Institute, NCBI*) realizza programmi per combattere l'antisemitismo. Mira in particolare a fornire strumenti e conoscenze per permettere alle persone di identificare i pregiudizi e la disinformazione nei confronti degli ebrei e di capire l'impatto dell'antisemitismo. A tal fine organizza laboratori (per le scuole, le scuole professionali e altre istituzioni di formazione, per gli operatori socio-educativi, le istituzioni religiose e i formatori per adulti) nei quali vengono evidenziati i nessi tra antisemitismo e altri pregiudizi e vengono individuate e smontate le informazioni false sull'ebraismo. Il programma *Respect: Muslim- und Judenfeindlichkeit gemeinsam überwinden* (rispetto: superare insieme l'ostilità verso i musulmani e gli Ebrei), che il NCBI promuove insieme all'Istituto per la cooperazione e il dialogo interculturale, mira a ridurre le incomprensioni tra il popolo musulmano e quello ebraico, a costruire ponti e ad affrontare in modo costruttivo i temi conflittuali.
 - La fondazione *Erziehung zur Toleranz* (educazione alla tolleranza) riceve finanziamenti da parte di servizi della Confederazione per determinati progetti. La fondazione sviluppa e promuove sussidi didattici e materiale pedagogico e informativo per favorire la convivenza pacifica nella nostra società pluralistica, educa alla tolleranza nei confronti delle minoranze e combatte il razzismo e l'antisemitismo.
- Alcuni Cantoni dispongono anche di altri mezzi per sostenere misure contro l'antisemitismo e la discriminazione. Nel Cantone di Zurigo, per esempio, le comunità ebraiche riconosciute ricevono contributi pubblici in virtù della legge sulle comunità ebraiche riconosciute del 2007 (*Gesetz über die anerkannten jüdischen Gemeinden von 2007*), analogamente alle comunità religiose cristiane riconosciute. Le comunità ebraiche usano queste risorse anche per realizzare attività che portano benefici all'intera società, come visite guidate per persone non ebrei, corsi di aggiornamento per insegnanti o eventi culturali aperti al pubblico. Il Cantone contribuisce inoltre al finanziamento del *Forum delle religioni di Zurigo*, di cui fanno parte diverse comunità ebraiche. Il forum organizza, tra l'altro, eventi pubblici (p. es. visite guidate, eventi tematici sui riti religiosi, progetti interreligiosi) e, dal 2015, gestisce uno *sportello* per rispondere alle domande e alle richieste del pubblico e trasmetterle alle rispettive comunità religiose.

L'educazione e la formazione svolgono un ruolo importante nella lotta contro tutte le forme di razzismo, intolleranza e discriminazione. Le seguenti attività sono un esempio di come l'antisemitismo possa essere tematizzato nell'attività pedagogica:

- Il tema dell'antisemitismo è parte integrante della *formazione degli insegnanti*. Le Alte scuole pedagogiche affrontano questo tema nell'ambito di workshop, giornate tematiche o momenti didattici fuori sede.
- La lotta all'antisemitismo e la memoria dell'Olocausto sono parte integrante obbligatoria dei *piani di studio cantonali*.
- Per trasmettere i contenuti dei piani di studio cantonali molte scuole organizzano regolarmente *eventi con testimonianze di superstiti*. A seconda dell'insegnante, l'antisemitismo può anche essere affrontato nelle lezioni di storia contemporanea (moderna), per esempio nell'ambito dell'educazione allo sviluppo sostenibile.
- La piattaforma nazionale Giovani e media dell'Ufficio federale delle assicurazioni sociali fornisce a genitori e insegnanti *informazioni e raccomandazioni sull'estremismo e sull'odio* anche in relazione ai social media. In questo contesto viene dato spazio anche alla sensibilizzazione contro l'antisemitismo.
- L'Istituto per la didattica della storia e le culture della memoria dell'Alta scuola pedagogica di Lucerna sviluppa sussidi didattici moderni per supportare i docenti nell'insegnamento dei contenuti del Piano di studio 21. Tra questi figurano per esempio un *videogioco educativo* o l'app «*Fliehen vor dem Holocaust. Meine Begegnung mit Geflüchteten*» (fuga dall'Olocausto: il mio incontro con persone rifugiate). L'app può essere impiegata in classe e nell'animazione socioculturale per sensibilizzare i giovani ai temi dell'Olocausto e della fuga dalle persecuzioni.
- Su iniziativa della Conferenza svizzera dei direttori cantonali della pubblica educazione (CDPE), dal 27 gennaio 2020 nelle scuole di tutta la Svizzera si celebra la *Gionata della memoria* promossa dal Consiglio d'Europa per commemorare le vittime dell'Olocausto. Il SLR sostiene finanziariamente questo ed altri progetti per combattere il razzismo in ambito scolastico.
- Il server svizzero per l'educazione *educa.ch* elabora materiali per trattare il tema dell'antisemitismo nelle scuole e li mette a disposizione di istituti scolastici, istituti di formazione professionale, Alte scuole pedagogiche e servizi specializzati. Anche i progetti di *educa.ch* possono essere sostenuti finanziariamente dal SLR.
- La fondazione *éducation21*, che funge da centro nazionale di competenza e prestazioni per l'educazione allo sviluppo sostenibile in Svizzera, sviluppa media didattici e altri materiali per l'insegnamento e sostiene, su incarico del SLR, progetti sul tema dell'antisemitismo nelle scuole.
- Il CICAD organizza *eventi di sensibilizzazione* nelle scuole sul tema del razzismo e dei conflitti interculturali. Nel 2017 ha pubblicato anche un fumetto intitolato «*PréJugés - Histoires de l'antisémitisme à travers les âges*».
- Dal 2016, la fondazione GRA offre a studenti e insegnanti un *tool di e-learning* sul tema dei diritti umani e della discriminazione. Ha inoltre elaborato per le scuole il flyer «*Hassrede im Internet? #NoHateSpeech #KeinPlatzfürHass*» che evidenzia i meccanismi e le manifestazioni del discorso d'odio su Internet, fornisce argomenti per contrastarlo efficacemente e spiega come segnalare e denunciare questo fenomeno.

Secondo gli esperti, negli ultimi anni l'antisemitismo trova maggiore spazio nella formazione degli insegnanti e nell'insegnamento, ma anche nello sviluppo di materiali didattici. L'attenzione si concentra sui cinque temi seguenti, che vengono spesso affrontati congiuntamente: Seconda guerra mondiale, Olocausto/Shoah, problemi del presente (razzismo, discriminazione e diritti umani), social media (discorsi d'odio, fake news), teorie del complotto e conflitto arabo-israeliano. Alcuni esperti giudicano problematico il fatto che l'antisemitismo venga affrontato soprattutto nel contesto della Seconda guerra mondiale o

dell'Olocausto e non sia sistematicamente integrato nell'insegnamento della storia contemporanea (problemi del presente). Altri esperti hanno una posizione diversa e ritengono che il modo in cui l'antisemitismo è tematizzato dipenda dal singolo insegnante. Gli esperti concordano comunque sul fatto che l'approccio ideale sia quello multidimensionale.

Dialogo interreligioso

Molti attori e progetti mirano a promuovere il dialogo interreligioso. Anche se non perseguono esplicitamente lo scopo di combattere l'antisemitismo, le loro attività contribuiscono a favorire lo scambio e il lavoro in rete tra persone di diverse religioni.

- La comunità di lavoro interreligiosa IRAS COTIS è una rete nazionale che promuove lo scambio, il dialogo e la cooperazione tra persone di fede e retroterra culturali diversi. Dal 2018 coordina il progetto nazionale di educazione interreligiosa *Dialogue en Route* sostenuto da vari servizi statali e comunità religiose e che coinvolge anche le comunità ebraiche.
- Il Forum delle religioni di Zurigo è un'associazione di comunità religiose e di organismi pubblici del Cantone di Zurigo. Oltre alle comunità ebraiche del Cantone e ad altre comunità religiose, al forum partecipano rappresentanti del Cantone (servizio dell'integrazione, delegato alle questioni religiose) e della città di Zurigo (promozione dell'integrazione). Il forum riceve un sostegno finanziario dagli enti pubblici.
- La Tavola rotonda interreligiosa del Cantone di Zurigo funge da mediatore tra le comunità religiose e le autorità. All'iniziativa partecipano, oltre alla Comunità di culto israelitica e alla Comunità ebraica liberale, le autorità e altre comunità religiose.

Ricerca

Anche la ricerca contribuisce alla lotta contro l'antisemitismo. A titolo di esempio, tra gennaio e marzo del 2020 l'Istituto per la delinquenza e la prevenzione della criminalità (Dipartimento per il lavoro sociale) della ZHAW ha condotto, in collaborazione con la GRA, un'inchiesta nazionale sulle esperienze di antisemitismo vissute da giovani ebrei a partire dai 16 anni, con l'obiettivo di elaborare una banca dati aggiornata sull'antisemitismo in Svizzera^{5,6}. Nel giugno del 2020 i risultati sono stati pubblicati nel rapporto «Erfahrungen und Wahrnehmungen von Antisemitismus unter Jüdinnen und Juden in der Schweiz». L'Istituto per la didattica della storia e le culture della memoria dell'Alta scuola pedagogica di Lucerna ha inoltre avviato una collaborazione con l'Istituto austriaco per l'educazione all'Olocausto *_erinnern.at_* e il delegato del governo bavarese per la vita ebraica e la lotta all'antisemitismo per realizzare analisi, elaborare raccomandazioni, formulare linee guida e promuoverne l'attuazione. Il progetto di ricerca promosso dai tre partner è finanziato dall'IHRA.

Secondo gli esperti intervistati, il settore della ricerca ha un grande potenziale per promuovere la lotta all'antisemitismo. I fondi necessari alla realizzazione di progetti di ricerca vanno acquisiti di volta in volta, per esempio attraverso una richiesta di finanziamento al Fondo nazionale svizzero per la ricerca scientifica (FNS).

2.3 Valutazione delle attività

I Le attività della Confederazione, dei Cantoni, dei Comuni e di altre organizzazioni (private) sono sufficienti per combattere efficacemente l'antisemitismo in Svizzera?

La maggior parte degli esperti ritiene che negli ultimi decenni la politica svizzera di contrasto all'antisemitismo abbia compiuto notevoli progressi. Concretamente, gli esperti

⁵ Cfr. <https://www.gra.ch/antisemitismus-befragung/>, consultato il 19.05.2020

⁶ All'inchiesta hanno partecipato 487 giovani ebrei, ossia circa il 2,6 per cento degli Ebrei che vivono in Svizzera.

menzionano l'istituzione della CFR e del SLR e l'entrata in vigore, nel 1995, della norma penale contro la discriminazione razziale. Valutano inoltre positivamente le misure adottate dai Cantoni e dai Comuni in vari ambiti. A loro avviso questi passi avanti hanno supportato l'attuazione di una politica che contribuisce a prevenire l'antisemitismo e a perseguire e punire in modo sistematico gli atti di antisemitismo. Secondo alcuni intervistati, singoli Cantoni, città e regioni – in particolare quelli in cui le comunità ebraiche sono grandi, attive e ben organizzate (p. es. i Cantoni di Argovia, Basilea Città, Berna, San Gallo, Vaud, il Cantone e la città di Ginevra, il Cantone e la città di Zurigo, la città di Winterthur o la regione di Surbtal nella Svizzera nordoccidentale) – stanno assumendo un ruolo più attivo nella lotta all'antisemitismo. Gli esperti hanno tuttavia sottolineato che le attività promosse dalle autorità pubbliche non basteranno mai a eradicare l'antisemitismo.

Ciò nonostante, la maggior parte degli esperti intervistati ritiene che in Svizzera manchi tuttora una politica di contrasto all'antisemitismo uniforme e coordinata che poggi su una strategia globale. Alcuni di loro auspicano che la Confederazione emani direttive destinate ai Cantoni che disciplinino i ruoli, i compiti e le responsabilità nella lotta all'antisemitismo. Anche il coordinamento delle misure tra i diversi livelli istituzionali e all'interno dei Cantoni è ritenuto nel complesso lacunoso. Secondo un intervistato, le risorse finanziarie della Confederazione e dei Cantoni non sono sufficienti per sviluppare e attuare misure efficaci. Altri Paesi, in particolare la Germania, attribuiscono maggiore priorità alla politica di contrasto all'antisemitismo. In alcuni Cantoni il tema dell'antisemitismo non è molto presente, anche perché non vi sono comunità ebraiche o perché queste sono molto piccole e poco organizzate. Secondo gli esperti, nella maggior parte dei Comuni vengono adottate poche misure. Manca tuttavia una visione d'insieme delle attività di contrasto promosse dai Comuni.

Gli esperti hanno sottolineato che in Svizzera si parla di antisemitismo solo sporadicamente, per esempio in occasione della pubblicazione dei rapporti sull'antisemitismo da parte della FSCI e del CICAD o di episodi di antisemitismo riportati dai media. Per il resto, l'antisemitismo è un tema raramente discusso pubblicamente. Rispetto ad altri Paesi e ad altre forme di razzismo e discriminazione, la Svizzera dedica poco spazio all'antisemitismo. Secondo gli esperti ciò è dovuto ai seguenti fattori:

- La popolazione e una parte del mondo politico evitano consapevolmente di parlare di antisemitismo perché si tratta di un tema difficile da affrontare per motivi storici. Spesso l'antisemitismo è visto come un problema degli altri e come un problema del passato conclusosi con la Seconda guerra mondiale. L'antisemitismo non esiste perché non deve esistere.
- In molti luoghi e a vari livelli istituzionali mancano la volontà politica e la necessità di adottare una politica antisemitica uniforme, coordinata e coerente. Questa situazione è resa più difficile dalla mancanza o dall'insufficienza di risorse finanziarie e dalle strutture federalistiche tipiche della Svizzera. A questo proposito, gli intervistati sottolineano la mancanza di direttive e istruzioni da parte della Confederazione e la ripartizione poco chiara dei compiti e dei ruoli tra Confederazione, Cantoni e Comuni.
- La diffusione dell'antisemitismo è spesso sottovalutata. Ciò è dovuto in primo luogo al fatto che gli ebrei in Svizzera si sentono al sicuro e in secondo luogo al fatto che molti reati si verificano su Internet, dove è più difficile perseguire e punire i responsabili.
- Il coordinamento e la messa in rete delle comunità ebraiche e degli attori rilevanti in tema di razzismo e discriminazione sono in parte insufficienti. Ciò vale in particolare per le organizzazioni impegnate nella protezione contro la discriminazione di lesbiche, gay, bisessuali e transessuali. Inoltre le comunità ebraiche sono relativamente poco organizzate e questo rende più difficile il lobbismo politico. Anche se le organizzazioni

ebraiche riescono a discutere con i politici e a sensibilizzarli al tema dell'antisemitismo, raramente le discussioni sfociano in misure concrete. Inoltre, capita spesso che i rappresentanti di una minoranza diano più peso ai loro interessi particolari che non all'interesse comune.

I Come vanno valutate queste attività in relazione ai seguenti criteri?

Le attività sono uniformi, nel senso che sono impostate in modo omogeneo sul piano nazionale e si allineano alla definizione dell'IHRA?

In Svizzera vengono applicate diverse definizioni di razzismo e antisemitismo. La GRA si basa sulle due definizioni fondamentali di razzismo: la definizione di Albert Memmi e quella dell'ECRI. Le organizzazioni ebraiche, come la FSCI e il CICAD, utilizzano la definizione di antisemitismo dell'IHRA, un'organizzazione intergovernativa di cui fanno parte 31 Stati. Anche la Confederazione applica la definizione dell'IHRA, ma indica sul suo sito ufficiale di averla precisata ed estesa. La definizione dell'IHRA, adottata dagli Stati membri nel 2016 quale definizione operativa non giuridicamente vincolante, è utilizzata da molte organizzazioni ebraiche in Europa e ha il seguente tenore:

«L'antisemitismo è una certa percezione degli ebrei che può essere espressa come odio per gli ebrei. Le manifestazioni di antisemitismo verbali e fisiche sono dirette verso gli ebrei o i non ebrei e/o alle loro proprietà, verso istituzioni delle comunità ebraiche e i loro luoghi di culto.»⁷

Secondo gli esperti intervistati, le attività volte a proteggere gli ebrei non sono impostate in modo uniforme a livello nazionale e le misure attuate non si allineano alla definizione dell'IHRA. In generale, le attività svizzere di contrasto all'antisemitismo non poggiano su una strategia globale. Nelle interviste è stato sottolineato che né a livello federale né a livello cantonale e comunale viene attuata una politica di contrasto basata su una strategia organica. La politica si limita ad attività puntuali. Gli esperti imputano questa situazione tra l'altro alla mancanza sia di linee guida della Confederazione sia di una strategia di lotta al razzismo e all'antisemitismo.

Stando agli esperti, la maggior parte dei rappresentanti dei Cantoni e dei Comuni non è a conoscenza della definizione dell'IHRA. Ne consegue che questa definizione non è generalmente rilevante per le attività dei Cantoni e dei Comuni. Per alcuni intervistati, la definizione dell'IHRA non è applicabile nella pratica. Ciononostante, alcuni esperti sono del parere che sia importante tenerne conto, visto che è stata riconosciuta ufficialmente. La definizione esprime l'impegno dello Stato di assumersi le proprie responsabilità nei confronti degli ebrei e contribuisce a rendere la società consapevole del fatto che l'antisemitismo non è finito nel 1945. Allo stesso tempo, la definizione permette di dibattere senza connotazioni razziste sulla politica di Israele. È facile da capire, può essere applicata ovunque ed è un utile strumento di lavoro. Potrebbe inoltre servire alle amministrazioni pubbliche come base per sviluppare una propria definizione di razzismo o di antisemitismo. Altri esperti sono critici. Ritengono che la definizione dell'IHRA sia poco pertinente e che non consideri le teorie del complotto, che giocano un ruolo chiave nella diffusione dell'antisemitismo. Inoltre, gli esempi proposti per illustrarla sono polemici e si focalizzano unilateralmente sulla politica di Israele. Si critica inoltre il fatto che l'antisemitismo strutturale non venga tematizzato e che la definizione non consideri gli episodi di antisemitismo non intenzionali.

⁷ Cfr. <https://www.holocaustremembrance.com/it/resources/working-definitions-charters/la-definizione-di-antisemitismo-dell'alleanza-internazionale>, consultato il 21.05.2020

Le attività sono coerenti, nel senso che perseguono in modo sistematico gli atti di antisemitismo?

Secondo gli esperti intervistati, la norma penale contro la discriminazione razziale consente di perseguire sistematicamente gli episodi di antisemitismo e la negazione dell'Olocausto, in quanto si tratta di reati perseguibili d'ufficio. È tuttavia molto difficile perseguire sistematicamente questo tipo di reato, soprattutto per quanto riguarda l'antisemitismo su Internet. Il motivo è da ricercare essenzialmente nella grande sfida che la cybercriminalità pone alle autorità di perseguimento penale. Si osserva peraltro un'evoluzione simile in altri ambiti (p. es. reati economici, reati sessuali).

Le attività sono proattive, nel senso che combattono attivamente l'antisemitismo e non si limitano a reagire?

Secondo gli esperti le attività intraprese dallo Stato per combattere l'antisemitismo sono per lo più reattive. Hanno invece carattere proattivo in primo luogo le attività di sensibilizzazione e di educazione promosse dalla Confederazione, dalla FSCI e dal CICAD e le misure attuate nel campo della formazione.

Gli esperti definiscono per lo più reattiva la politica di contrasto all'antisemitismo ed evidenziano la mancanza di volontà politica e di urgenza all'azione, nonché l'insufficienza di risorse umane e finanziarie.

Le attività sono collaborative, nel senso che promuovono la cooperazione sistematica tra gli attori pubblici e privati rilevanti?

Nel complesso, la cooperazione tra attori pubblici e privati nell'ambito della politica di contrasto all'antisemitismo è valutata positivamente dagli esperti intervistati, che la definiscono costruttiva e basata sulla fiducia reciproca. La collaborazione tra la FSCI e diversi servizi federali e cantonali è stata menzionata come punto positivo.

Secondo gli intervistati, un ostacolo alla cooperazione tra attori pubblici e privati è rappresentato dal fatto che, oltre che con la FSCI e il CICAD, con i quali vi è uno scambio regolare e collaudato, la Confederazione non ha quasi nessun contatto con le comunità ebraiche nei Cantoni. In alcuni casi, queste comunità conoscono la situazione meglio delle associazioni nazionali.

Gli esperti intervistati ritengono anche che sia necessario ottimizzare la cooperazione tra le organizzazioni ebraiche come pure tra le organizzazioni ebraiche e i rappresentanti di altre comunità religiose. In alcuni casi la cooperazione è ostacolata dal fatto che le singole minoranze (religiose) antepongono i propri interessi particolari all'interesse comune, ossia la lotta al razzismo. Questo rende più difficile combattere il razzismo e, di rimando, l'antisemitismo.

Anche la cooperazione tra i vari attori pubblici è stata giudicata non ottimale. Se è vero che ci sono molti organi statali e organismi di cooperazione (cfr. cap. 2.2), nelle interviste è stato sottolineato che le responsabilità in materia di antisemitismo non sono chiare in tutti i Cantoni. La cooperazione, lo scambio e il coordinamento sono stati descritti come insufficienti sia a livello orizzontale (tra le divisioni dell'amministrazione cantonale e tra i Cantoni) che verticale (tra Confederazione e Cantoni e tra Cantoni e Comuni). Nei Cantoni, i servizi per l'integrazione sono competenti in materia di discriminazione e di protezione contro la discriminazione. I delegati all'integrazione dispongono di una vasta rete e di risorse finanziarie (attraverso i PIC) e sono in grado di affrontare anche altri temi quali il razzismo e l'antisemitismo. Questo suscita reazioni ambivalenti tra gli esperti intervistati: gli ebrei non sono il tipico gruppo target di un ufficio di integrazione, tanto più che, in quanto cittadini svizzeri, non devono essere «integrati».

Gli intervistati concordano sul fatto che per una politica efficace di contrasto all'antisemitismo sono indispensabili una cooperazione costruttiva tra gli attori centrali, uno scambio regolare e un coordinamento sistematico.

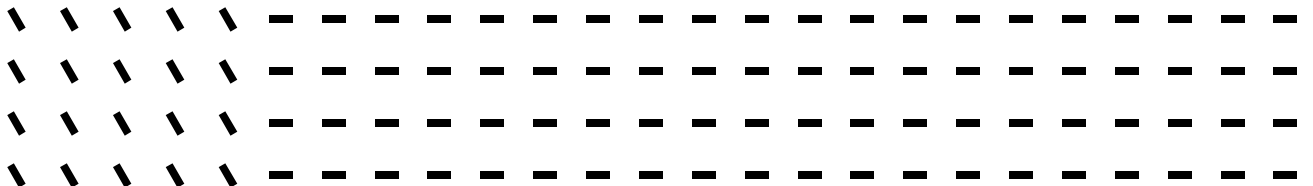
Le attività sono formative, nel senso che promuovono l'apprendimento da parte delle istituzioni pubbliche?

Secondo gli esperti, i politici e i collaboratori di tutti i livelli dell'amministrazione pubblica mostrano grande disponibilità al dialogo e all'apprendimento sul tema dell'antisemitismo. Gli esperti riconoscono che in seno alle istituzioni hanno luogo discussioni e che queste siano indice di rispetto e stima. Considerano inoltre formative le misure e le attività promosse nel settore della formazione.

Il problema, tuttavia, è che le misure e le attività per lottare contro l'antisemitismo sono spesso adottate e attuate in modo autonomo nell'ambito delle politiche settoriali e al di fuori delle strutture ordinarie. Secondo gli esperti, per fare in modo che le attività siano formative e orientate all'apprendimento occorrerebbe, per esempio, creare un servizio di coordinamento centrale a livello cantonale, istituzionalizzare lo scambio tra i Cantoni e coinvolgere sistematicamente tutti gli attori rilevanti, comprese le comunità ebraiche.

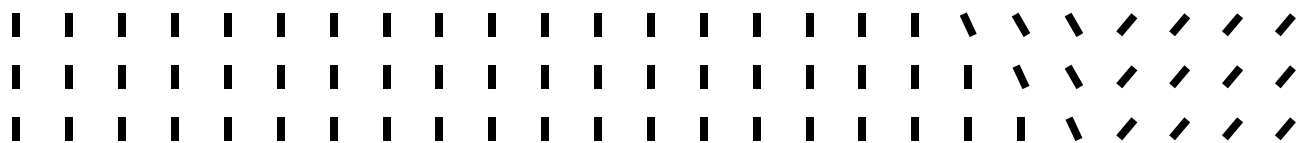
È opportuno far conoscere maggiormente la definizione operativa dell'IHRA e le sue implicazioni agli attori pubblici?

Gli esperti concordano sul fatto che una buona definizione di antisemitismo possa essere un valido punto di riferimento. Non sono invece unanimi nel ritenere che la definizione operativa dell'IHRA possa assumere questa funzione. Alcuni esperti sottolineano l'importanza della definizione operativa quale impegno dello Stato ad assumersi le proprie responsabilità nei confronti degli ebrei. La definizione operativa dell'IHRA è di facile comprensione e rappresenta un utile strumento di lavoro. Altri esperti, invece, la considerano poco pertinente e ritengono polemicamente gli esempi proposti per illustrarla. Vista la mancanza di unanimità, la maggior parte degli esperti sconsiglia di incoraggiarne la diffusione.



3. Conclusioni e raccomandazioni

In questo capitolo sono presentate le conclusioni e formulate raccomandazioni.



3.1 Conclusioni

Gli ebrei che vivono in Svizzera si sentono generalmente al sicuro e ben accetti nella società. Secondo il Rapporto 2019 pubblicato dalla FSCI, in Svizzera gli episodi di antisemitismo violento, che comprende aggressioni e danni materiali, sono rari. Anche gli esperti intervistati ritengono che gli attacchi fisici e verbali contro persone di fede ebraica siano meno frequenti rispetto ad altri Paesi. Diversa è la situazione su Internet, dove la frequenza degli attacchi contro gli ebrei è la stessa che in altri Paesi. In Svizzera l'antisemitismo non è aumentato rispetto al passato.

La Confederazione, i Cantoni e i Comuni sono attivi nella lotta al razzismo e alla discriminazione. Tuttavia, solo in rari casi le attività intraprese mirano specificamente a contrastare l'antisemitismo. La portata delle attività varia inoltre molto da un Cantone all'altro. I motivi di questa eterogeneità sono da ricercare nel numero più o meno considerevole di ebrei, nel grado di volontà politica, nelle risorse finanziarie disponibili e nel livello di sensibilità alla questione dell'antisemitismo da parte dei decisori e dei responsabili dell'attuazione nei Cantoni. Oltre agli attori pubblici, anche le istituzioni private sono impegnate nella lotta all'antisemitismo, per esempio la FSCI e il CICAD. I loro rapporti sull'antisemitismo – come anche altri rapporti e studi scientifici – costituiscono importanti basi decisionali.

La Confederazione, la FSCI e il CICAD basano le loro attività sulla definizione operativa di antisemitismo dell'IHRA, mentre per i Cantoni e i Comuni la definizione operativa dell'IHRA non ha alcuna rilevanza nella pratica.

Secondo gli esperti intervistati, le attività intraprese dalla Confederazione, dai Cantoni e dai Comuni sono per lo più puntuali, poco coordinate e poco sistematiche. Le attività non poggiano su una strategia globale e mancano linee guida da parte della Confederazione. Non tutti i Cantoni dispongono inoltre di una persona responsabile per la lotta all'antisemitismo all'interno dell'amministrazione e la cooperazione degli attori in materia di antisemitismo è insufficiente. Per una politica efficace di contrasto all'antisemitismo è opportuno sviluppare ulteriormente le attività.

3.2 Raccomandazioni

Sulla base dei risultati dell'analisi, formuliamo qui di seguito cinque raccomandazioni all'attenzione del SLR.

I Raccomandazione 1: inserire le attività in una strategia nazionale di lotta al razzismo

La maggior parte delle attività promosse dagli enti pubblici per combattere l'antisemitismo sono intraprese in risposta a pressioni esercitate puntualmente dalla politica o dai media e non si inseriscono in una strategia globale. Per compiere passi avanti a lungo termine nella lotta all'antisemitismo occorre dare un orientamento strategico alle attività.

Raccomandiamo pertanto al Consiglio federale di incaricare il SLR di elaborare una strategia di lotta al razzismo e alla discriminazione delle minoranze. Riteniamo che l'integrazione delle attività di contrasto all'antisemitismo in una strategia nazionale globale sia un presupposto fondamentale per sviluppare efficacemente le misure della Confederazione, dei Cantoni e dei Comuni. Non deve trattarsi di una strategia specifica contro l'antisemitismo, come è stato fatto in altri Paesi, quanto piuttosto di una strategia nazionale volta a combattere il razzismo e la discriminazione delle minoranze.

Riteniamo che una strategia nazionale di contrasto all'antisemitismo debba contemplare i seguenti aspetti: definizione, obiettivi, contenuti, misure, competenze a livello federale, cantonale e comunale, competenze degli attori privati, attività e finanziamenti. La strategia deve tenere adeguatamente conto dei punti che accomunano i vari temi e delle differenze tra le minoranze (religiose), considerando per esempio le modalità con cui si manifestano. In tal senso raccomandiamo di applicare una definizione ampia dei termini. Quando si elabora una strategia, è importante affrontare la questione del razzismo in modo globale e integrare gli ambiti della giustizia, della sicurezza e della formazione.

I Raccomandazione 2: sensibilizzare attivamente i responsabili politici e il pubblico in generale

«Il problema non si vede, quindi non esiste». Secondo gli esperti intervistati, questo atteggiamento è molto diffuso in Svizzera. Spesso gli episodi di antisemitismo non vengono riconosciuti o non vengono consapevolmente percepiti come tali. Raccomandiamo quindi al SLR di sensibilizzare attivamente, insieme ai Cantoni, i responsabili politici a tutti i livelli istituzionali, i principali attori nel settore dell'educazione e della formazione, dei servizi sociali, dell'animazione giovanile, della sanità, del perseguimento penale (polizia e ministero pubblico), i tribunali e la popolazione al tema dell'antisemitismo. La sensibilizzazione attiva contribuirà a fare in modo che i politici e le autorità a livello federale, cantonale e comunale reagiscano in modo tempestivo e risoluto agli episodi di antisemitismo.

Per sensibilizzare i politici e l'opinione pubblica al tema dell'antisemitismo, la Confederazione può assumere un ruolo di coordinamento e creare condizioni quadro che consentano di sfruttare al meglio le sinergie. Raccomandiamo al SLR di adottare un approccio a tre fasi.

- Fase 1: elaborare una panoramica delle competenze ai vari livelli istituzionali. Il SLR dovrebbe elaborare un quadro d'insieme per precisare chi, ai vari livelli istituzionali, è responsabile in materia di antisemitismo o è impegnato nella lotta contro questo fenomeno.
- Fase 2: definire i compiti e le responsabilità. Il SLR dovrebbe collaborare con gli organi cantonali e comunali competenti per definire i ruoli e le competenze degli attori coinvolti e precisare i compiti e le responsabilità.

- Fase 3: sviluppare un approccio coordinato all’informazione e alla sensibilizzazione. In questa fase si tratta di sviluppare una strategia di informazione e sensibilizzazione sul tema dell’antisemitismo coordinata dalla Confederazione e di attuarla con il coinvolgimento degli attori rilevanti di tutti i livelli istituzionali.

Per informare e sensibilizzare il pubblico raccomandiamo alla Confederazione di continuare a far capo agli strumenti già disponibili, tra cui i rapporti sull’antisemitismo della FSCI e del CICAD e il rapporto del SLR. Anche i canali come la radio e la televisione – per esempio le trasmissioni che trattano questioni religiose⁸ – sono importanti e dovrebbero continuare ad essere utilizzati per informare e sensibilizzare il pubblico. Si raccomanda inoltre al SLR di esaminare la possibilità di definire un «luogo della memoria» in Svizzera: ve ne sono già molti in Germania, Francia e Austria, ma non ne esistono nel nostro Paese. L’istituzione di un luogo della memoria darebbe visibilità al tema dell’antisemitismo e avrebbe un effetto positivo sul lavoro di sensibilizzazione. Le riflessioni in tal senso vanno coordinate con gli sforzi intrapresi del DFAE in questo ambito e con i processi politici in atto.

I Raccomandazione 3: rafforzare la rete e creare un pool di esperti

L’analisi ha mostrato che la cooperazione e il coordinamento degli attori impegnati nella lotta all’antisemitismo possono essere rafforzati. A tal fine, raccomandiamo al SLR di attuare tre misure.

- *Promuovere il dialogo intraebraico e interreligioso*: per prevenire e combattere il razzismo e la discriminazione in modo efficace, lo Stato deve promuovere la comprensione tra le comunità religiose e il rispetto e la tolleranza reciproci. L’articolo 72 della Costituzione federale prevede in particolare che i Cantoni promuovano il dialogo interreligioso. Raccomandiamo al SLR di collaborare con i Cantoni per rafforzare attivamente lo scambio e la messa in rete di diverse comunità ebraiche (dialogo intraebraico) e religiose (dialogo interreligioso) tenendo conto delle esperienze positive maturate dai Cantoni e dai Comuni (p. es. nei Cantoni di Zurigo e Ginevra, nelle città di Zurigo e Winterthur) nella promozione del dialogo interreligioso.
- *Organizzare eventi di networking*: raccomandiamo al SLR di adoperarsi affinché nei Cantoni e nei Comuni più grandi venga nominato un responsabile per le questioni legate all’antisemitismo. La definizione di responsabilità chiare ai tre livelli istituzionali permetterebbe di garantire alla tematica la giusta attenzione e faciliterebbe lo scambio, il lavoro in rete e l’utilizzo delle sinergie. Per promuovere lo scambio di esperienze e la messa in rete, una volta all’anno o ogni due anni si potrebbe organizzare una conferenza sul tema. In quest’ottica si potrebbe attingere alle esperienze maturate nell’ambito del progetto *Netzwerk Antirassismus* (rete antirazzismo) del Cantone di Basilea Città.
- *Creazione di un pool di esperti*: per riconoscere l’antisemitismo nella società, formare adeguatamente gli insegnanti e sviluppare (ulteriormente) misure per combatterlo, servono conoscenze specialistiche. Attualmente queste conoscenze non sono disponibili in misura sufficiente né nelle università né nelle scuole universitarie professionali. Raccomandiamo pertanto al SLR di collaborare con altri attori rilevanti, come la Segreteria di Stato per la formazione, la ricerca e l’innovazione, il FNS e la CDPE, al fine di intensificare l’attività di ricerca sull’antisemitismo in Svizzera.

⁸ Ogni sabato alle ore 20.00, l’emittente SRF1 trasmette il programma *Wort zum Sonntag* che propone riflessioni in un’ottica cristiana su questioni religiose, spirituali ed etiche che riguardano l’individuo e la società contemporanea.

I Raccomandazione 4: affrontare il tema dell'antisemitismo online e adottare misure legislative per combatterlo

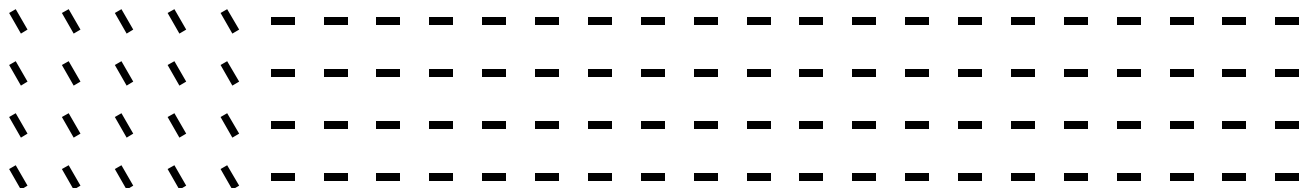
Grazie alla norma penale contro la discriminazione razziale la Svizzera dispone delle basi giuridiche necessarie per perseguire e punire l'antisemitismo. È tuttavia molto difficile identificare e combattere efficacemente gli episodi di antisemitismo che si verificano su Internet. Allo stesso tempo Internet, e i social media in particolare, contribuiscono sempre più alla diffusione dell'antisemitismo. In questo contesto, raccomandiamo al SLR di sensibilizzare gli attori che operano nel settore della lotta al razzismo, alla discriminazione e all'antisemitismo, per esempio le autorità di perseguimento penale a tutti i livelli istituzionali.

Nel contrasto all'antisemitismo sussistono lacune che vanno colmate a livello legislativo. Le raccomandazioni seguenti presuppongono l'adozione di misure di tipo legislativo e sono pertanto destinate in primo luogo ai politici e ai membri delle Camere federali.

- In primis raccomandiamo la creazione delle basi giuridiche necessarie a combattere efficacemente i discorsi d'odio, le minacce e le teorie del complotto su Internet.
- In secondo luogo raccomandiamo di adeguare le basi normative in materia di diritto penale al fine di estendere la legittimazione attiva alle organizzazioni. Secondo la prassi del Tribunale federale, infatti, in caso di discriminazione nei confronti di un gruppo di persone, i singoli membri del gruppo *non hanno* lo status di parte lesa, in quanto non sono colpiti direttamente dalla discriminazione. Di conseguenza, non possono costituirsi accusatori privati. Questo significa che nel procedimento penale solo la vittima direttamente offesa ha la possibilità di promuovere un'azione, ma non le organizzazioni ebraiche.

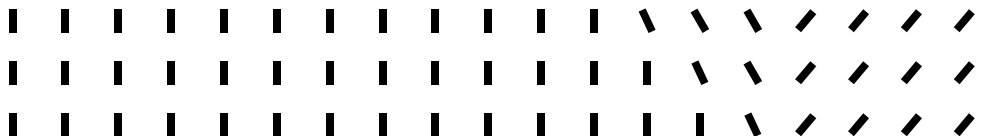
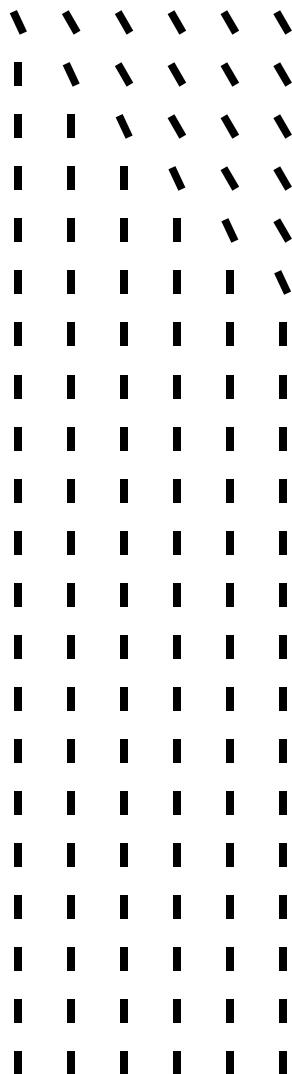
I Raccomandazione 5: ampliare la comprensione dell'antisemitismo nel lavoro pedagogico

I piani di studio cantonali conferiscono alla scuola dell'obbligo un mandato di educazione alla lotta al razzismo e alla discriminazione che ha una legittimazione politica. L'integrazione dell'antisemitismo nei piani di studio cantonali rappresenta una grande opportunità per il lavoro pedagogico. Tuttavia ad oggi l'antisemitismo viene tematizzato soprattutto in concomitanza con il nazionalsocialismo nel contesto della Seconda guerra mondiale o dell'Olocausto/Shoah. Raccomandiamo pertanto al SLR di collaborare con *éducation21*, il centro nazionale di competenza e prestazioni per l'educazione allo sviluppo sostenibile, per ampliare la comprensione dell'antisemitismo nel lavoro pedagogico. L'antisemitismo andrebbe in particolare affrontato anche nel contesto della costituzione dello Stato di Israele e del conflitto in Medio Oriente ed essere collegato ai diritti umani, alla discriminazione e al razzismo. Per raggiungere questi obiettivi, raccomandiamo che le persone con una missione pedagogica (formatori, insegnanti) vengano formate in collaborazione con esperti in materia di razzismo e antisemitismo.



Allegato

Nell'allegato sono elencati i nomi degli esperti intervistati, i documenti analizzati e i siti Internet consultati.



A 1 Esperti intervistati

- Prof. Dr. em. Monique Eckmann, Scuola universitaria di lavoro sociale, Ginevra
- Dr. Jonathan Kreutner, Federazione svizzera delle comunità israelite
- Prof. Dr. Peter Gautschi, Alta scuola pedagogica di Lucerna
- Beat Hensler, Conferenza dei Governi della Svizzera centrale
- Daniela Sebeledi, Dipartimento delle opere sociali, Cantone di Ginevra
- Dr. iur. Andreas Müller, Direzione della giustizia e dell'interno, Cantone di Zurigo
- Johanne Gurfinkiel, Coordinamento intercomunitario contro l'antisemitismo e la diffamazione

A 2 Rapporti analizzati, documenti, siti Internet consultati

- Baier, Dirk; Kamenowski, Maria; Ruchti, Nina: *Erfahrungen und Wahrnehmungen von Antisemitismus unter Jüdinnen und Juden in der Schweiz*. Zurigo, ZHAW, 2020.
- Ufficio federale di statistica: *Indagine sulla convivenza in Svizzera: Risultati 2018*. Neuchâtel, 2019.
- Ufficio federale di statistica: *Rilevazione strutturale (RS). Risultati 2018*. Neuchâtel, 2019.
- Consiglio federale: *Quarto rapporto del Governo svizzero sull'applicazione della Convenzione-quadro del Consiglio d'Europa per la protezione delle minoranze nazionali*. Berna, 2017.
- Coordination intercommunautaire contre l'antisémitisme et la diffamation : *Revue Annuelle 2018–2019*. Ginevra, 2019.
- Coordination intercommunautaire contre l'antisémitisme et la diffamation: *Antisémitisme en Suisse Romande 2019*. Ginevra, 2020.
- Die Evangelischen Akademien in Deutschland: *Antisemitismus und Protestantismus. Impulse zur Selbstreflexion*. Villigst, 2018.
- Eckmann, Monique; Sebeledi, Daniela; Bouhadouza von Lanthen, Véronique; Wicht, Laurent: *L'incident raciste au quotidien. Représentations, dilemmes et interventions des travailleurs sociaux et des enseignants*. Haute école de travail social (Ies éditions, 14). Ginevra, 2009.
- Eckmann, Monique; Kössler, Gottfried: *Pädagogische Auseinandersetzung mit aktuellen Formen des Antisemitismus. Qualitätsmerkmale und Spannungsfelder mit Schwerpunkt auf israelbezogenem und sekundärem Antisemitismus. Diskussionspapier*. Ginevra e Francoforte, 2020.
- ECRI: *Sixth report on Switzerland*. CRI, 2020.
- El-Menouar, Yasemin (Bertelsmann Stiftung): *Muslimen in Europa – Integriert, aber nicht akzeptiert? Ergebnisse und Länderprofile*. Gütersloh, 2017.
- Servizio per la lotta al razzismo: *Rapporto sulle misure della Confederazione contro l'antisemitismo in Svizzera*. Berna, 2017.
- Servizio per la lotta al razzismo: *Discriminazione razziale in Svizzera. Rapporto del Servizio per la lotta al razzismo 2018*. Berna, 2019.

- Liedhegener, Antonius; Pickel, Gert; Odermatt, Anastas; Yendell, Alexander; Jaeckel, Yvonne: *Wie Religion «uns» trennt – und verbindet. Befunde einer Repräsentativbefragung zur gesellschaftlichen Rolle von religiösen und sozialen Identitäten in Deutschland und der Schweiz 2019* (rapporto di ricerca). Lucerna/Lipsia, 2019.
- Manzoni, Patrik; Baier, Dirk; Kamenowski, Maria; Isenhardt, Anna; Haymoz, Sandrine; Jacot, Cédric: *Einflussfaktoren extremistischer Einstellungen unter Jugendlichen in der Schweiz*. Zurigo, ZHAW, 2019.
- Servizio delle attività informative della Confederazione: *La sicurezza della Svizzera 2019. Rapporto sulla situazione del Servizio delle attività informative della Confederazione*. Berna, 2019.
- Organizzazione delle Nazioni Unite per l'educazione, la scienza e la cultura (UNESCO); Ufficio per le istituzioni democratiche e i diritti umani (ODIHR) dell'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (OSCE): *Mit Bildungsarbeit gegen Antisemitismus. Ein Leitfaden für politische Entscheidungsträger/-innen*. Polonia, 2019.
- Pickel, Gert (Bertelsmann Stiftung): *Weltanschauliche Vielfalt und Demokratie. Wie sich religiöse Pluralität auf die politische Kultur auswirkt*. Gütersloh, 2019.
- Fondazione contro il razzismo e l'antisemitismo; Federazione svizzera delle comunità israelite: *Rapporto 2018 sull'antisemitismo in Svizzera*. Zurigo, 2019.
- Fondazione contro il razzismo e l'antisemitismo; Federazione svizzera delle comunità israelite: *Rapporto 2019 sull'antisemitismo in Svizzera*. Zurigo, 2020.
- Commissione federale contro il razzismo: *Tangram 37: la scuola*. Berna, 2016.
- Commissione federale contro il razzismo: *Tangram 39: l'antisemitismo*. Berna, 2017.
- Associazione humanrights.ch; Commissione federale contro il razzismo: *Episodi di razzismo trattati nell'attività di consulenza. Gennaio-dicembre 2018. Rapporto sull'analisi dei dati del sistema di documentazione del razzismo DoSyRa*. Berna, 2019.
- <https://www.beobachter.ch/gesellschaft/antisemitismus-der-schweiz-der-ton-verscharft-sich-gegen-alle-minderheiten>, consultato il 25.02.2020.
- <https://www.ekr.admin.ch/servizi/i279.html>, consultato il 25.02.2020.
- <https://www.gra.ch/antisemitismus-befragung/>, consultato il 19.05.2020.
- <https://www.edi.admin.ch/edi/it/home/fachstellen/frb/domande-e-risposte/razzismo-e-discriminazione-razziale--come-li-definisce-il-serviz.html>, consultato il 21.05.2020.
- <https://www.holocaustremembrance.com/it/resources/working-definitions-charters/la-definizione-di-antisemitismo-dellalleanza-internazionale>, consultato il 21.05.2020.
- <https://www.cicad.ch/fr/news/pr%C3%A9jug%C3%A9s-histoires-de-l%E2%80%99antis%C3%A9mitisme-%C3%A0-travers-les-%C3%A2ges>, consultato il 26.05.2020.
- [http://www2.zhlex.zh.ch/appl/zhlex_r.nsf/0/7FFDC63C84D5CB11C12573A80049C6B8/\\$file/184.1_9.7.07_59.pdf](http://www2.zhlex.zh.ch/appl/zhlex_r.nsf/0/7FFDC63C84D5CB11C12573A80049C6B8/$file/184.1_9.7.07_59.pdf), consultato il 26.6.2020.
- <https://www.rundertisch.ch/content/e187/>, consultato il 26.06.2020.
- <http://www.forum-der-religionen.ch/>, consultato il 26.06.2020.
- <https://www.gra.ch/bildung/hate-speech>, consultato il 09.07.2020.
- <https://www.gra.ch/bildung/e-learning-tool>, consultato il 09.07.2020.
- <https://www.education21.ch/it>, consultato il 09.07.2020.
- <https://www.educa.ch/>, consultato il 09.07.2020.
- <https://www.giovanimedia.ch/>, consultato il 09.07.2020.
- <https://www.set.ch>, consultato il 09.07.2020.
- <https://www.ncbi.ch/de/workshopangebot/vorurteile/antisemitismus/>, consultato il 24.08.2020.
- <https://www.ncbi.ch/de/projekte/vorurteile-abbauen/respect/>, consultato il 24.08.2020.

- https://www.dji.de/fileadmin/user_upload/FGJ4/Eckmann_Koessler_2020_Antisemitismus.pdf, consultato il 24.08.2020.