

INTERNATIONAL REPORT

**WORDS ARE STONES**  
ANALISI DELL'HATE  
SPEECH NEL DISCORSO  
PUBBLICO IN SEI PAESI  
EUROPEI

AUSTRIA, CIPRO, FRANCIA, GRECIA, ITALIA E SPAGNA

2019



Co-funded by the  
Europe for Citizens Programme  
of the European Union



# WORDS ARE STONES

Analisi dell'hate speech nel discorso pubblico in sei paesi europei.

Austria, Cipro, Francia, Grecia, Italia e Spagna

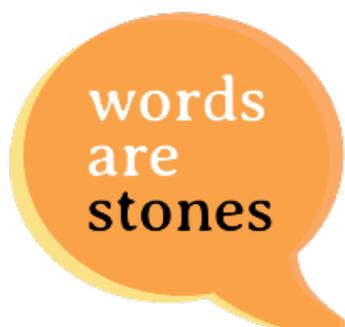
A cura di



In collaborazione con



Novembre 2019



Dossier realizzato nell'ambito del progetto **Words are stones**



Questo dossier è stato prodotto nell'ambito del progetto **Words are stones**, promosso da **Lunaria** (IT) in collaborazione con **Adice** (FR), **Antigone-Centro di informazione e documentazione su razzismo, ecologia, pace e ambiente** (GR), **Grenzenlos** (A), **Kisa** (CY) e **SOS Racisme** (S).

I movimenti nazionalisti, populistici e xenofobi che combinano strumentalmente euroscetticismo, intolleranza, odio e razzismo per aumentare il loro consenso nell'opinione pubblica rappresentano un pericolo per la costruzione di una società europea democratica, unita, coesa e pacifica. Il dibattito pubblico è attraversato da stereotipi e pregiudizi nei confronti di immigrati e rifugiati che spesso degenerano in reati e attacchi razzisti. In questo contesto, **Words are stones** ha i seguenti obiettivi:

- analizzare i discorsi politici che alimentano la xenofobia, l'intolleranza e le discriminazioni nei confronti di migranti, rifugiati e minoranze che attraversano il dibattito pubblico;
- migliorare la capacità delle organizzazioni della società civile, dei cittadini e delle istituzioni europee di prevenire e rispondere alle retoriche ostili di natura politica;
- coinvolgere i giovani europei nelle campagne contro i discorsi di odio
- sensibilizzare i politici europei a promuovere il dialogo interculturale, la tutela dei diritti umani e una pacifica convivenza tra cittadini nazionali e persone provenienti da altri paesi.

Questo dossier illustra le principali tendenze osservate nei paesi coinvolti nel progetto.

Con l'espressione "hate speech" ci riferiamo a quei messaggi che stimolano, incoraggiano e incitano all'ostilità, alla discriminazione, all'odio e alla violenza contro membri di particolari gruppi, sulla base della nazionalità, dell'"etnia", della "razza"<sup>1</sup> o della religione. Questi moventi possono intrecciarsi con moventi legati alla classe e allo status sociale, al sesso e all'orientamento sessuale.

*Questo dossier è stato realizzato con il sostegno finanziario del programma "Europa per i cittadini" dell'Unione europea. Il contenuto di questa pubblicazione è di esclusiva responsabilità di Lunaria e non può essere considerato un'opinione ufficiale della Commissione Europea.*

---

<sup>1</sup> Nel testo la parola "razza" e i suoi derivati sono utilizzati solo perché adottati nel diritto internazionale e nei documenti ufficiali per definire i gruppi e le caratteristiche protette. Per sottolineare che questa categoria non fa parte del nostro linguaggio, utilizziamo la parola tra virgolette quando siamo obbligati a menzionarla.

## Indice

### Introduzione

1. Definire *l'hate speech* in un contesto giuridico difforme
2. Una difficile quantificazione del fenomeno
3. Un quadro di insieme: i temi, i gruppi bersaglio, gli attori dell'*hate speech* nel discorso pubblico
4. Le iniziative di contrasto promosse dalla società civile
5. Verso strategie coordinate contro *l'hate speech* di matrice discriminatoria, xenofoba e razzista
6. Conclusioni

### APPENDICE

#### Decostruire le narrazioni ostili. Tre esempi.

1. "E' un'invasione
2. "Sono tutti criminali (o terroristi)"
3. "Prima gli Europei"



## Introduzione

“I musulmani sono inviati a Cipro dalla Turchia come cosiddetti rifugiati con l'intenzione di modificare la nostra identità nazionale e culturale”. Cipro, Natale 2017.<sup>2</sup>

“E' in corso *un'invasione*, a gennaio sono ripresi anche gli sbarchi. Il colore della pelle non c'entra e c'è un *pericolo* molto reale: secoli di storia che rischiano di sparire se prende il sopravvento l'islamizzazione finora sottovalutata”. Italia, Gennaio 2018.<sup>3</sup>

“*PrimaIFrancesi*, #viaimigranti” in questa #Francia del 2018 che abbandona il suo popolo per prendersi cura degli altri”. Francia, 7 agosto 2018.<sup>4</sup>

“Le ong sono *complici dei criminali*, agiscono come taxi”. Spagna, 17 agosto 2018.<sup>5</sup>

“Non sono rifugiati. Questo è un afflusso di persone che cercano di ingrassare in Europa. C'è un *piano per rovinarci*”. Grecia, 17 ottobre 2018.<sup>6</sup>

“I nostri soldi per la nostra gente”. Austria, 2018.<sup>7</sup>

Sei frasi, sei messaggi che sono stati pronunciati e/o propagati sui social media da parte di persone che rivestono incarichi pubblici di rilievo a livello politico, istituzionale e persino religioso in sei paesi europei. Argomenti, schemi logici, registri e “stili” linguistici sono molto diversi, così come varia in modo significativo il livello di ostilità, più o meno esplicito ed espresso in modo più o meno violento contro i gruppi scelti di volta in volta come principale bersaglio.

Sono solo alcuni dei molti esempi di retorica politica testimoniati nei sei report nazionali e in questo dossier, realizzato grazie allo studio e all'osservazione degli attivisti di sei associazioni europee.<sup>8</sup> L'obiettivo è analizzare dal punto di vista della società civile l'involuzione che sta interessando la comunicazione e la propaganda politica in Europa, quando si occupa di migranti, richiedenti asilo, rifugiati, rom o comunque di minoranze considerate estranee *a priori* rispetto al gruppo dominante.

Uno sguardo indipendente e una riflessione comune della società civile europea sembrano infatti indispensabili per comprendere e tentare di contrastare meglio, le forme di xenofobia, di

---

<sup>2</sup> Kisa, (edited by), WAS, *National Report Hate Speech in Public discourse Cyprus*, June 2019, p.13.

<sup>3</sup> Lunaria, (edited by), WAS, *Words that hurt. Hate speech in Italy on 2018*, pp. 13-14.

<sup>4</sup> Adice, (edited by), WAS, *National Report on hate speech*, p.13.

<sup>5</sup> SOS Racisme, WAS, *Racist Hate Speech in Spain: a 2018 case analysis, towards possible 'alternative narratives'*, p. 19.

<sup>6</sup> Antigone-Information and documentation center on racism, ecology, peace and non-violence, WAS, *Words that Lead to Hate. Hate Speech in Greece during 2018*, p.16.

<sup>7</sup> Grenzenlos (edited by), *Words Are Stones, National Report Austria*, p.25.

<sup>8</sup> I report nazionali sono stati redatti in Austria da **Grenzenlos**, a Cipro da **KISA**, in Francia da **Adice**, in Grecia da **Antigone-Centro di informazione e documentazione su razzismo, ecologia, pace e ambiente**, in Italia da **Lunaria**, in Spagna da **SOS Racisme**. I report sono disponibili in lingua inglese a questo link: <http://www.cronachediordinariorazzismo.org/hate-speech-national-reports/>

discriminazione, di razzismo, di islamofobia e di antisemitismo che attraversano il discorso pubblico, anche grazie ad un'interpretazione del diritto fondamentale alla libertà di espressione che lascia uno spazio molto ampio alla legittimazione di dichiarazioni, slogan e messaggi politici che hanno l'effetto di stimolare, incoraggiare, incitare l'ostilità, la discriminazione, l'odio e la violenza contro interi gruppi sociali.

Le forme più gravi di tali retoriche sono ormai identificate a livello internazionale con i cosiddetti "discorsi di odio" (hate speech). Sono note da tempo le problematiche insite a una definizione che sul piano normativo non ha trovato una piena condivisione a livello internazionale e che trova una diversa declinazione nei diversi contesti nazionali. Ma le sfide che oggi sembrano prioritarie sono la prevenzione e il contrasto di quei discorsi e di quelle retoriche pubbliche che assumono un rilievo particolare perché sono messe in atto da persone che *hanno più di altre il potere di influenzare* profondamente l'opinione pubblica e che, pur risultando difficilmente perseguibili sul piano normativo, contribuiscono a sedimentare a livello culturale quell'ostilità sociale diffusa nei confronti dei migranti, dei richiedenti asilo, dei rifugiati e dei rom che costituisce un terreno fertile per la propagazione delle discriminazioni e delle violenze razziste. L'influenza dei discorsi politici aggressivi sull'opinione pubblica può essere contrastata solo attraverso l'adozione di una strategia ampia e sistemica a livello sociale, culturale e politico.

Questo dossier non offre né potrebbe offrire risposte definitive, si limita a raccogliere i risultati di un'analisi, di un confronto e di una riflessione collettiva partecipata che ha coinvolto decine di attivisti, di esperti e di cittadini non organizzati in sei diversi paesi europei.

Le organizzazioni coinvolte in questo lavoro sono infatti accomunate dalla convinzione che solo dalla partecipazione democratica, dalla cittadinanza attiva e dal confronto collettivo transnazionale possano emergere quegli anticorpi culturali, sociali e politici che sono necessari per ricondurre il dibattito pubblico entro i binari del dialogo (e anche del conflitto) democratico, libero da ogni forma di stigmatizzazione, di discriminazione, di xenofobia e di razzismo.

## 1. Definire l'hate speech in un contesto giuridico difforme

Austria, Cipro, Francia, Grecia, Italia e Spagna sono paesi che hanno adottato una legislazione sui cosiddetti reati di odio ma sono accomunati dalla mancanza di una definizione normativa di *hate speech* e di una specifica legislazione in materia. In tutti i paesi esaminati, il diritto fondamentale alla libertà di espressione è costituzionalmente garantito e trova dei limiti nel diritto di eguaglianza e di non discriminazione. Nonostante l'assenza in tutti i paesi esaminati di una normativa specifica, i cosiddetti discorsi di odio risultano punibili sulla base di sistemi più o meno complessi di norme che vietano l'incitamento o l'istigazione alla discriminazione, all'odio o alla violenza perpetrati sulla base di un movente discriminatorio contro soggetti o gruppi sociali specifici definiti dalla legge.

Le norme che entrano in gioco sono in primo luogo quelle relative ai **reati di incitamento all'odio "razziale"** e di **propaganda di idee fondate sulla superiorità e sull'odio "razziale"**, integrate dalle norme che puniscono l'ingiuria, la diffamazione, la minaccia e, naturalmente, da quelle che vietano la ricostituzione dei partiti fascisti o nazifascisti e i crimini contro l'umanità.

Proprio l'esigenza di uniformare e coordinare le diverse norme esistenti e di giungere ad una definizione precisa e specifica dei discorsi di odio a livello nazionale accomuna i sei paesi considerati. Alcune divergenze sono riscontrabili invece in merito ai gruppi bersaglio protetti dalle diverse legislazioni nazionali, alla definizione del livello di "pubblicità" richiesto affinché le manifestazioni di incitamento/istigazione all'odio o alla violenza possano essere considerate un reato, e alla tipologia di sanzioni di volta in volta previste. Con riferimento al reato di "incitamento alla violenza o all'odio", ad esempio, in Austria sono protette le vittime che subiscono odio o violenza sulla base di un'ampia tipologia di moventi: la "razza", la religione, la lingua, il colore della pelle, la nazionalità, l'etnia, il sesso, la disabilità fisica o mentale, l'età o l'orientamento sessuale ed è richiesto che l'istigazione sia compiuta di fronte ad almeno 30 persone. Dal 2016 sono inoltre considerati gruppi vulnerabili anche gli stranieri, i migranti, i rifugiati e i richiedenti asilo. In Francia è prevista un'aggravante per le manifestazioni di razzismo e di antisemitismo che comprendono dichiarazioni, scritte, immagini e simboli. In Italia la legge cita esplicitamente tra i moventi discriminatori la "razza", la religione, la nazionalità e l'etnia e punisce la propaganda di idee fondate sulla superiorità o sull'odio "razziale" o etnico che *istiga* a commettere atti di discriminazione o di violenza per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi. In Spagna, in modo analogo, la legge punisce i reati compiuti sulla base dell'etnia, della "razza", dell'origine nazionale o dell'orientamento sessuale. A Cipro l'incitamento alla violenza o all'odio (ma non alla discriminazione) è proibito quando si rivolge a una persona o a un gruppo di persone sulla base dell'origine etnica, la "razza", il colore della pelle, la religione, l'identità di genere e l'orientamento sessuale.

Emerge trasversalmente in tutti i paesi considerati la difficoltà ad applicare le norme esistenti per contrastare in modo efficace la retorica violenta discriminatoria di natura politica, soprattutto online. Il Protocollo addizionale alla Convenzione sulla criminalità informatica, relativo all'incriminazione di atti di natura razzista e xenofobica commessi a mezzo di sistemi informatici, è stato per altro firmato da tutti i paesi ma non ratificato da parte dell'Italia e dell'Austria. Anche nei paesi che l'hanno ratificato, la sua applicazione risulta ancora scarsa e inadeguata.

La difformità dei contesti normativi nazionali suggerisce dunque di ricercare negli atti e nelle convenzioni internazionali gli elementi distintivi dei discorsi di odio al fine di tentare una definizione condivisa.

Una prima definizione di riferimento è contenuta nella [Convenzione Internazionale sui Diritti Civili e Politici](#) (ICPRR), un trattato che nasce dall'esperienza della Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo, adottato nel 1966 ed entrato in vigore nel 1976. L'articolo 20 della Convenzione stabilisce che:

*«1. Qualsiasi propaganda a favore della guerra deve essere vietata dalla legge. 2. Qualsiasi appello all'odio nazionale, razziale o religioso che costituisca incitamento alla discriminazione, all'ostilità o alla violenza deve essere vietato dalla legge».*

Il [Commento generale n. 34 della Commissione per i diritti umani](#) specifica quali debbano essere le risposte da parte degli Stati e cosa debba essere inteso per "vietato dalla legge".

Gli atti di cui all'articolo 20, paragrafo 2, devono (a) difendere, (b) essere finalizzati all'odio nazionale, razziale o religioso e, (c) costituire un incitamento alla discriminazione, all'ostilità o alla violenza. Con "appello" si intendono le **forme di espressione pubbliche intese a suscitare un'azione o una risposta**. Con "odio" si intendono intense emozioni di obbrobrio, inimicizia e avversione verso un gruppo target. Il termine "Incitamento" si riferisce alla necessità che l'appello possa innescare **atti imminenti di discriminazione, di ostilità o di violenza**.

Una seconda definizione di riferimento è offerta dall'art. 4 della [Convenzione internazionale sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale](#) (CERD), adottata dall'Assemblea generale delle nazioni Unite il 21 dicembre 1965 e entrata in vigore il 4 Gennaio 1969.

*“Gli Stati contraenti condannano ogni **propaganda ed organizzazione** che s'ispiri a concetti ed a teorie basate sulla **superiorità** di una razza o di un gruppo di individui di un certo colore o di una certa origine etnica, o che pretendano di **giustificare** o di **incoraggiare ogni forma di odio e di discriminazione razziale**, e si impegnano ad adottare immediatamente misure efficaci per eliminare ogni **incitamento** ad una tale discriminazione od ogni atto discriminatorio, tenendo conto, a tale scopo, dei principi formulati nella Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo e dei diritti chiaramente enunciati nell'art. 5 della presente Convenzione, ed in particolare:*

- a) a dichiarare un reato punibile dalla legge, ogni diffusione di idee basata sulla superiorità o sull'odio razziale, ogni incitamento alla discriminazione razziale, nonché ogni atto di violenza, od incitamento a tali atti diretti contro ogni razza o gruppo di individui di colore diverso o di diversa origine etnica, così come ogni aiuto portato ad attività razziste, compreso il loro finanziamento;*
- b) a dichiarare illegali ed a vietare le organizzazioni, le attività di propaganda organizzate ed ogni altro tipo di attività di propaganda che inciti alla discriminazione razziale e che l'incoraggi, nonché a dichiarare reato punibile dalla legge la partecipazione a tali organizzazioni od a tali attività;*
- c) a non permettere né alle pubbliche autorità, né alle pubbliche istituzioni, nazionali o locali, l'incitamento o l'incoraggiamento alla discriminazione razziale.”*

E' importante osservare che l'ultimo comma vieta non solo l'incitamento, ma anche l'incoraggiamento alla discriminazione "razziale", da parte di pubbliche autorità e pubbliche istituzioni nazionali e locali.

A livello europeo, una prima definizione è stata offerta nel 1997 dal [Consiglio di Europa](#).<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> Consiglio d'Europa, Raccomandazione n. R 97 20 del 30 ottobre 1997 del Comitato dei Ministri agli stati membri sull'"hate speech".

*“Il termine “discorso di odio” deve essere inteso come comprensivo di tutte le forme di espressione miranti a **diffondere, fomentare, promuovere o giustificare l’odio razziale, la xenofobia, l’antisemitismo o altre forme di odio** fondate sull’intolleranza, tra cui l’intolleranza espressa sotto forma di nazionalismo aggressivo e di etnocentrismo, la discriminazione e l’ostilità nei confronti delle minoranze, dei migranti e delle persone di origine immigrata.”*

Più puntuale è la definizione fornita dall’ECRI nella [Raccomandazione di politica generale n. 15, adottata l’8 dicembre 2015](#), secondo la quale l’*hate speech* consiste nel

*“fatto di **fomentare, promuovere o incoraggiare**, sotto qualsiasi forma, la denigrazione, l’odio o la diffamazione nei confronti di una persona o di un gruppo, nonché il fatto di **sottoporre a soprusi, insulti, stereotipi negativi, stigmatizzazione o minacce** una persona o un gruppo e la **giustificazione** di tutte queste forme o espressioni di odio testé citate, sulla base della “razza”, del colore della pelle, dell’ascendenza, dell’origine nazionale o etnica, dell’età, dell’handicap, della lingua, della religione o delle convinzioni, del sesso, del genere, dell’identità di genere, dell’orientamento sessuale e di altre caratteristiche o stato personale”.*

Quest’ultima definizione **amplia in modo significativo le tipologie dei gruppi ritenuti più vulnerabili** rispetto alle definizioni precedenti prendendo atto della preoccupante estensione del fenomeno registrata negli ultimi anni. ECRI precisa inoltre che

*“le forme di espressione che offendono, urtano o inquietano non possono essere assimilabili, per questa unica ragione, al discorso dell’odio, e che le misure adottate contro l’utilizzo di tale discorso dovrebbero servire a proteggere persone e gruppi di persone, e non particolari convinzioni, ideologie o religioni”.*

In base alle definizioni sopra richiamate, l’*hate speech* presenta dunque le seguenti caratteristiche principali:

- identifica manifestazioni di pensiero **pubbliche e denigratorie** che intendono **suscitare una reazione o un’azione ostile, discriminatoria o violenta** da parte degli interlocutori;
- **incita alla discriminazione, all’ostilità o alla violenza** contro un individuo o *un gruppo sociale* determinato, identificato sulla base di **pregiudizi e stereotipi negativi** utilizzati come *elementi di differenziazione inferiorizzante* rispetto al gruppo di appartenenza dell’aggressore;
- **viola alcuni diritti fondamentali della persona**: il diritto di eguaglianza, alla dignità umana, alla libertà, alla partecipazione alla vita politica e sociale.

E’ importante notare che sulla base di queste definizioni per qualificare un messaggio come *hate speech*, **non è sufficiente il suo contenuto** (anche profondamente) **offensivo**, ma occorre che tale messaggio sia **pubblico** e risulti finalizzato a **suscitare nell’interlocutore un’azione** ostile, discriminatoria o denigratoria. Risiede proprio qui la difficoltà applicativa delle norme laddove non è sempre facile accertare l’intenzione, l’incitamento o l’incoraggiamento dell’autore del messaggio a odiare, discriminare, denigrare, fare violenza.

Resta in ogni caso attuale la necessità di tradurre in normative nazionali una definizione condivisa dal momento in cui sono le legislazioni nazionali a dover disciplinare la materia.

Nel corso degli incontri nazionali e internazionali svolti nell’ambito del progetto Words are stones, è stata posta l’attenzione su quattro aspetti rilevanti connessi alla diffusione dell’*hate speech*.

In primo luogo, sono stati evidenziati gli **effetti** che la retorica violenta produce non solo sui suoi bersagli, ma anche sul clima politico, sociale e culturale dei singoli paesi. Un discorso offensivo, ostile, denigratorio o violento può causare su chi lo subisce danni psicologici, fisici, materiali e simbolici molto gravi che ad oggi sembrano sottovalutati laddove i sistemi di tutela nazionali non sono sufficientemente sviluppati. Ma la diffusione di una retorica pubblica sempre più aggressiva, soprattutto online, ha un impatto che va ben oltre gli effetti diretti provocati sulle vittime o sui gruppi bersaglio. Da un lato, essa tende a legittimare la reiterazione dei comportamenti denigratori, discriminatori e violenti sulla rete e nella vita reale. Dall'altro essa contribuisce a *polarizzare* progressivamente l'opinione pubblica, minando il sistema di confronto e di dialogo democratico. Vi è insomma una **stretta connessione** tra la diffusione *dell'hate speech* e la propagazione di violenze fisiche contro le persone appartenenti a gruppi vulnerabili.

In secondo luogo, **risulta di particolare gravità** l'utilizzo più o meno esplicito della retorica violenta da parte della **classe dirigente (politica, istituzionale, mediatica, religiosa)**, perché questa è in grado di condizionare più di altre aree della società l'orientamento dell'opinione pubblica. Come abbiamo anticipato, la normalizzazione del discorso razzista nel dibattito pubblico condotto da questi attori ha contribuito a legittimare le loro proposte - spesso difese in base al principio della libertà di parola - anche quando queste hanno rappresentato un attacco diretto ai valori democratici. Nei singoli paesi, ma anche a livello internazionale, l'impegno e gli strumenti volti a limitare la diffusione dell'*hate speech* politico risultano **insufficienti**.

In terzo luogo, è importante includere nelle normative nazionali una definizione chiara dei discorsi di odio e dei gruppi di popolazione che restano oggi perlopiù esclusi dalla protezione delle legislazioni nazionali (ad es. LGBT, donne, persone con disabilità, senzatetto) ed è ugualmente importante cercare delle alternative al Codice penale per contrastare *l'hate speech* e sanzionare gli aggressori.

Infine, ed è forse questa la sfida più importante, l'analisi del **discorso politico** svolta nei sei paesi considerati, evidenzia i limiti di un contrasto dell'*hate speech* affidato unicamente alla legge, non solo perché nessuno dei paesi in questione dispone di una legislazione specifica in materia, ma anche perché gli **"haters" tendono ad affinare la loro comunicazione**, evitando un lessico esplicitamente denigratorio o non citando direttamente nei loro messaggi il gruppo che intendono colpire, **proprio per aggirare le maglie della legislazione**.

Sostenere e incoraggiare la partecipazione attiva delle persone razzizzate e dei migranti nella lotta contro l'odio razzista e la diffusione di narrazioni alternative è un passo essenziale per la società civile europea al fine di organizzare una risposta efficace all'attuale "organizzazione" dell'odio. D'altra parte, il successo dell'azione antirazzista richiede anche la contaminazione tra le diverse esperienze che contrastano le diverse forme di discriminazione - di genere, di classe, di "razza"/"etnia", ecc.

Ciò risulta confermato dall'analisi dei temi e dei gruppi bersaglio maggiormente colpiti dalla retorica pubblica stigmatizzante nei sei paesi considerati. La connessione tra le nuove forme di nazionalismo e di populismo che si sono diffuse nei tempi più recenti e la propagazione della propaganda politica offensiva e violenta di matrice discriminatoria, xenofoba, razzista, islamofobica e antisemita è sempre più evidente e sembra richiamare un problema culturale, politico e sociale che va ben oltre la mera dimensione "tecnica" della lotta contro *l'hate speech*. Una lotta efficace contro la diffusione della retorica discriminatoria e offensiva non può limitarsi a migliorare il monitoraggio, la protezione giuridica delle vittime o a sviluppare narrazioni alternative.

Con declinazioni e accentuazioni diverse, sembra comune ai sei paesi considerati, il ricorso alla propaganda politica violenta, stigmatizzante e polarizzante con il fine di offrire all'interlocutore la speranza di **un'illusoria ricostituzione delle identità nazionali** a partire dalla distinzione tra un "noi" (i cittadini nazionali rappresentati come un gruppo omogeneo) e un "loro" (i gruppi di volta in volta scelti come bersaglio).

La propaganda xenofoba e razzista sembra dunque offrire una risposta allo spaesamento delle società occidentali attraversate dalla crisi di un modello di sviluppo e di democrazia che sta moltiplicando le diseguaglianze e tende ad ampliare le fasce di popolazione che restano escluse dal godimento effettivo di alcuni fondamentali diritti di cittadinanza economica e sociale.

Per tutti questi motivi il coinvolgimento diretto dei diversi attori sociali e il rafforzamento delle politiche pubbliche strutturali di inclusione sociale risultano, come vedremo, indispensabili per intraprendere una lotta efficace non solo contro l'*hate speech*, ma contro la diffusione della xenofobia e del razzismo in generale.

## 2. Una difficile quantificazione del fenomeno

Una delle principali criticità connesse all'analisi dell'*hate speech* in generale e dell'*hate speech* di natura politica in particolare, è relativa alla mancanza di un sistema ufficiale e standardizzato di rilevazione dei dati, diretta conseguenza dell'assenza di una definizione normativa condivisa a livello internazionale. Ciascun paese adotta metodologie diverse per la raccolta dei dati sui **reati di odio**, nessun paese, tra quelli presi in esame, è dotato di un sistema ufficiale di raccolta di dati dedicato specificamente ai **discorsi di odio**. Ad esempio, in Austria sono disponibili dati ufficiali disaggregati sulla base delle norme di riferimento che risultano applicabili ai discorsi di odio, ma non è rilevabile la tipologia del movente discriminatorio. Per l'Italia sono disponibili diverse serie di dati sulle segnalazioni/denunce delle discriminazioni e dei reati discriminatori, ma non sono coordinate tra loro e non tutte offrono una disaggregazione in base al movente discriminatorio e in base alla tipologia di reato commesso. Non sono inoltre disponibili statistiche ufficiali recenti sulle indagini avviate e le sentenze pronunciate in relazione ai reati e ai discorsi di odio.

Gli stessi dati raccolti a livello internazionale da **OSCE/Odihr** sui **reati di odio** ogni anno risentono di questa differenziazione: i dati comunicati da parte delle autorità competenti per ciascun paese non sono comparabili tra loro. I criteri di classificazione dei dati forniti non sono infatti uniformi. Le categorie dei moventi sono aggregate in modo diverso; non tutti i paesi offrono una disaggregazione dei dati che incrocia il movente con la tipologia di reato commesso né forniscono dati dettagliati distinguendo il numero di denunce, di indagini aperte e di condanne pronunciate. D'altra parte, solo nel caso dell'Italia è stato reso disponibile nel 2017 il dato sui **reati di incitamento alla violenza o all'odio** su base xenofoba e razzista, categoria di reato che identifica più da vicino i discorsi di odio. Non è dunque possibile comparare tra loro i dati disponibili per i singoli paesi. Sintetizziamo di seguito le informazioni più significative raccolte nei singoli contesti, rinviando ai report nazionali per maggiori dettagli.

### AUSTRIA

I dati pubblicati dalla **Polizia Federale Criminale e dal Ministero della Giustizia** evidenziano tra il 2015 e il 2017 un aumento sia delle denunce che delle condanne relative ai **reati di incitamento alla violenza o all'odio**. Le **denunce** sono passate da 516 nel 2015 a 827 nel 2017. Le **condanne** hanno seguito un andamento simile passando da 44 nel 2015 a 135 del 2017. Tale crescita potrebbe essere spiegata dall'inasprimento della legislazione da un lato e da una maggiore consapevolezza dell'opinione pubblica dall'altro. E' inoltre possibile che tale tendenza rifletta un effettivo aumento dei casi di incitamento alla violenza dipendente dal mutamento del clima politico. L'Austria non offre una disaggregazione dei dati sui reati di odio per le diverse tipologie di movente discriminatorio.

Nel 2018 il numero di condanne (72) risulta invece diminuito. La diminuzione può essere in parte spiegata dai casi che hanno connessioni con l'estero. Secondo il **Ministero della Giustizia**, il **90%** delle condanne ai sensi dell'articolo 283 StGB (divieto di incitamento alla violenza o all'odio) **avviene su Internet**. I dati disponibili non sono disaggregati in base al movente discriminatorio, non consentono di identificare i gruppi sociali più colpiti e le tipologie degli aggressori. Tra le fonti non ufficiali, è utile ricordare che tra i 1.920 casi di razzismo documentati dalla Ong Zara nel 2018, **1.164 riguardano la rete e 89 la politica e i media offline**.

## FRANCIA

In Francia dal 2016 al 2017, secondo i dati forniti dal Servizio centrale per l'intelligence territoriale (SCRT) della Direzione centrale della pubblica sicurezza (DCSP), **i discorsi di odio hanno registrato invece una flessione**. In questo caso i dati pubblicati si riferiscono alle **minacce razziste**, di natura antisemita e islamofobica. Le minacce razziste sono diminuite del 17,36%, passando da 524 nel 2016, a 433 nel 2017; quelle di matrice antisemita sono diminuite del 17,1%, passando da 258 nel 2016 a 214 nel 2017; quelle di matrice islamofobica sono diminuite del 58,5%, passando da 118 nel 2016 a 49 nel 2017. Risultano invece sostanzialmente stabili i **casi di violenza fisica** contro le persone di matrice razzista (85 casi nel 2017 rispetto agli 84 del 2016) e islamofobica (67 casi nel 2017 rispetto ai 72 del 2017), mentre aumentano quelli di matrice antisemita (97 casi nel 2017 rispetto ai 77 del 2016). Gli **atti violenti contro i luoghi di culto** mostrano una flessione nel caso delle violazioni di siti musulmani (72 casi rispetto agli 85 del 2016), mentre registrano un lieve aumento nel caso dei siti ebraici (28 casi nel 2017 rispetto ai 23 del 2016).

E' opportuno evidenziare che i dati sopra citati sono molto diversi rispetto a quelli trasmessi dalle Forze dell'Ordine francesi a **Odihr** relativi ai reati di odio del 2017: **1.505** i casi ritenuti pertinenti di cui **882** di matrice xenofoba e razzista. Le violenze fisiche documentate sono di matrice xenofoba e razzista in 210 casi, di matrice antisemita in 29 casi e di matrice islamofobica in 6 casi. Sono inoltre documentati 560 casi di minacce di matrice xenofoba e razzista, 214 casi di minacce di matrice antisemita e 23 casi di minacce di matrice islamofobica.

## GRECIA

In Grecia 68 uffici territoriali delle Forze dell'ordine sono deputati a monitorare i reati di odio che vengono comunicati a OSCE/Odihr. Purtroppo, però, come osserva OSCE, per l'anno 2017 "i dati della Polizia includono un numero imprecisato di discorsi di odio che non rientrano nella definizione OSCE di reati motivati dall'odio". Tuttavia, i dati sui reati di odio nel loro complesso forniscono una chiara fotografia della situazione nel paese.

Tra il 2013 e il 2017, le autorità greche hanno registrato **408 casi di reati motivati dall'odio**. Nel 2017 è stato registrato il dato più alto con **128 casi denunciati** (tra questi 4 casi risultano riferiti all'incitamento all'odio). Come nel caso austriaco, vi è una grande discrepanza tra il numero di denunce, i reati perseguiti (46) e le condanne pronunciate (6). Nel 2018 la polizia greca ha registrato **226 episodi di violenza razzista, 63 dei quali riferiti a discorsi di odio**.

## ITALIA

La statistica ufficiale nazionale non offre dati riferiti specificamente ai **discorsi di odio**.<sup>10</sup> La fonte ufficiale di riferimento più attendibile è quella offerta dall'Osservatorio **Odihr/Osce** che pubblica ogni anno un rapporto internazionale sui **reati di odio**, alimentato dai dati ufficiali forniti dalle Forze dell'Ordine e da Osce e integrato dalle informazioni fornite dalle organizzazioni della società civile. Gli ultimi dati pubblicati disponibili si riferiscono al 2017. Considerando solo i dati forniti dalle Forze dell'Ordine, emerge una tendenza crescente a partire dal 2016: i **reati di odio** documentati sono passati dai 555 del 2015, ai 736 del 2016 ai **1048 del 2017**.

La distribuzione dei reati di odio documentati in base al **movente**, evidenzia una netta prevalenza dei **reati di matrice razzista e xenofoba** che ricomprendono tutti i reati registrati nel database SDI (Sistema di Indagine Interforze) con un movente che denota un pregiudizio contro la "razza"/colore

<sup>10</sup> Ecri *Report on Italy*, fifth cycle, Adottato il 18 Marzo 2016, Pubblicato il 7 Giugno 2016, pag.17.

della pelle, l'etnia Roma e Sinti, la nazionalità, la lingua, l'antisemitismo, i musulmani e i membri di altre religioni. Nel **2017** i reati di matrice razzista e xenofoba sono risultati **828**, il 79% del totale. La **disaggregazione dei dati per tipologia di reati** commessi include per la prima volta i **reati di incitamento alla violenza razzista**: si tratta di **337** casi, che rappresentano il 40,7% dei reati denunciati sulla base di un movente xenofobo o razzista.

Tra i dati ufficiali nazionali disponibili è opportuno citare quelli di **Oscad** che purtroppo non sono disaggregati su base annuale.<sup>11</sup> Tra il 10 settembre 2010 e il 31 dicembre 2018 Oscad ha ricevuto **2.532 segnalazioni**.<sup>12</sup> I reati di matrice discriminatoria sono risultati **1.164**, cui si aggiungono **368 reati di matrice discriminatoria concernenti il web**. Il **59,3%** del totale dei **1.564** reati discriminatori riscontrati è ricondotto a un **movente etnico o razzista**.

## SPAGNA

L'Osservatorio spagnolo del razzismo e della xenofobia ha presentato nel 2018 una relazione che analizza le sentenze giudiziarie riguardanti i **discorsi di odio**, al fine di esporre i vantaggi e gli svantaggi dell'attuale sistema giuridico. I risultati che derivano dagli **83 casi analizzati nel 2014, 2015 e 2016** mostrano importanti tendenze strutturali. In primo luogo, i reati motivati dall'odio e i discorsi di odio avvengono solitamente nella **sfera pubblica o su Internet**. In secondo luogo, sono presenti soprattutto nelle regioni amministrative della Catalogna, Madrid, Castilla-León e Valencia. In terzo luogo, si tratta per lo più di **espressioni razziste, xenofobe e omofobe**. Il razzismo e la xenofobia in Spagna non sono occasionali: sono istituzionali, strutturali e sistematici. Ciò è confermato dai dati pubblicati da **Ecri** per gli anni 2016 e 2017 relativi ai casi di discriminazione: 416 atti e comportamenti di matrice xenofoba e razzista costituiscono il 32% del totale dei 1.272 casi di discriminazione registrati nel 2016.

Tra i 1419 casi di **reati di odio** comunicati a **Odihr** per il 2017, 524 sono di matrice razzista o xenofoba, 6 di matrice antisemita e 103 hanno colpito "membri di altre religioni". I dati non sono purtroppo disaggregati in base alla tipologia del reato e dunque non consentono di identificare in modo specifico i casi di minacce o di incitamento all'odio.

## CIPRO

Il paese non offre statistiche ufficiali relative ai discorsi di odio e non invia a Odihr dati e informazioni sui reati di odio dal 2012. L'OCD (Ufficio della Polizia contro le Discriminazioni) è l'unica autorità competente che pubblica dati sui casi di razzismo. Sono solo 30 i casi documentati nel 2018 denunciati da 35 vittime contro 42 aggressori. Si tratta secondo KISA di un dato che sottostima fortemente il fenomeno con particolare riferimento alle vittime appartenenti alla minoranza Turco-Cipriota, ai migranti, ai richiedenti asilo e ai rifugiati.

**In sintesi**, i sistemi ufficiali di rilevazione dei dati disponibili sia a livello internazionale che nazionale non forniscono un quadro rappresentativo della diffusione dell'hate speech. Ciò è dovuto in parte alla mancata standardizzazione dei sistemi di rilevazione, dall'altra alla forte reticenza a denunciare da parte dei gruppi più vulnerabili. Di particolare difficoltà risulta il monitoraggio dei discorsi di odio

---

<sup>11</sup> I dati sono disponibili qui:

[http://www.interno.gov.it/sites/default/files/segnalazioni\\_oscad\\_dal\\_10.9.2010\\_al\\_31.12.2018\\_mi-123-u-d-1-oscad-2019-206\\_1.pdf](http://www.interno.gov.it/sites/default/files/segnalazioni_oscad_dal_10.9.2010_al_31.12.2018_mi-123-u-d-1-oscad-2019-206_1.pdf)

<sup>12</sup> I dati pubblicati da Oscad si riferiscono a tutte le segnalazioni ricevute dall'ufficio via e-mail e comprendono sia i casi di discriminazione che non hanno rilevanza penale sia i reati di odio. Le segnalazioni ricevute dall'ufficio non sostituiscono l'azione di denuncia che deve essere presentata presso le stazioni di polizia locale.

online, data la grande propagazione del fenomeno, l'oggettiva difficoltà a monitorare milioni di pagine ufficiali e di profili personali e l'ancora insufficiente collaborazione assicurata ad oggi dai gestori dei principali social networks. Anche per questi motivi, come vedremo, sono state promosse nei singoli paesi diverse iniziative di monitoraggio da parte della società civile. Iniziative apprezzabili, che tuttavia non possono certo sostituire le attività di rilevazione dei dati ufficiali (statistici e amministrativi) che dovrebbero essere prodotti in modo sistematico e resi pubblicamente disponibili, così come raccomandato dalle organizzazioni internazionali.



### 3. Un quadro di insieme: i temi, i gruppi bersaglio, gli attori dell'*hate speech* nel discorso pubblico

#### 3.1 Metodologia

In questa sezione presentiamo un quadro di sintesi dell'evoluzione dell'*hate speech* politico connesso alla presenza di migranti, richiedenti asilo, rifugiati, rom e altre minoranze nel 2018 in Austria, Cipro, Francia, Grecia, Italia e Spagna, rinviando per l'analisi di dettaglio ai singoli report prodotti a livello nazionale.

In premessa ricordiamo che l'analisi qui proposta non intende avere nessuna pretesa di esaustività: è stata condotta da parte di organizzazioni della società civile con l'obiettivo prioritario di fornire elementi utili alla discussione pubblica condotta nei diversi incontri nazionali e internazionali dedicati al tema nell'ambito del progetto *Words are stones*.

La diversità dei contesti nazionali analizzati e dei partner coinvolti nel progetto, volutamente eterogenei quanto alla mission e all'esperienza pregressa nell'ambito della promozione di attività contrasto dell'*hate speech*, ha suggerito di adottare una metodologia di lavoro sufficientemente flessibile che consentisse di concentrare l'attenzione sugli aspetti considerati più rilevanti nei diversi contesti nazionali e di utilizzare una pluralità di fonti, comprese quelle non ufficiali.

Si è concordato dunque di svolgere un'analisi qualitativa che, attraverso l'esame di alcuni casi esemplari di *hate speech* politico, consentisse di identificare i temi, i gruppi maggiormente colpiti e gli attori politici più aggressivi con l'obiettivo di individuare le analogie e le differenze esistenti nel dibattito pubblico sviluppato nei singoli paesi.

La tipologia di "discorsi di odio" presa in considerazione spazia dalle dichiarazioni rilasciate alla stampa o diffuse tramite i social media da parte di personalità che rivestono un ruolo pubblico (politico, istituzionale, amministrativo, o religioso), ai discorsi offensivi o minacciosi rivolti direttamente alle vittime in una qualche forma pubblica, ai comizi elettorali, alle manifestazioni pubbliche, alla diffusione di materiali di propaganda (manifesti, volantini, striscioni, immagini online), alle scritte razziste vergate in luoghi pubblici.

Per quanto concerne gli attori, è stata dedicata una particolare attenzione al ruolo svolto dagli esponenti di partiti politici e dagli attori istituzionali, ma sono state monitorate anche le iniziative promosse da parte di movimenti sociali, di gruppi informali di cittadini, di organi di stampa, di rappresentanti delle forze dell'ordine e delle amministrazioni locali.

#### 3.2. Il quadro di insieme

##### 3.2.1. I gruppi più vulnerabili

Il prospetto 1 evidenzia come, in tutti i paesi esaminati, i **migranti, i richiedenti asilo e i rifugiati, le persone di fede musulmana e i Rom** rappresentino i **gruppi bersaglio** privilegiati dalla retorica politica discriminatoria e violenta.

L'ostilità contro le persone nere si esprime con particolare evidenza in Italia e in Spagna, con messaggi e discorsi che giungono a rievocare le forme di espressione e il lessico del razzismo biologico. In Italia, per altro, questa tendenza è stata accompagnata nel 2018 dalla ricorrenza anomala di numerosi casi di aggressione fisica contro cittadini neri.

I discorsi di matrice antisemita attraversano il dibattito pubblico in Italia, in Austria, in Francia. In Spagna gli uomini musulmani risultano il gruppo più colpito dalla retorica pubblica violenta.

Prospetto 1. Argomenti e gruppi bersaglio dell'hate speech politico						
	ITALY	SPAIN	AUSTRIA	GREECE	FRANCE	CYPRUS
MAIN TOPICS						
(In)Security/Criminalization	X	X	X	X	X	X
Invasion/ethnic substitution	X	X		X		X
Competition in welfare/work	X		X			
Cultural Incompatibility/identity	X	X	X	X	X	X
Costs/Allocation of resources	X	X	X			
Islamist terrorism		X				X
MAIN TARGETS						
Immigrants/refugees	X	X	X	X	X	X
Muslims	X	X	X		X	X
Roma	X	X	X	X		
Jews	X	X	X		X	
Black people	X	X				

Se quelli sopra indicati risultano i gruppi bersaglio più colpiti dalla retorica politica violenta diffusa nel 2018, come è stato messo in luce dalla letteratura internazionale, la gerarchia di discriminazione, di deumanizzazione e di razzializzazione dei gruppi scelti come bersaglio privilegiato dagli imprenditori politici del razzismo<sup>13</sup>, varia da paese a paese e, in ciascun paese, può mutare nel corso del tempo.<sup>14</sup> La strutturazione di tale “gerarchia” cambia infatti in relazione alla storia dei singoli paesi, al mutamento delle rotte e dei flussi migratori e al grado di “incompatibilità culturale e religiosa” e di “estraneità” attribuito di volta in volta ai diversi gruppi minoritari.

<sup>13</sup> Questa definizione è usata da Annamaria Rivera per indicare l'uso intenzionale della retorica discriminatoria da parte degli attori politici finalizzata ad aumentare il loro consenso pubblico. Fonte: Rivera A., *Estranei e nemici. Discriminazione e violenza razzista in Italia*, DeriveApprodi, 2003.

<sup>14</sup> Joseph F. Healy, 2003, *Race, Ethnicity, Gender, and Class. The Sociology of Group Conflict and Change*, Pine Forge Press; Rivera A., *Regole e roghi*, Edizioni Dedalus, 2009.

In **Italia** ad esempio, i migranti provenienti via mare dall’Africa, protagonisti dei flussi migratori più recenti, sono tra i gruppi più stigmatizzati nel dibattito politico, insieme ai Rom e ai fedeli di religione musulmana, laddove i cittadini albanesi lo erano stati negli anni ‘90 e i cittadini rumeni negli anni a cavallo del millennio.

In **Spagna e in Austria** l’antisemitismo e l’islamofobia hanno radici storiche profonde e ancora oggi le comunità musulmane risultano tra i gruppi più vulnerabili. In **Francia** il discorso xenofobo e razzista sembra privilegiare i richiedenti asilo e i rifugiati (i neoarrivati) rispetto alle comunità di immigrati storiche e alle cosiddette seconde generazioni, ed è accompagnato da un preoccupante rigurgito di antisemitismo. In **Grecia** l’ostilità espressa nei confronti dei migranti, dei richiedenti asilo e dei rifugiati si accompagna a quella che colpisce le comunità di albanesi residenti da tempo nel paese. A **Cipro** la retorica antimusulmana si sovrappone a quella rivolta contro i nuovi flussi di migranti provenienti dalla Turchia e al conflitto irrisolto tra il governo di Nicosia e quello turco.

Infine, in **Italia, in Francia, in Spagna e a Cipro** il discorso politico denigratorio, violento e di matrice xenofoba e razzista giunge a colpire i soggetti della società civile che operano con i migranti traducendosi in un’operazione di vera e propria **criminalizzazione della solidarietà**. E’ interessante in questo caso notare, ad esempio, che l’attacco rivolto alle Ong che svolgono operazioni di ricerca e soccorso dei migranti sono state stigmatizzate come “Taxi” in due dichiarazioni molto simili, pronunciate in tempi e in luoghi diversi da parte di un politico italiano e di un politico spagnolo.<sup>15</sup>

### 3.2.2. Gli “argomenti” più ricorrenti

La retorica politica ostile ai migranti, ai rifugiati, ai richiedenti asilo, ai rom e alle altre minoranze utilizza nei sei paesi presi in esame **argomenti** molto simili, che sono stati aggregati in sei aree tematiche principali, interconnesse tra loro, messe in evidenza nel prospetto 1.

Vi sono **due sfere tematiche principali che accomunano la retorica pubblica violenta in tutti i paesi considerati. La prima è quella che afferrisce al tema dell’insicurezza** associato all’arrivo e alla presenza dei migranti, dei richiedenti asilo, dei rifugiati e dei rom in Europa che comporta una loro **criminalizzazione generalizzata**.

In **Grecia** sono diffuse le narrazioni che rappresentano i rifugiati e migranti giunti dopo il 2015 come una minaccia per la sicurezza nazionale, internazionale e personale. Queste narrazioni si intrecciano spesso con quelle sulla presunta “invasione” dei migranti e al tema della “legalità” (stigmatizzando i migranti neoarrivati come “illegali”), oppure evocano i rischi sanitari e “di contaminazione” che sarebbero connessi al loro arrivo.

In **Spagna** il tema dell’insicurezza viene usato soprattutto per stigmatizzare i migranti neri, i Rom, i venditori ambulanti e i minori stranieri non accompagnati (che provengono principalmente dal Maghreb, in particolare dal Marocco). Ciascuno di questi gruppi razzializzati viene criminalizzato – grazie all’associazione con vari tipi di reati (furto con scasso, furto, falsificazione o altre forme di delinquenza e criminalità) - nel tentativo di alimentare un clima sociale generale di insicurezza e di paura e altri sentimenti negativi che in ultima analisi portano “al rifiuto” di questi gruppi. L’insicurezza e la paura sono anche argomenti frequentemente utilizzati per “proteggere le donne

---

<sup>15</sup> Ci riferiamo al post su Facebook pubblicato il 21 aprile 2017 da Luigi Di Maio, leader del Movimento 5 stelle: “Chi paga questi taxi del Mediterraneo? E perché lo fa? Presenteremo un’interrogazione in Parlamento, andremo fino in fondo a questa storia e ci auguriamo che il ministro Minniti ci dica tutto quello che sa” e alla dichiarazione rilasciata da José Luis Roberto, leader del partito di estrema destra Espana 2000, nel corso di una manifestazione organizzata a Valenza il 17 agosto 2018: “le Ong sono criminali complici, operano come taxi”.

(bianche)” da aggressioni sessuali, violenza e aggressività provenienti da gruppi non bianchi, individuati come propensi a compiere violenze sessuali.

In **Italia** i termini utilizzati più ricorrenti attengono alla sfera semantica della delinquenza e della violenza (anche qui in particolare contro le donne), del “degrado” e della pericolosità sociale. Ma il concetto di sicurezza è spesso associato anche alla difesa dei confini (o frontiere) alla diffusione di malattie o di presunti terroristi islamici.

Come osserva utilmente Grenzenlos nel suo rapporto sull’**Austria**, anche la modalità con la quale si diffondono i dati sulla criminalità può contribuire ad alimentare il processo di criminalizzazione dei cittadini immigrati e rifugiati laddove la principale disaggregazione dei dati relativa agli autori dei reati distingue tra “nazionali” e “non nazionali”, in Austria come in Italia.

**La seconda area tematica ricorrente in tutti i paesi esaminati è quella che presume l’esistenza di una incompatibilità culturale/religiosa** tra la società autoctona e le minoranze presentate e rappresentate come una **“minaccia” per l’identità nazionale**. Le narrazioni centrate su questo tema si basano esplicitamente sull’origine, la lingua, la religione, la "cultura e le visioni del mondo" delle persone, ma possono anche fare riferimento alla “razza”, all’etnia, al sesso e alla collocazione sociale.

Gli esempi documentati nei report sono molti: per evocare la distanza culturale tra il gruppo maggioritario e i gruppi bersaglio riesumano spesso le antiche forme del razzismo biologico (in Italia come in Grecia), stigmatizzano particolari gruppi nazionali (gli immigrati albanesi in Grecia, i Rom in Italia e in Spagna) oppure sono collegate alle narrazioni antimusulmane (a Cipro, in Spagna, in Italia e in Austria).

Questo tipo di retorica fa riferimento da un lato alla diversità religiosa e dall’altro al diverso trattamento delle donne, che qualificherebbe alcuni paesi di origine degli immigrati. In particolare, la fede musulmana è considerata una “minaccia” alla preservazione dell’identità europea, cristiana e bianca. Gli attentati terroristici avvenuti in Europa negli ultimi anni e alcuni casi di violenza sessuale compiuti da cittadini stranieri sono utilizzati per dimostrare la necessità di fermare la contaminazione “pericolosa” che deriverebbe dalle migrazioni asiatiche, maghrebine e africane.

I discorsi di odio sulla minaccia del terrorismo islamista si basano su profonde distorsioni che riducono l'Islam all'islamismo, ed equiparano l'islamismo al terrorismo islamico, generando con successo sentimenti di ostilità, di minaccia e di insicurezza.

**La retorica dell’invasione** è molto presente nel dibattito politico dei paesi più esposti alle migrazioni (Italia, Spagna, Grecia e Cipro) rappresentate con toni allarmistici e oggetto di molte fake news, mentre lo è meno in Austria e in Francia.

In Italia questo tema è stato proposto in modo ossessivo diffondendo dati allarmistici sugli arrivi, soprattutto prima della campagna elettorale per le elezioni politiche del 2018, ma ha continuato ad essere incredibilmente presente anche nei mesi successivi, nonostante la forte diminuzione dei flussi migratori. E’ sufficiente ricordare, ad esempio, le molte dichiarazioni politiche rilasciate online e offline contenenti l’hashtag #portichiusi o le frasi ricorrenti quali “tornatevene a casa vostra” e “la pacchia è finita” riferita ai richiedenti asilo e ai rifugiati.

La retorica dell’invasione utilizza molte metafore drammatizzanti per trasmettere l’urgenza di fermare qualcosa di “massiccio, incontrollato e persino incontrollabile, la cosiddetta crisi migratoria”. Espressioni come onde, maree, valanghe o tsunami sono utilizzate, così come gli “arrivi di massa” per evocare il rischio di un’immigrazione “fuori controllo”. Sono queste narrazioni che spesso si accompagnano alla criminalizzazione della solidarietà, in particolare delle missioni umanitarie di ricerca e soccorso in mare delle Ong, in Spagna come in Italia.

L'idea dell'invasione è alla base anche di alcune teorie cospirative sulla "ri-islamizzazione" della società o sulla "sostituzione etnica" riesumate dai movimenti di estrema destra a Cipro, in Italia e in Spagna.

In Italia, in Spagna, in Austria e in Francia è molto evocato il tema **dell'allocazione delle risorse pubbliche** nei discorsi centrati sulla tesi **dell'insostenibilità dei costi riferiti alle politiche migratorie e sull'asilo** in relazione agli interventi di accoglienza dei migranti, dei richiedenti asilo e dei rifugiati da un lato e alla garanzia dei diritti sociali di cittadinanza alle minoranze dall'altro. Questo filone tematico è declinato in Austria, in Francia e in Italia, asserendo l'esistenza di una vera e propria **competizione** tra cittadini autoctoni e stranieri **nell'accesso ai servizi di welfare e nel mercato del lavoro**. In Austria per allocazione si intende la distribuzione di risorse più scarse come il lavoro, il capitale, il suolo, la terra e le materie prime necessarie per la produzione di beni e servizi. Si tratta di una questione centrale di interazione sociale e di una causa comune di conflitto. Questo tipo di narrazioni in Spagna e in Italia emerge anche con riferimento alle popolazioni Rom, soprattutto nell'ambito dell'accesso ai servizi di welfare e all'edilizia pubblica.

Caratterizza, infine, in modo specifico la Spagna e Cipro l'evocazione dello **"spettro del terrorismo islamico"**, nel primo caso connessa agli attentati terroristici subiti, nel secondo collegata al conflitto interno che attraversa l'isola, ancora oggi divisa a metà tra il territorio della Repubblica di Cipro e quello che si trova sotto il controllo del governo turco.

In Spagna, ad esempio, le narrazioni sulla minaccia del "terrorismo islamico" si basano su profonde distorsioni che sembrano ridurre la religione musulmana all'islamismo e quest'ultimo al terrorismo islamista, contribuendo a generare sentimenti di minaccia e di pericolo. Le moschee sono diventate obiettivi chiari dell'azione antimusulmana in quanto considerate luoghi esposti al "terrorismo islamista radicale".

Le sfere tematiche sopra indicate sono declinate attingendo a un **universo lessicale drammatizzante e allarmistico quando non esplicitamente deumanizzante**, denigratorio e violento. Invasione, emergenza, urgenza, crisi, sostituzione "etnica", immigrazione di massa/irregolare/illegale, mancanza di controllo, allarme sanitario/sicurezza/criminalità/terrorismo, paura, minaccia, identità nazionale/etnica/culturale, noi...loro, prima gli (Italiani, Spagnoli, Austriaci, ecc), sono le espressioni che ricorrono nei discorsi politici discriminatori e stigmatizzanti in tutti i paesi considerati.

Un **lessico divisivo** che nel suo insieme sembra unicamente finalizzato a generare e ad alimentare **paura**, ostilità, polarizzazione tra i "noi" europei maggioritari e i "loro" stranieri, Rom, migranti, rifugiati, neri, in sintesi tutti coloro che sono identificati come "altri".

Il quadro di insieme degli argomenti e delle parole scagliati come pietre nel dibattito politico contro i gruppi scelti di volta in volta come bersaglio, segnala dunque quella che potremmo definire una specie di **"internazionalizzazione" della cattiveria, dell'odio e della violenza** di matrice **discriminatoria, xenofoba e razzista**.

### **3.2.3 I protagonisti del discorso politico ostile, denigratorio, discriminatorio o violento**

La situazione risulta più differenziata per quanto riguarda la **fotografia dei principali protagonisti politici** delle retoriche offensive e violente presentata nei singoli report nazionali.

In linea generale viene confermato il ruolo centrale svolto nella propagazione di messaggi ostili, denigratori e violenti di matrice xenofoba e razzista dai partiti e dai movimenti che afferiscono a una storia e a una cultura politica di destra, maggiormente impregnata di nazionalismo e di pulsioni

populiste rispetto ad altre culture politiche. I report evidenziano però il problema **dell'egemonia culturale e politica** che queste forze sembrano esercitare nell'attuale fase storica nel dibattito pubblico riferito ai migranti, ai richiedenti asilo, ai rifugiati e ai rom. Tale egemonia ha **l'effetto di orientare anche la comunicazione politica degli altri partiti** verso forme di stigmatizzazione e verso argomentazioni che, anche quando non assumono le caratteristiche esplicite dell'hate speech, possono contribuire ad alimentare nell'opinione pubblica sentimenti di ostilità nei confronti di questi gruppi. L'accentuazione delle preoccupazioni per i flussi migratori e per i "costi economici e sociali" collegati alle migrazioni insieme alla timidezza della difesa delle operazioni di soccorso in mare sembrano ad esempio caratterizzare trasversalmente il discorso politico dei partiti politici democratici e il loro elettorato di riferimento in tutti i paesi presi in esame, evidenziando una loro **subalternità all'agenda politica proposta dalle destre**.

Vi sono però specificità legate alla situazione politica dei singoli paesi.

Tra i protagonisti più attivi della comunicazione politica discriminatoria e violenta **cipriota** segnalati da **KISA** si distingue il movimento politico di estrema destra, Fronte Popolare Nazionale (ELAM) fondato nel 2008 e diventato partito politico nel maggio 2011. ELAM gode di un consenso elettorale limitato, ma promuove il nazionalismo greco ed è apertamente collegato al partito politico greco di estrema destra Alba dorata. ELAM promuove un programma antisemita, anti-turco-cipriota, razzista e xenofobo e secondo ECRI si è reso responsabile di attacchi contro i turco-ciprioti e contro i migranti.<sup>16</sup>

Sempre ECRI ha sottolineato che tra gli autori di discorsi stigmatizzanti, rivolti in particolare contro la comunità LGBT e contro i musulmani, vi sono anche alcuni esponenti della chiesa ortodossa, tra i quali l'arcivescovo che in passato ha dichiarato pubblicamente di sostenere la causa di ELAM.<sup>17</sup>

In **Francia** è nota la propaganda anti-immigrati che ha contribuito al successo elettorale del Front National degli ultimi anni. ECRI nel suo ultimo rapporto di monitoraggio ha documentato diversi casi controversi che hanno coinvolto alcuni esponenti di questo partito, a partire dalla sua leader.<sup>18</sup> Nel report francese, curato da **Adice**, è documentato l'esito di una causa in tribunale che ha coinvolto l'ex vicepresidente del partito alcuni anni fa, accusato di "crimine contro l'umanità" a seguito di un suo commento sulla Shoah, ma assolto in via definitiva dalla Corte di Cassazione. Allo stesso modo si è conclusa nel 2016 la causa contro Critine Bothin, vicepresidente del partito Cristiano democratico, accusata di incitamento all'odio e alla violenza contro gli omosessuali. Particolarmente inquietante è il caso di La Citadelle, bar "identitario" aperto a Lille nel 2015 da **Generazione identitaria**, un movimento di estrema destra che ha tentato di costruire una rete internazionale.<sup>19</sup> Il bar, aperto solo a persone "di origine francese" e di "razza bianca" è stato luogo di aggregazione del movimento sino a quando, a seguito di un servizio giornalistico realizzato da Al Jazeera, sono stati documentati con un documentario scioccante dichiarazioni razziste e islamofobe e saluti nazisti e ne è stata chiesta la chiusura.

In **Grecia** gli esempi di *hate speech* documentati da **Antigone** evidenziano un ruolo specifico svolto dal movimento di estrema destra **Alba dorata** e dai suoi sostenitori, ma l'associazione tende a sottolineare che *l'hate speech* "può provenire da chiunque abbia qualsiasi tipo di potere e può

---

<sup>16</sup> Ecri, *National Report on Cyprus*, (fifth monitoring cycle), Adopted on 17 March 2016, Published on 7 June 2016, pag.14.

<sup>17</sup> Ibidem.

<sup>18</sup> ECRI, *Report on France*, (fifth monitoring cycle), Adopted on 8 December 2015, Published on 1 March 2016, pag.15.

<sup>19</sup> Ricordiamo ad esempio la piattaforma di *crowdfunding* creata dal movimento nel 2017 per finanziare l'azione di boicottaggio delle ONG attive nelle operazioni di soccorso in mare nel Mediterraneo centrale con la nave C-Star.

essere diretto a chiunque possa essere considerato come "l'altro".<sup>20</sup> Il report greco documenta anche casi di violenze verbali contro migranti, rifugiati e rom (alcuni dei quali molto gravi) messi in atto da esponenti delle forze dell'ordine, di amministratori locali, dei media e dei sindacati.

Il 2018 ha rivoluzionato lo **scenario politico italiano**: le elezioni politiche del 4 marzo hanno portato al Governo la Lega Nord (oggi Lega), partito politico di destra nato a cavallo degli anni '80 e '90 - più volte parte della maggioranza di governo negli anni 1994-1996, 2001-2006, 2008-2012 - e il Movimento 5 Stelle (M5S), nato come movimento politico anti-sistema a partire dal 2006 e costituitosi in una vera e propria associazione politica nel 2009. M5S rifiuta di essere definito un partito e di essere ricondotto a uno degli schieramenti politici tradizionali (destra-sinistra) e forse anche per questo ha potuto beneficiare, insieme alla Lega Nord, della crisi dei due principali partiti protagonisti dello scenario politico degli anni precedenti: il Partito Democratico (centro-sinistra) e Forza Italia (centro-destra).

Il risultato elettorale del 4 marzo 2018 è stato in realtà ampiamente preannunciato (anche se non nelle dimensioni che ha assunto) negli anni precedenti.

La Lega Nord, che ha conosciuto una profonda crisi politica a seguito degli scandali che hanno coinvolto alcuni suoi dirigenti (tra i quali l'ex segretario) nel 2012, ha iniziato a riacquisire consenso da quando nel 2014 il nuovo leader Matteo Salvini si è posto l'obiettivo di trasformarla in un partito nazionale, grazie all'alleanza con alcuni movimenti di estrema destra extraparlamentari, quali Casa Pound e ForzaNuova, e ad una strategia comunicativa spregiudicata, molto aggressiva, estremamente capace di utilizzare argomenti e messaggi ostili nei confronti dei migranti, dei richiedenti asilo, dei rifugiati e dei rom per trasformare l'insoddisfazione e la rabbia radicata in ampie fasce dell'opinione pubblica in consenso elettorale. Proprio la Lega Nord, insieme a Casa Pound e a ForzaNuova, sono i principali protagonisti del discorso politico di natura discriminatoria, xenofoba e razzista documentato da **Lunaria** nel report italiano.

A questi attori si aggiungono alcuni esponenti di un altro partito di destra, Fratelli d'Italia, presente in Parlamento, e gruppi di cittadini autorganizzati attivi sui social network o sul territorio. La gran parte dei 180 casi di dichiarazioni, messaggi online e manifestazioni pubbliche considerate offensive, denigratorie, discriminatorie o violente sono state però riconducibili a esponenti della Lega (locali e nazionali) che in molti casi rivestono una carica pubblica, a partire dal suo leader, che ha proseguito la sua comunicazione aggressiva anche dopo la scadenza elettorale e dopo che è diventato un ministro della Repubblica.

I messaggi forse più noti a livello internazionale riguardano dichiarazioni pronunciate dall'ex Ministro nel 2019 contro Carola Rackete, capitana della SeaWatch3, che ha soccorso in mare 60 migranti, la quale ha sporto querela contro il ministro per i commenti offensivi, diffamatori e sessisti che le sono stati rivolti (è stata di volta in volta definita una "zecca tedesca", una "mercenaria", una "delinquente"), ma vi sono stati messaggi e dichiarazioni meno noti che hanno scelto come bersaglio i migranti e i rom, ugualmente denunciati nel 2018 e riportati nel rapporto italiano. A mero titolo di esempio ricordiamo i contenuti di una dichiarazione pronunciata su Radio Padania nell'agosto 2018: *"Al ministero mi sto facendo preparare un dossier sulla questione rom in Italia. Dopo Maroni non è stato fatto più nulla ed è il caos. Occorre una ricognizione per vedere chi, come, quanti sono, rifacendo quindi il censimento. Facciamo un'anagrafe, una fotografia della situazione. Se gli stranieri irregolari vanno espulsi, i rom italiani purtroppo te li devi tenere a casa"*.

---

<sup>20</sup> Cfr. *Words that Lead to Hate. Hate Speech in Greece during 2018*, pag.28.

Qui interessa evidenziare che la particolare “fortuna” della retorica aggressiva della Lega Nord è dovuta sicuramente alla forte personalizzazione della propaganda politica, centrata sul suo leader, alla sua quotidiana presenza sui media radio-televisivi (sin da quando è divenuto segretario), a una macchina comunicativa professionale che, soprattutto negli ultimi tre anni, ha investito molte risorse sui social media, riuscendo a monopolizzare il dibattito pubblico politico grazie a una strategia comunicativa che ha fatto della **ripetizione ossessiva e quotidiana** di alcune parole chiave e di alcuni slogan, rivolti in particolare contro i migranti e i rom, la chiave di volta per accrescere il suo consenso. Il contesto politico è cambiato nel settembre 2019 e potrebbe determinare un mutamento del dibattito pubblico sulle migrazioni, rendendolo meno aggressivo e violento.

Prima del 2018, **la Spagna** era uno dei pochissimi paesi dell’UE in cui nessun partito di estrema destra era presente nei parlamenti regionali o nazionali. Nel dicembre 2018, la situazione è cambiata con l'emergere di VOX - un partito di estrema destra relativamente nuovo. Il partito è entrato nel parlamento regionale dell'Andalusia (regione del sud della Spagna) dopo aver ottenuto oltre 400.000 voti, il che si è tradotto in 12 deputati del parlamento regionale. Il discorso estremista di VOX si inserisce perfettamente nell’ascesa del populismo transnazionale di estrema destra in Europa, Nord America e America Latina. **Sos Racisme** parla nel suo rapporto di un **“effetto Vox”** sul dibattito pubblico: la normalizzazione e la legittimazione dei discorsi estremisti di Vox, anche nei casi in cui sono attaccati direttamente i valori democratici, hanno contribuito a cambiare qualitativamente l’intero scenario del dibattito pubblico, spostando i discorsi politici della destra tradizionale, di centro-destra e persino di centro-sinistra nella stessa direzione.

VOX ha iniziato in realtà a raccogliere un più ampio consenso elettorale, basato su un chiaro discorso anti-immigrazione, a partire dalle elezioni europee del 2014. Il partito di estrema destra Democrazia Nazionale ("Democracia Nacional") ha ottenuto l'attenzione dei media nel 2016 quando ha deciso di unirsi alle organizzazioni politiche di estrema destra (in spagnolo, Plataforma por Cataluña, España 2000 e Partido por la Libertad) nel 2016 per creare un Fronte Nazionale spagnolo (che imita il Fronte Nazionale di Le Pen) chiamato "Respeto", il cui sviluppo non è ancora chiaro. Inoltre, 'Social Home Madrid' (Hogar Social Madrid, in spagnolo) è un'altra importante organizzazione di estrema destra, ispirata al partito greco di estrema destra "Golden Dawn". E' noto per le forti rivendicazioni anti-musulmane, anti-immigrazione e la propaganda ultra-nazionalista.

Ma il razzismo nel discorso pubblico non è presente solo nelle organizzazioni di estrema destra. Il principale partito di destra, il Partito Popolare (Partido Popular), è stato oggetto di importanti controversie. Ad esempio, Javier Maroto (politico del PP dei Paesi Baschi) ha dichiarato pubblicamente che “gli immigrati non vogliono lavorare o integrarsi ma vivono di benefici sociali “. In Catalogna, Xavier Garcia-Albiol ha pronunciato in diverse occasioni espressioni razziste, xenofobe e "islamofobe". I movimenti populistici e nazionalisti stanno producendo e diffondendo narrazioni escludenti in modo molto efficace. Basati su una strategia di comunicazione strutturata e organizzata, i loro contenuti riescono a produrre un grande impatto sull’opinione pubblica riuscendo ad influenzare le elezioni in molti paesi.

**L’Austria** non fa eccezione. **Grenzenlos** documenta nel suo rapporto diverse dichiarazioni offensive pronunciate da parte di esponenti locali e nazionali del Partito della Libertà Austriaco (Freiheitliche Partei Österreichs- FPÖ), noto per il suo nazionalismo e per il suo populismo.

## 4. Le iniziative di contrasto promosse dalla società civile

La retorica pubblica discriminatoria, offensiva e violenta attraversa, come abbiamo visto, il dibattito pubblico e specificamente politico in tutti e sei i paesi esaminati, sia pure con specificità che sono legate ai diversi contesti storici, politici e sociali nazionali. Il tema di mettere in campo interventi specifici volti a limitare la diffusione dell'hate speech di natura politica è dunque di estrema attualità. In nessuno dei paesi esaminati è stata definita a livello istituzionale una strategia nazionale dedicata, sebbene in alcuni paesi siano state promosse alcune iniziative istituzionali di rilievo.

Ma come ha reagito sino ad oggi la società civile?

La consapevolezza della stretta relazione esistente tra la diffusione di discorsi pubblici offensivi, discriminatori, denigratori, deumanizzanti e la propagazione di atti e comportamenti aggressivi e violenti di matrice xenofoba e razzista è profondamente radicata in tutti i paesi considerati, ma sembra mancare ancora anche nel mondo della società civile una strategia coordinata di intervento. E se le iniziative specificamente dedicate a contrastare l'hate speech sono ancora tutto sommato poco numerose, frammentate e con una limitata capacità di avere un forte impatto sul dibattito pubblico. Ciò è ancora più vero se concentriamo l'attenzione sulla retorica e sulla comunicazione politica violenta, divulgata per definizione da attori che occupano posizioni di potere.

Per una descrizione dettagliata delle iniziative promosse nei singoli paesi rinviamo ai singoli report nazionali, in questa sede cerchiamo di illustrare gli ambiti di intervento principali citando alcuni esempi.

### 4.1 Attività di denuncia e di assistenza legale

Le attività di segnalazione e di denuncia dell'hate speech sono ancora poco sviluppate in tutti i paesi considerati. Le principali motivazioni attengono alla mancanza di una definizione normativa di hate speech condivisa a livello internazionale, alla (conseguente) assenza di norme nazionali che offrano una definizione precisa e una specifica tutela per le vittime e al delicato equilibrio tra garanzia della libertà di espressione, diritto all'eguaglianza e tutela contro la discriminazione che dovrebbe qualificare i sistemi democratici.

Entrano però in gioco anche altri importanti fattori. In primo luogo, la reticenza ancora molto radicata tra i cittadini comuni e tra le associazioni di tutela e antirazziste a promuovere o sostenere denunce/cause giudiziarie contro personalità che si trovano in una posizione di potere (politico, amministrativo, mediatico, religioso). In secondo luogo, sembra ancora carente il livello di conoscenza e di preparazione necessario per promuovere efficaci azioni di carattere strategico sul piano legale. Infine, rileva sicuramente anche la consapevolezza del fatto che un fenomeno così complesso non possa essere contrastato esclusivamente sul piano legale e giudiziario.

I casi di *hate speech* che sono stati oggetto di una pronuncia giudiziaria sono ancora pochissimi in tutti i paesi considerati. Il sistema di tutela legale sembra ancora (nell'ambito specifico dei reati e dei discorsi di odio) particolarmente debole in Italia, mentre appare più solido in Austria e in Francia. In **Italia**, le molte associazioni attive nell'ambito dell'orientamento e dell'assistenza legale operano prevalentemente in materia di immigrazione e asilo. Tra le poche eccezioni italiane, **ASGI** (Associazione Nazionale per gli Studi Giuridici sull'immigrazione) è molto attiva nella promozione di ricorsi antidiscriminazione, meno nella tutela contro i reati e i discorsi di odio.

In **Austria**, l'associazione **ZARA** fornisce, ad esempio, assistenza legale alle vittime di discriminazione e di razzismo ed è stata incaricata dal Governo di realizzare un monitoraggio dei discorsi di odio. In **Francia**, l'associazione **LICRA** (Lega internazionale contro il razzismo e l'antisemitismo) offre un servizio di assistenza legale gratuita per le vittime e per i testimoni di atti di razzismo, antisemitismo o xenofobia. Per contrastare l'odio su Internet, LICRA mette a disposizione degli utenti un modulo di segnalazione online.

In **Spagna**, **SOS Racisme** gestisce dal 1992 il **Said** (Servei d'Atenció i Denúncia per a les Víctimes de racisme i xenofòbia), offrendo un servizio gratuito legale e psicologico alle vittime di discriminazione razzista. Più specificamente, per quanto riguarda i discorsi di odio, SOS Racisme e l'Istituto Catalano dei Diritti Umani (IDHC) hanno pubblicato manuali e studi (incluse definizioni, disposizioni legali e linee guida per i discorsi sull'odio illegale) come strumento per combatterlo.

**SindiHogar/SindiLlar Union** fondata nel novembre 2011 a Barcellona ha una dimensione nazionale. E' il primo sindacato spagnolo che unisce le donne che lavorano come addette alle pulizie o che svolgono attività di assistenza familiare. Oltre ad offrire sostegno reciproco e servizi di ristorazione, il sindacato fornisce consulenza legale, in collaborazione con l'Università di Barcellona.

In **Grecia**, il **Racist Violence Recording Network**, nato nel 2011 su iniziativa dalla Commissione nazionale per i diritti umani e dal dipartimento greco dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (UNHCR), riunisce oggi 42 organizzazioni che offrono servizi di supporto legale, sociale e medico alle vittime di reati di odio.

A **Cipro** **KISA**, attivo in ambito legale, ha denunciato alcuni casi di hate speech, ma ha evidenziato la difficoltà ad ottenere un riscontro da parte delle autorità competenti.

#### **4.2 Monitoraggio, mappatura e analisi**

La carenza o (l'incompletezza) di dati ufficiali pubblicamente disponibili caratterizza, come abbiamo visto, tutti i paesi esaminati. Da qui la nascita di numerose iniziative promosse dalla società civile per colmare questa lacuna in tutti i paesi considerati che possono essere distinte in tre tipologie principali.

##### **a. Osservatori permanenti**

In **Austria**, l'associazione **ZARA**, raccoglie segnalazioni di casi di discriminazione e razzismo online e offline. Pubblica annualmente i suoi dati in un rapporto. Nel 2017 ha ricevuto l'incarico dal governo austriaco di istituire un ufficio per la segnalazione dei discorsi di odio. **Dokustelle**, raccoglie segnalazioni sui casi di discriminazione di matrice islamofobica. Un lavoro analogo è svolto dal **Centro Romanò per i Rom**, e dal **Forum contro l'antisemitismo**.

In **Grecia**, il **Racist Violence Recording Network** sopra citato pubblica annualmente i suoi dati sui reati di odio. Attività di monitoraggio sono svolte anche dal **Racist Crimes Watch** promosso dal Greek Helsinki Monitor.

In **Italia**, l'associazione **Carta di Roma**, nata nel 2011, monitora e analizza l'informazione sui migranti, i richiedenti asilo, i rifugiati e i Rom e pubblica un rapporto annuale.

Il sito [www.cronachediordinariorazzismo.org](http://www.cronachediordinariorazzismo.org), aperto da Lunaria nel 2011, documenta il razzismo quotidiano nella società, nelle istituzioni, nel mondo dell'informazione e nel dibattito pubblico in un database on line e pubblica periodicamente dei libri bianchi sul razzismo. Una mappa dell'intolleranza su Twitter è invece offerta da **Vox diritti**.

L' **Osservatorio dell'associazione 21luglio** monitora in modo specifico i casi di hate speech contro i Rom.

In Spagna svolgono un monitoraggio sui media l' **Osservatorio del discorso discriminatorio nei media; l'Osservatorio dell'islamofobia nei media**", [observatorioislamofobia.org](http://observatorioislamofobia.org), e l' **Osservatorio della diversità nei media**, [medios.mugak.eu](http://medios.mugak.eu). Anche Sos Racismo documenta i discorsi e i reati di odio denunciati in un rapporto annuale.

#### b. Progetti specifici di monitoraggio

Il progetto europeo **eMORE**, <https://www.emoreproject.eu/>, che coinvolge molteplici attori istituzionali e non governativi in tutti i paesi europei, tra i quali Kisa a Cipro e Idos in Italia, ha ideato un sistema online che consente alle vittime di segnalare reati e discorsi di odio.

Il progetto europeo **Prism**, promosso dall'associazione italiana Arci, ha coinvolto 12 partner di cinque paesi diversi (Italia, Francia, Spagna, Romania, Gran Bretagna) in una ricerca coordinata dall'Università di Barcellona, mappando l'hate speech dei partiti, delle organizzazioni e dei movimenti xenofobi sui social media.<sup>21</sup>

In Spagna, il progetto **CibeRespect**, gestito da "Ecos do Sur" e dall'Istituto per i diritti umani della Catalogna (IDHC), ha monitorato i discorsi di odio on-line contro gli immigrati e le minoranze, fornendo ai cyberattivisti strumenti per combatterlo.

#### c. Attività di monitoraggio periodiche

Amnesty International Italia, in occasione delle elezioni politiche 2018, ha monitorato la campagna elettorale con il **Barometro dell'odio**, archiviando i post contenenti insulti, messaggi razzisti o d'odio di altro genere e pubblicando un report.<sup>22</sup> La stessa iniziativa, affinata sul piano metodologico, è stata ripetuta durante la campagna elettorale per le elezioni europee 2019.<sup>23</sup>

### 4.3 Educazione nelle scuole e alfabetizzazione ai media

Un terzo ambito di intervento è rappresentato dalle iniziative di formazione, di educazione nelle scuole e di alfabetizzazione ai media. Anche in questo caso le iniziative documentate in Austria, Italia e Spagna sono molteplici, per lo più non coordinate tra loro, anche perché spesso sono promosse a livello locale, e svolte nell'ambito di progetti di durata definita.

Iniziative originali in questo ambito sono state documentate in Spagna. Promosso dal Comune di Barcellona, il progetto "**Internet Without Trolls Mission**" (MIST) ha coinvolto gli studenti nella realizzazione di alcuni digital games a di un'app. Una **strategia anti-roumors** ha coinvolto i giovani di diverse città con l'obiettivo di mostrare il funzionamento dei miti, dei pregiudizi e degli stereotipi e di favorirne la decostruzione. Una "**Guida pratica all'intervento on-line per i cyberattivisti**" è stata inoltre pubblicata nel 2017, elaborata da IDHC, SOS-Racisme e United Explanations.

In Italia, particolarmente attiva in questo campo è la Ong **Cospe**. Nell'ambito del progetto **BRICKS** - Building Respect on the Internet by Combating Hate Speech -, ha realizzato quattro moduli di educazione ai media sperimentati nelle scuole e nei centri giovanili e ha raccolto in un rapporto i

<sup>21</sup> Si veda il rapporto "Discorsi d'odio e Social Media. Criticità, strategie e pratiche d'intervento, (Arci, 2016), disponibile qui: [https://www.arci.it/app/uploads/2018/05/progetto\\_PRISM\\_-\\_bassa.pdf](https://www.arci.it/app/uploads/2018/05/progetto_PRISM_-_bassa.pdf)

<sup>22</sup> I risultati sono disponibili qui: <https://www.amnesty.it/barometro-odio/>

<sup>23</sup> I risultati sono disponibili qui: <https://d21zrvtkxttd6ae.cloudfront.net/public/uploads/2019/05/29202706/Amnesty-barometro-odio-2019.pdf>

risultati della sperimentazione. Sempre Cospe ha pubblicato in collaborazione con Zaffiria l'edizione aggiornata di un **manuale** rivolto agli insegnanti/educatori interessati ad affrontare il tema/problema dell'hate speech con i loro studenti.

Anche il progetto **REACT** promosso da Arci è intervenuto nell'ambito dell'alfabetizzazione mediatica degli educatori con attività di capacity building e di formazione rivolte sia ai docenti che agli studenti di alcune scuole superiori.

#### **4.4 Promozione di una informazione corretta/fact checking**

Il ruolo dei media tradizionali e online nel contrasto dell'hate speech è cruciale. I movimenti e le organizzazioni della società civile hanno scarsi mezzi e risorse da dedicare alla comunicazione. Tentare dunque di promuovere un'informazione corretta è una delle sfide più difficili da affrontare. Tuttavia, anche in questo ambito, sono state segnalate diverse attività interessanti.

E' opportuno innanzitutto ricordare le iniziative specificamente volte a favorire il rispetto delle regole deontologiche da parte dei giornalisti.

A **Cipro**, un accordo comune tra l'Unione cipriota dei giornalisti, l'Associazione degli editori ciprioti e i proprietari di mezzi di comunicazione di massa elettronici, ha portato all'adozione di un **codice di condotta** dei giornalisti, insieme all'avvio dell'attività di una commissione etica giornalistica (la Cyprus Media Complaints Commission, CMCC). L'articolo 7 del Codice fornisce linee guida specifiche per la presentazione di argomenti riguardanti i migranti, i richiedenti asilo, i rifugiati e le vittime della tratta di esseri umani.

Un'iniziativa analoga è stata promossa in **Italia**. Nel 2008 la Federazione Nazionale della Stampa (FNSI) e il Consiglio Nazionale dell'Ordine dei giornalisti hanno sottoscritto un **protocollo deontologico** per un'informazione corretta sulle migrazioni. Nel 2011 è stata fondata l'associazione **Carta di Roma** con l'obiettivo di dare attuazione al codice grazie alla promozione di attività di monitoraggio, ricerca e formazione rivolta ai giornalisti e agli studenti delle scuole di giornalismo. Sempre in Italia, con una delibera del 15 maggio 2019 l'**AGCOM** (Autorità per la Garanzia nelle Comunicazioni) ha varato un *Regolamento recante disposizioni in materia di rispetto della dignità umana e del principio di non discriminazione e di contrasto all'hate speech* nel sistema radiotelevisivo.<sup>24</sup>

Anche la **Federazione della stampa spagnola** ha istituito un **codice etico** per i giornalisti che raccomanda esplicitamente di trattare i contenuti "discriminatori, astenendosi dal fare riferimento in modo dispregiativo o pregiudizievole alla razza, al colore, alla religione o origine sociale di una persona e di non pubblicare tali dati, a meno che non abbiano una connessione diretta con le informazioni pubblicate".

In **Austria**, il Consiglio della Stampa ha il ruolo di garantire il **rispetto del codice deontologico** da parte dei giornalisti, funge da tribunale arbitrale e può pronunciarsi sugli articoli segnalati.

In **Spagna** e in **Italia** diverse sperimentazioni sono state promosse con l'obiettivo di produrre *fact-checking*, contro-narrazioni o narrazioni alternative sulle storie e le condizioni di vita dei migranti, dei richiedenti asilo, dei rifugiati e dei rom.

---

<sup>24</sup> Il testo della Delibera è disponibile qui: <https://www.agcom.it/documents/10179/13511391/Delibera+157-19-CONS/568d8b16-6cb6-4ea1-b58c-c171c2e24367?version=1.0>

Tra le iniziative spagnole più originali, ricordiamo [Maldita.es](#), che utilizza tecniche di data journalism per monitorare e analizzare il discorso politico e le informazioni che circolano nei social network, compresa un'area dedicata alla migrazione (denominata "MalditaMigration"). Ha avuto inizio in TV (canale 'La Sexta'), ha una piattaforma on-line e fa parte dell'International Fact Checking Network. [Gitanas feminist por la Diversidad](#) è invece un collettivo di donne gitane e attiviste rom nato nel 2013 che lavora per sradicare l'antiziganismo con un approccio femminista.

Un progetto interessante avviato in Austria è quello di [Mimikama](#) che raccoglie, esamina e verifica notizie e informazioni che vengono segnalate come false. Nel caso siano verificate fake-news, pubblica le informazioni corrette sulla propria homepage.

In Italia vari siti sono stati aperti da organizzazioni della società civile per produrre narrazioni alternative e fare attività di fact-checking. Tra i molti ricordiamo il sito di [Carta di Roma](#), [Cronache di Ordinariorazzismo](#), [OpenMigration](#), [Occhio ai media](#) e [Valigia Blu](#). Sempre in Italia, il gruppo [Fuori il razzismo su Facebook](#), nato nel 2014, è molto attivo nel segnalare al gestore del social network le pagine, i post e i gruppi che veicolano messaggi ostili e violenti. Conta oggi più di 49mila amici.

#### 4.5 Campagne e attività di sensibilizzazione online

La campagna internazionale probabilmente più conosciuta è quella collegata al [No hate speech movement](#) promosso nel 2013 dal Dipartimento per la Gioventù del Consiglio di Europa, articolata negli anni successivi in campagne nazionali con l'obiettivo di combattere l'odio online.

Ma le campagne di sensibilizzazione rivolte soprattutto ai giovani sono molte in tutti i paesi esaminati. Il limite resta ancora una volta quello della frammentazione che tende a ridurre l'impatto delle iniziative promosse.

In Italia una campagna di comunicazione molto efficace è stata realizzata da [Save the children](#) nel 2018. [#oltreodio](#) ha coinvolto 2mila ragazzi di più di 30 città italiane in laboratori tematici, in trasmissioni radiofoniche ([www.underadio.it](http://www.underadio.it)) contro l'hate speech e nella ideazione di una campagna online che ha avuto una diffusione virale nei social network con l'invito a fare un selfie con l'hashtag [#oltreodio](#) scritto su un braccio. Le scuole che ancora oggi partecipano alla piattaforma sono 36. Altre campagne di comunicazione rivolte ai giovani sono state realizzate nell'ambito di progetti specifici da [Arci](#), [Lunaria](#) e [Occhio ai media](#).

In Spagna, gli attivisti di [SOS-Racismo](#) di Barcellona e Madrid hanno realizzato alcuni progetti per combattere il razzismo attraverso la partecipazione e il coinvolgimento diretto dei migranti utilizzando i social networks in modo creativo. Sempre Sos Razzismo ha pubblicato online delle infografiche per mettere a confronto i programmi politici dei diversi partiti in materia di migrazioni promuovendo la [campagna #MistosElectoralis #NoVotisRacisme](#).

Sempre in Spagna, particolarmente interessante è l'esperienza dell'Unione popolare dei venditori ambulanti, [Manteros](#), nata nel 2015 dall'auto-organizzazione di alcuni ambulanti immigrati. Grazie alla pubblicazione di alcuni video ha raccontato le condizioni di vita quotidiane dei venditori ambulanti e le discriminazioni che subiscono ogni giorno. Nel 2017 ha lanciato "Top manta", un vero e proprio marchio di abbigliamento che produce abiti etici con slogan provocatori e, nel 2018, una scuola antirazzista. Molto attivi online anche alcuni [giovani influencers](#) di origine straniera come Fatima Aatar, che ha oltre 6.600 follower su Twitter; Mohammed El Amrani, con oltre 5.500 follower su Twitter, Desirée Bela Lobedde, donna nera antirazzista catalana con 16.000 follower su Youtube e la gitana Ari (@femitana), con oltre 9.000 follower su Twitter che ha criticato pubblicamente nel 2018 alcuni programmi televisivi. Su Youtube opera, per iniziativa di Google, [Creators for change](#), una piattaforma che sostiene finanziariamente i giovani "youtubers" e influencers attivi contro

l'hate speech nella produzione di video, sui social network, ma anche nelle scuole. Lo slogan prescelto è "**Siamo di più**" (persone contro l'odio) accompagnato da hashtag come #YoMeSumo #SomosMás #WeAreMore. L'iniziativa amplifica il messaggio dei giovani influencers critici e sostiene una rete di cyber-attivisti consapevoli e attivi contro messaggi e contenuti ostili.

#### 4.6 Oltre il web

Le iniziative sopra ricordate si concentrano sul contrasto dell'hate speech online. Di natura diversa sono alcuni progetti promossi da **Grenzenlos** in Austria e da **Adice** in Francia. In questi casi lo sviluppo di relazioni individuali e di gruppo offline è al centro dell'intervento.

Il progetto **Shades Tours**, propone visite guidate di Vienna gestite da rifugiati per favorire la tessitura di relazioni e lo scambio di esperienze tra i rifugiati e i cittadini autoctoni grazie al racconto diretto dei protagonisti del loro percorso migratorio. Un programma analogo gestito da **Grenzenlos** è "**Zusammen Leben**" che propone incontri tra rifugiati e cittadini austriaci in coppia per trascorrere il tempo libero insieme. L'idea alla base del programma è che le persone si incontrano come tali, a prescindere dalla loro nazionalità o a dal loro status giuridico, hanno la possibilità di conoscere le rispettive famiglie, le reciproche abitudini quotidiane, la vita lavorativa, gli amici ecc.

Una forte valenza sul piano della promozione del dialogo interculturale rivestono anche le iniziative di volontariato e di mobilità internazionale promosse da **Lunaria** in Italia e da **Adice** in Francia che consentono a centinaia di giovani di sperimentare esperienze collettive di utilità sociale con giovani coetanei provenienti da molti paesi diversi.

Al di là delle attività specificamente mirate a contrastare l'hate speech, nel corso degli incontri internazionali svolti nell'ambito del progetto, è stato sottolineato come la prevenzione e il contrasto di questo fenomeno debbano intrecciarsi con le attività volte a contrastare più in generale i fenomeni della xenofobia, dell'islamofobia, del razzismo e dell'antisemitismo e quelle volte a tutelare i diritti di cittadinanza dei migranti, dei rifugiati e dei Rom.

Da questo punto di vista tutti i paesi esaminati evidenziano una società civile molto attiva e ricca di esperienze che è impossibile tentare di rappresentare in modo esaustivo in questa sede. Nel suo report sulla Spagna, **SOS Razzismo**, ha dedicato ampio spazio alla descrizione di iniziative e campagne che non sono specificamente e direttamente mirate a combattere i discorsi di odio ma, più in generale, ad operare nella lotta contro la discriminazione e il razzismo e a garantire i diritti dei migranti, dei richiedenti asilo e delle minoranze. E' impossibile ricordarle tutte in questa sede e rinviamo per un approfondimento al report nazionale. E' utile sottolineare che, sulla base di quanto illustrato, il contesto spagnolo sembra mostrare un maggiore dinamismo della società civile e un maggiore attivismo dei migranti e delle minoranze rispetto a quanto emerso negli altri paesi esaminati. D'altra parte, è necessario precisare che negli altri report nazionali l'attenzione è stata maggiormente focalizzata sulle iniziative specifiche promosse per contrastare l'hate speech. Dunque il quadro delle iniziative segnalate non pretende di essere esaustivo e non intende rappresentare l'insieme delle attività e dei movimenti antirazzisti esistenti.

I principali limiti di questo ricco e variegato mosaico antirazzista risultano la sua frammentazione e la conseguente difficoltà a promuovere iniziative di sensibilizzazione e advocacy capaci di avere un impatto significativo sull'opinione pubblica e sul mondo politico. **L'esigenza di coordinare il più possibile le diverse attività è emersa con grande enfasi in tutti gli incontri organizzati nel corso del progetto.** Una parziale eccezione sembra costituita dall'Austria dove è stata costituita un Commissione Nazionale contro l'hate speech che, sebbene abbia un'origine istituzionale, sembra facilitare la definizione di una strategia condivisa.

Risulta in ogni caso comune a tutti i paesi esaminati **l'assenza di iniziative specifiche di auto-regolamentazione promosse dai partiti e dai movimenti politici** per promuovere una comunicazione e una propaganda politica più corrette, più civili e libere da ogni forma di discriminazione e stigmatizzazione delle persone che hanno un background migratorio e delle minoranze.

## 5. Verso strategie coordinate contro l'hate speech di matrice discriminatoria, xenofoba e razzista

### 5.1. Un approccio "sistemico"

Nei capitoli precedenti abbiamo documentato una crescita preoccupante dei discorsi pubblici di matrice discriminatoria, xenofoba e razzista nei sei paesi esaminati. L'inversione di questa tendenza richiede un impegno specifico, trasversale e coordinato di tutti i soggetti coinvolti: i migranti, le minoranze e le loro organizzazioni di rappresentanza, le organizzazioni antirazziste, il sistema dei media tradizionali e *on line*, le istituzioni nazionali e locali, le forze dell'ordine e la magistratura, il mondo della scuola, della cultura, della ricerca, dello spettacolo, del cinema e dello sport.

L'ampia propagazione di queste gravi forme di incitamento, promozione, giustificazione dell'ostilità, della discriminazione e della violenza richiederebbe nei singoli paesi e a livello europeo la **definizione di una vera e propria strategia multidimensionale coordinata** capace di agire in alcuni ambiti prioritari. La trasversalità e il coordinamento delle strategie di contrasto contro i discorsi razzisti sono infatti condizioni indispensabili per garantirne l'efficacia e l'impatto, così come il **protagonismo dei migranti, dei rifugiati, dei Rom e delle minoranze religiose** nella loro definizione e nella loro attuazione.

Di seguito evidenziamo gli ambiti di intervento individuati come prioritari.

#### Riformare la legislazione sui reati e i discorsi di odio

Tutti i paesi esaminati, pur non essendo dotati di una legislazione specifica sull'hate speech, dispongono di una base normativa per contrastare i reati e i discorsi razzisti e i partner di Words are stones concordano nel sottolineare che **l'azione legale è solo una delle possibili strategie** di tutela da seguire. Tuttavia, una riforma e un riordino della normativa vigente sarebbero auspicabili al fine di:

- introdurre una precisa definizione giuridica, conforme a quanto elaborato sino ad oggi a livello internazionale, dei reati e dei discorsi di odio;
- ampliare la tipologia di discorsi discriminatori sanzionabili a quelli pronunciati sulla base del genere, dell'identità di genere, dell'orientamento sessuale, della religione, della disabilità e dell'età laddove questi moventi non sono già considerati;
- contrastare efficacemente i reati e i discorsi razzisti *on line* a cominciare dal completamento dell'iter di ratifica del Protocollo addizionale alla Convenzione sulla criminalità informatica riguardante la criminalizzazione degli atti di razzismo o xenofobia commessi a mezzo di sistemi informatici nei paesi in cui non è stata ancora effettuata.

**Una più efficace e tempestiva applicazione della legislazione** è inoltre auspicabile ai fini di contrastare l'esistenza e l'attività di organizzazioni che hanno tra i propri scopi l'incitamento alla discriminazione o alla violenza e/o la commissione di questi reati.

#### Predisporre sistemi ufficiali di monitoraggio e di raccolta dati sui discorsi di odio con la finalità di garantirne la visibilità e renderli identificabili dalle altre forme di razzismo

Le attività di monitoraggio, la disponibilità e la trasparenza di dati ufficiali sui discorsi di odio è indispensabile per poterne conoscere meglio la diffusione e le principali caratteristiche e poter

adottare strategie di contrasto adeguate. Da questo punto di vista le priorità considerate più urgenti sono:

- creare sistemi di rilevazione ufficiale dei dati sui discorsi di odio con l'adozione di un sistema di classificazione coerente con quelli disponibili a livello internazionale, che consenta almeno una loro disaggregazione per norma di riferimento, gruppo bersaglio, genere e età della vittima e dell'aggressore, movente discriminatorio;
- promuovere l'utilizzo del sistema di classificazione ufficiale anche tra le organizzazioni della società civile impegnate in attività di monitoraggio, denuncia e tutela contro i discorsi razzisti;
- la precisa identificazione e pubblicizzazione delle istituzioni responsabili idonee a raccogliere e rendere pubblici i dati ufficiali disponibili, l'informazione sulle procedure di segnalazione;
- la pubblicazione periodica di raccolte della giurisprudenza nazionale e internazionale in materia.

### **Stanziare le risorse pubbliche adeguate per gli interventi di supporto delle vittime**

Un piano economico-finanziario dovrebbe corredare le Strategie nazionali contro i discorsi di odio. L'istituzione di un fondo dedicato potrebbe garantire la disponibilità non episodica e pianificata delle risorse pubbliche necessarie. Le istituzioni europee e i governi nazionali dovrebbero aumentare il loro impegno contro la discriminazione e garantire la dignità e l'integrità di tutti. Dovrebbero essere stanziati finanziamenti specifici per l'attuazione di azioni efficaci per perseguire questi obiettivi, dall'attenuazione delle conseguenze dell'odio razzista alla prevenzione attiva della diffusione dell'odio e della violenza xenofoba e razzista.

Tra le priorità che questo fondo potrebbe avere segnaliamo:

- la garanzia di un sostegno alle vittime concreto e indipendente di tipo legale, psicologico e sociale;
- l'organizzazione di attività di formazione rivolte ai rappresentanti delle forze dell'ordine, delle organizzazioni della società civile, della magistratura e del mondo dell'informazione;
- la promozione di interventi di educazione digitale e sui diritti umani e di campagne di informazione e di sensibilizzazione contro le violenze razziste e i discorsi di odio nelle scuole.

### **Attività di informazione, di sensibilizzazione e culturali finalizzate a fermare il processo di legittimazione culturale, politica e sociale dei discorsi discriminatori e razzisti**

Numerosi rapporti della società civile hanno evidenziato l'importanza delle attività di informazione, comunicazione e sensibilizzazione ai fini di un'efficace lotta contro il razzismo. In particolare, sono considerate prioritarie le seguenti attività:

- informazione e di sensibilizzazione rivolte ai giovani e al mondo della scuola;
- organizzazione di iniziative di informazione e di formazione che coinvolgano gli operatori dei media e i loro organismi di rappresentanza nella promozione di una informazione corretta sui migranti, i rifugiati e i Rom;
- sollecitazione di un maggiore impegno pubblico contro il razzismo da parte degli esponenti del mondo politico e istituzionale, anche attraverso l'approvazione di codici di autoregolamentazione e la previsione a livello normativo di **un'aggravante** nel caso in cui si rendano protagonisti di discorsi razzisti.
- impegno più diretto e responsabile degli operatori dei media nel prevenire e contrastare i discorsi di odio, considerando il loro ruolo centrale nell'influenzare l'opinione pubblica attraverso l'inclusione/esclusione di narrazioni e pratiche.

## 5.2. Informare, sensibilizzare, educare

I report nazionali e gli incontri pubblici promossi nell'ambito di **Words are stones** hanno dedicato una particolare attenzione alla definizione di strategie volte a promuovere **un'informazione più corretta, campagne di sensibilizzazione efficaci e interventi di educazione nelle scuole.**

La progressiva normalizzazione e legittimazione della xenofobia e del razzismo online e offline e la loro accettazione a livello culturale e sociale rendono infatti molto difficile promuovere iniziative di informazione alternativa, di sensibilizzazione e di *fact-checking* di successo per due ragioni principali: a) chi produce *fake news*, utilizzate spesso dagli "odiatori", usa gli stessi format dei *fact checkers*, ad esempio ricorrendo a un uso dei dati distorto, decontestualizzato o parziale; b) i messaggi che diffondono odio non fanno leva sulla razionalità dell'interlocutore, ma sulle sue emozioni. E' inoltre necessario tener conto del fatto che l'*hate speech* è un problema quotidiano presente non solo online, ma anche in altri spazi (Tv, stampa, spazi pubblici) e che va combattuto ovunque utilizzando strumenti e linguaggi diversi tenendo conto dei diversi target di riferimento.

Una delle sfide più grandi per il contrasto all'*hate speech* è quella di ampliare il pubblico delle campagne di informazione, di educazione ai media e ai diritti umani e di sensibilizzazione.

Gli spazi per poter promuovere interventi utili in questa direzione ci sono.

Un'ampia parte di opinione pubblica (secondo alcuni studi costituisce la maggioranza), si colloca in una situazione intermedia tra gli "haters" e i "friends": è quella maggiormente disponibile a cambiare le proprie opinioni. In questa fascia intermedia si collocano innanzitutto molti giovani che sono anche i più attivi sui social media. L'attenzione della società civile attiva nella prevenzione e nel contrasto dell'*hate speech* dovrebbe essere rivolta a intercettare questa fascia intermedia.<sup>25</sup>

In secondo luogo, azioni mirate sugli operatori dell'informazione possono contribuire in modo significativo a limitare la propagazione dei discorsi politici violenti e stigmatizzanti.

In terzo luogo, grande rilevanza è attribuita in tutti i paesi esaminati alle attività di educazione ai media e sui diritti umani rivolte ai giovani dentro e fuori la scuola.

### 5.2.1 Dalle contro-narrazioni alle narrazioni alternative

Sia nei report nazionali che nel corso degli incontri pubblici organizzati sono stati messi in evidenza alcuni limiti che caratterizzano le attività di informazione indipendente prodotta dalla società civile sino ad oggi per tentare di riorientare il dibattito pubblico sulle migrazioni, l'asilo e le varie forme di disuguaglianza e discriminazione.

La **subalternità** all'agenda del dibattito pubblico imposto dai protagonisti dei discorsi di odio risulta uno dei limiti principali da superare.

Le attività di *debunking* puntuale e di *fact-checking* sono importanti e utili perché forniscono dati e informazioni corretti a chi si trova a contrastare l'*hate speech* politico nella sfera pubblica e sui media. Con un problema: diverse campagne elettorali osservate dal punto di vista dell'*hate speech* e più in generale delle *fake news* diffuse ad arte sul Web, mostrano come, per quanto utili e necessari, gli argomenti razionali, da soli, non bastino a contrastare il diffondersi del discorso razzista e xenofobo<sup>26</sup>. Non sono sufficienti a depotenziarne gli effetti su un pubblico che appare meno

<sup>25</sup> Si veda: Ipsos, Social Change Initiative, *More in Common*, "Un'Italia frammentata: atteggiamenti verso identità nazionale, immigrazione e rifugiati in Italia", disponibile qui: [https://static1.squarespace.com/static/5a70a7c3010027736a22740f/t/5b5ecb23352f53124f920dc5/1532939059607/Italy+IT+Final\\_Digital.pdf](https://static1.squarespace.com/static/5a70a7c3010027736a22740f/t/5b5ecb23352f53124f920dc5/1532939059607/Italy+IT+Final_Digital.pdf)

<sup>26</sup> Hunt Allcott, Matthew Gentzkow, *Social Media and Fake News in the 2016 Election*, *Journal of Economic Perspectives*—Volume 31, Number 2—Spring 2017—Pages 211–236; Richard Gunther, Paul A. Beck and Erik C. Nisbet, *Fake News May*

attrezzato a discernere tra notizie vere e false. I giovani, ad esempio, convivono con una sfera del discorso pubblico dove voci autorevoli e non autorevoli non sono necessariamente distinguibili; gli adulti in ampia parte non sono educati ai social media.

Ciò dovrebbe indurre a privilegiare l'elaborazione di strategie di comunicazione **proprie**, capaci di proporre una **visione alternativa convincente** sui principali temi che sono al centro del dibattito pubblico con riferimento ai migranti, ai richiedenti asilo, ai rifugiati, ai Rom e alle minoranze religiose, ma anche alle questioni più generali che riguardano le politiche pubbliche economiche e sociali. La produzione di **narrazioni alternative** rispetto alle **contro-narrazioni** risulta dunque l'opzione preferibile. Laddove, infatti, le "**contro-narrazioni**" mirano a decostruire le narrazioni esistenti dominanti e in questo modo rischiano di rafforzare le visioni del mondo che le sottendono, le narrazioni alternative, non sono necessariamente reattive, ma cercano di costruire e presentare uno sguardo diverso o 'nuovo'.

Ciò risulta tanto più rilevante se consideriamo che le retoriche ostili e violente si sviluppano in società in cui le discriminazioni, il razzismo, la xenofobia, l'islamofobia, l'antiziganismo e l'antisemitismo in generale costituiscono fenomeni **non effimeri ma strutturali, fortemente radicati**.

Un secondo limite evidenziato nei progetti e negli interventi adottati sino ad oggi è l'ancora **insufficiente protagonismo dei gruppi migranti e delle minoranze per così dire "razzializzati"** nei movimenti, nei progetti e nelle iniziative promosse contro l'*hate speech*.

Le organizzazioni e le campagne della società civile, ma anche gli operatori dei mass media, dovrebbero aumentare i loro sforzi nel progettare e sviluppare le loro attività contro l'odio e il razzismo insieme alle persone direttamente colpite dal fenomeno. Ciò potrebbe contribuire a comprendere meglio i bisogni, le idee e le rivendicazioni dei migranti, dei rifugiati e delle minoranze. D'altra parte, in alcuni paesi come l'Italia, i recenti cambiamenti delle migrazioni e l'arrivo di molti richiedenti asilo hanno complicato la nascita di nuove esperienze di auto-organizzazione: i richiedenti asilo sono ospitati per lungo tempo (fino a 2 anni) in centri di accoglienza e la loro partecipazione collettiva, indipendente e attiva è divenuta più difficile rispetto al passato.

Da questo punto di vista la Spagna sembra distinguersi per un maggiore dinamismo e una più ampia capacità di auto-organizzazione che emerge dalle molte iniziative promosse anche a livello locale. Come sottolinea SOS Razzismo nel suo rapporto "La partecipazione proattiva dei popoli razzializzati e degli immigrati può essere vista come un esercizio attivo della cittadinanza - in opposizione alla passività, al conformismo, al rispetto o alla rassegnazione. La partecipazione attiva è un esercizio quotidiano di dignità e autoaffermazione, che porta orizzonti di speranza di fronte all'attuale "organizzazione" dell'odio. Di conseguenza, queste iniziative formano un ecosistema di resistenza che, invece di essere tollerata, chiede di essere riconosciuta".

Il terzo limite, evidenziato in particolare nel report italiano e spagnolo, è la **grande frammentazione** delle esperienze prodotte sino ad oggi: la necessità di un coordinamento e di una convergenza tra i movimenti e le organizzazioni che combattono le diverse forme di retorica stigmatizzante, denigratoria e violenta è auspicata con grande enfasi.

---

Have Contributed to Trump's 2016 Victory, A study on fake news and its influence on the 2016 election, Ohio State University, 2018.

## 5.2.2 Quali approcci per la produzione di narrazioni alternative?

Quali strategie adottare allora?

In primo luogo, **occorre tener presente che non tutti i pubblici sono uguali**: nella capacità di individuare e riconoscere l'*hate speech*, nella capacità di lettura dei media e di utilizzare i canali attraverso i quali determinati contenuti si diffondono. Qualsiasi iniziativa che miri a contrastare le retoriche ostili va quindi pensata in funzione dell'interlocutore, del luogo (fisico o virtuale) e dell'obiettivo che si intende ottenere.

Sicuramente c'è un problema di **media literacy**: decostruire la retorica xenofoba e razzista significa anche fornire strumenti che aiutino le persone a districarsi nel mare delle sollecitazioni provenienti dai media e dai social media. Come si verifica una notizia? Perché i media non sono tutti uguali? Come riconoscere una fonte autorevole?

Collegato a questo c'è un altro tema di carattere generale che riguarda il ruolo svolto dai gestori dei social network: se si gestiscono informazioni e si è canali per la diffusione di notizie con un pubblico potenziale enorme, si hanno delle responsabilità. Le informazioni sono una "merce", un prodotto speciale. **Sollecitare i social network, segnalare gli episodi di hate speech veicolati nelle loro reti e chiederne la cancellazione è una delle strategie possibili.**

C'è poi il tema di **contrastare l'idea che determinati discorsi siano accettabili**. Una cosa è ritenere che gli immigrati in un determinato Paese siano presenti in numero superiore di quanto quel Paese è in grado di sostenere: questa è un'opinione che può essere o meno condivisa. Altro è argomentare questa idea con dati falsi, alimentando pregiudizi sui gruppi bersaglio scelti di volta in volta. Una maniera possibile di contrastare l'*hate speech* è dunque lavorare per renderlo inaccettabile, qualcosa di cui vergognarsi.

In una consultazione sul razzismo, Lunaria ha anche osservato che tra i giovani italiani è presente una tendenza a considerare il razzismo qualcosa di "cool".<sup>27</sup> Decostruire questa idea attraverso l'ironia o ricorrendo a messaggi forti è una strada possibile: una nave di schiavi può essere "cool"? Un omicidio razzista può "cool"? Un linciaggio può essere "cool"? Che cosa può essere cool e cosa non può esserlo?

Una narrazione che favorisca **una maggiore riflessione sulla comunicazione che ciascuno fa online e sull'importanza delle parole** è un'altra strategia possibile.

**Mostrare i frutti e i vantaggi della contaminazione culturale** è un'altra opzione. **La testimonianza diretta delle persone e di testimonial famosi** (storytelling) può essere di supporto a questo fine, anche grazie al racconto degli stili di vita e di consumo.

Infine, chi lavora a diffondere discorsi ostili è organizzato, dotato di strumenti, capace di fare rete. I casi di studio e gli esempi sono numerosi. **Dotarsi, per quanto possibile, delle competenze tecniche e creative necessarie e sviluppare la capacità di fare rete nella rete** è un altro aspetto cruciale.

In sintesi, le strategie di narrazione alternativa dovrebbero tentare di perseguire i seguenti obiettivi.

- **Abbandonare una strategia solo difensiva** e cessare di subire i tempi e i temi dell'agenda dettata dal dibattito pubblico *mainstream*, producendo una **narrazione alternativa proattiva, curata, originale, coinvolgente e centrata sulle storie delle persone.**
- Prevedere modalità e **strumenti di comunicazione diversi a seconda dei target di**

---

<sup>27</sup> I risultati della consultazione sono presentati in: Lunaria (a cura di), *Giovani e razzismo*, 2018, disponibile qui: [http://www.cronachediordinariorazzismo.org/wp-content/uploads/1\\_GIOVANIERRAZZISMOINITALIADEF\\_11marzo2019.pdf](http://www.cronachediordinariorazzismo.org/wp-content/uploads/1_GIOVANIERRAZZISMOINITALIADEF_11marzo2019.pdf)

**riferimento** e degli spazi di comunicazione (online/offline).

- Coinvolgere **professionisti della comunicazione e attori terzi**, esterni al mondo degli attivisti antirazzisti, è condizione indispensabile per raggiungere aree dell'opinione pubblica più lontane dal mondo antirazzista. Una delle strategie considerate più efficaci per ampliare il pubblico di riferimento è quella di coinvolgere **testimonial e influencers**.
- **Fare rete tra le organizzazioni della società civile** supportando, condividendo e valorizzando le campagne promosse dalle singole organizzazioni.
- **Condividere strategie comuni e coordinate di gestione dei social media** sulle piattaforme che lo rendono possibile (Facebook, Twitter).
- **Creare reti di collaborazione tra i social manager della società civile** non occasionale e organizzata.

Per sensibilizzare gli operatori del mondo dell'informazione, potrebbe risultare utile dare priorità ai seguenti obiettivi.

- **Consolidare e moltiplicare le esperienze di monitoraggio della stampa locale** per supportare, quando necessario, interventi di segnalazione e di denuncia all'ordine dei giornalisti e/o alle autorità competenti.
- **Non dare visibilità alle testate che adottano una linea editoriale stigmatizzante e ostile** nei confronti dei migranti, evitando di contribuire a diffonderne i contenuti.
- Promuovere, anche grazie alle attività di **formazione dei giornalisti**, un'informazione capace di dare **maggiore visibilità ai migranti e alle minoranze**, centrata sull'idea di eguaglianza e sulla garanzia dei diritti per tutti più che sulla mera denuncia della discriminazione.
- **Curare il linguaggio** della comunicazione **semplificandolo**, per renderlo meno istituzionale e più comprensibile a tutti, ma **svelando anche il lessico ambiguo e scorretto**.
- Sollecitare i giornalisti a raccontare in modo puntuale **le reali e concrete conseguenze che le politiche istituzionali** sulle migrazioni, sull'asilo e sulla sicurezza hanno su tutti i cittadini.
- Se coinvolti in programmi televisivi, scegliere, quando opportuno, di non rispondere alle domande fatte dai giornalisti, cercando di **riorientare l'agenda del dibattito**.

### 5.2.3 Su quali contenuti concentrare le narrazioni alternative?

Come abbiamo visto le retoriche pubbliche ostili di matrice discriminatoria, xenofoba e razzista si fondano sulla diffusione di messaggi e informazioni centrati sui temi della **sicurezza/insicurezza/illegalità**; dell'**invasione** (riferita ai migranti); dell'**incompatibilità culturale/religiosa**; dei costi **economici e sociali delle migrazioni**; della **competizione tra nazionali e non nazionali/minoranze** nel welfare e nel mercato del lavoro; del **pericolo di diffusione del terrorismo islamico**. Sono tutti argomenti che contribuiscono a rappresentare i migranti e le minoranze come una **minaccia** per l'equilibrio sociale, culturale e economico della società europea. Le narrazioni alternative proposte nelle attività di informazione, di sensibilizzazione e di educazione ai diritti umani nelle scuole dovrebbero dunque cercare innanzitutto di confrontarsi con questi temi senza restare subalterne alla narrazione dominante.

Cruciale a questo fine sembra una discussione partecipata della società civile finalizzata a proporre idee alternative su alcune parole chiave: **identità, cultura, cittadinanza, disuguaglianza, diritti umani e di cittadinanza, sicurezza, legalità, percezione, paura**. Un nuovo dibattito politico e sociale partecipato su questi concetti consentirebbe infatti di **depotenziare** in modo significativo tutte le costruzioni che sono al centro delle nuove forme di xenofobia, di nazionalismo e di populismo, svelandone il carattere demagogico, strumentale, antidemocratico, polarizzante e dunque divisivo.

La letteratura accademica su questi temi è ricchissima, ciò che servirebbe oggi è **recuperarne la memoria** all'interno dei movimenti sociali, anche grazie ad una più stretta **contaminazione tra il mondo della ricerca e la società civile**.

Una riflessione specifica andrebbe svolta anche sulla stessa **definizione di “discorsi di odio”** laddove sembra insufficiente limitare le strategie di narrazione alternativa al contrasto delle retoriche offensive così come formalmente identificate dalla legislazione internazionale e nazionale e, d'altra parte, sembra utile approfondire la conoscenza di queste ultime per creare le condizioni di un supporto legale, sociale e psicologico più efficace ai gruppi colpiti dai discorsi di odio.

### **5.3 Educare i giovani ai diritti umani e ai media**

**I diritti umani e l'educazione digitale sono gli argomenti** chiave identificati per scoraggiare le pratiche discriminatorie e razziste e la diffusione dell'*hate speech* tra i giovani.

I discorsi di odio dovrebbero essere al centro di programmi di **educazione formale e non formale** rivolti ai giovani dentro e fuori la scuola. La promozione di **azioni partecipative** insieme alla creazione di **spazi comuni di socializzazione e di occasioni di incontro** potrebbe favorire l'interazione tra nativi, migranti e le minoranze.

Nello sviluppo di relazioni meticce e del dialogo interculturale le istituzioni scolastiche hanno una **responsabilità specifica**, ma sembra cruciale una loro collaborazione diretta con i migranti, con la società civile e con i soggetti sociali presenti sul territorio. La **testimonianza diretta** di chi vive l'esperienza della migrazione o di chi subisce discriminazioni dovrebbe essere considerata prioritaria in qualsiasi iniziativa.

## 6 Conclusioni

Questo dossier propone un'analisi indipendente, realizzata da sei organizzazioni della società civile, dell'evoluzione del discorso politico di matrice discriminatoria, razzista e xenofoba che ha caratterizzato il dibattito pubblico nel 2018 in Austria, a Cipro, in Francia, in Grecia, in Italia e in Spagna. Il report sintetizza i contenuti dei sei report nazionali curati nell'ambito del progetto **Words are stones** da **Adice** (F), **Antigone**-Centro di informazione e documentazione su razzismo (GR), **KISA** (CY), **Grenzenlos** (A), **Lunaria** (IT), **SOS Racisme** (S).

Il report è articolato in sei capitoli.

Il **primo capitolo** offre una ricognizione delle **definizioni di "hate speech"** evidenziando le difficoltà che discendono dalla mancanza di una definizione condivisa sia a livello internazionale che nei singoli paesi. Viene dedicata una particolare attenzione **all'hate speech di natura politica** identificato con le manifestazioni di pensiero pubbliche e denigratorie di persone che si trovano in una posizione di potere (politico, mediatico, istituzionale o religioso) che intendono *suscitare una reazione o un'azione* di ostile, discriminatoria o violenta da parte degli interlocutori; *incitano alla discriminazione, all'ostilità o alla violenza* contro un individuo o *un gruppo sociale* determinato, identificato sulla base di pregiudizi e *stereotipi negativi* utilizzati come *elementi di differenziazione inferiorizzante* rispetto al gruppo di appartenenza dell'aggressore; *violano alcuni diritti fondamentali della persona*: il diritto di eguaglianza, alla dignità umana, alla libertà, alla partecipazione alla vita politica e sociale.

Il **secondo capitolo** illustra le criticità connesse alla mancanza di un sistema ufficiale e standardizzato di rilevazione dei dati a livello internazionale e nazionale, diretta conseguenza dell'assenza di una definizione normativa condivisa. Una panoramica dei dati ufficiali disponibili sui reati e i discorsi di odio nei sei paesi esaminati evidenzia la difformità dei metodi di rilevazione. Ciò rende di fatto impossibile una comparazione quantitativa tra i dati disponibili nei singoli paesi.

Ogni paese adotta metodologie diverse per la raccolta di dati sui reati di odio, ma nessun paese, tra quelli considerati, dispone di un sistema ufficiale di raccolta dati dedicato ai discorsi di odio. Attualmente, nessuno dei sei paesi raccoglie e/o pubblica tutte le informazioni necessarie per documentare in modo sistematico i discorsi motivati dall'odio, registrando i casi per tipologia di atto, di gruppo bersaglio, del movente discriminatorio, degli autori del reato, dei riferimenti legislativi. Solo alcuni paesi pubblicano dati sui procedimenti giudiziari relativi a casi di incitamento all'odio.

Il **terzo capitolo** analizza i gruppi bersaglio, gli argomenti più ricorrenti e gli attori pubblici più aggressivi dell'*hate speech* politico sulla base di un'analisi qualitativa di alcuni casi esemplari raccolti e analizzati nei singoli report nazionali, mettendo in luce una sorta di **internazionalizzazione** della cattiveria, dell'odio e della violenza di matrice discriminatoria, xenofoba e razzista.

I migranti, i richiedenti asilo e i rifugiati, le persone di fede musulmana e i Rom risultano i **gruppi bersaglio** privilegiati dalla retorica politica discriminatoria e violenta. L'ostilità contro le persone nere si esprime con particolare evidenza in Italia e in Spagna, con messaggi e discorsi che giungono a rievocare le forme di espressione e il lessico del razzismo biologico. I discorsi di matrice antisemita

attraversano il dibattito pubblico in Italia, in Austria, in Francia e in Spagna dove, però, gli uomini musulmani risultano il gruppo più colpito dalla retorica pubblica violenta. In Grecia l'ostilità espressa nei confronti dei migranti, dei richiedenti asilo e dei rifugiati si accompagna a quella che colpisce le comunità di albanesi residenti da tempo nel paese. A Cipro la retorica antimusulmana si sovrappone a quella rivolta contro i nuovi flussi di migranti provenienti dalla Turchia e al conflitto irrisolto tra il governo di Nicosia e quello turco. In tutti i paesi esaminati, pur non essendo oggetto di analisi, la comunità LGBT risulta tra quelle più denigrate e attaccate dai discorsi di odio. Si osservano inoltre in alcuni paesi tentativi di criminalizzazione della società civile solidale con i gruppi più vulnerabili.

Le **sferre tematiche** attorno alle quali tendono a concentrarsi le retoriche pubbliche ostili di matrice discriminatoria, xenofoba e razzista sono sei e si fondano su alcuni concetti chiave:

- sicurezza/insicurezza/illegalità;
- invasione (riferita ai migranti);
- incompatibilità culturale/religiosa;
- costi economici e sociali delle migrazioni;
- competizione tra nazionali e non nazionali/minoranze nel welfare e nel mercato del lavoro;
- pericolo di diffusione del terrorismo islamico.

Tali argomenti sono utilizzati per rappresentare i migranti e le minoranze come una **minaccia** per l'equilibrio sociale, culturale e economico della società europea.

La situazione risulta più differenziata per quanto riguarda la **fotografia dei principali protagonisti politici** delle retoriche offensive e violente presentata nei singoli report nazionali. In linea generale viene confermato il ruolo centrale svolto nella propagazione di messaggi ostili, denigratori e violenti di matrice xenofoba e razzista dai partiti e dai movimenti che afferiscono a una storia e a una cultura politica di destra, maggiormente impregnata di nazionalismo e di pulsioni populiste rispetto ad altre culture politiche. I report evidenziano però il problema dell'**egemonia culturale e politica** che queste forze politiche sembrano esercitare nell'attuale fase storica nel dibattito pubblico riferito ai migranti, ai richiedenti asilo, ai rifugiati e ai rom. Tale egemonia ha l'effetto di orientare anche la comunicazione politica degli altri partiti verso forme di stigmatizzazione e verso argomentazioni che, anche quando non assumono le caratteristiche esplicite dell'*hate speech*, possono contribuire ad alimentare nell'opinione pubblica sentimenti di ostilità nei confronti di questi gruppi.

Il **quarto capitolo** offre una rassegna ragionata dei principali ambiti di intervento in cui si è concentrato sino ad oggi l'**impegno della società civile** nella lotta contro l'*hate speech*. Attività di denuncia e di assistenza legale; monitoraggio, mappatura e analisi dei discorsi di odio; educazione ai diritti umani nelle scuole e alfabetizzazione ai media; promozione di un'informazione corretta; campagne e attività di sensibilizzazione online e lo sviluppo di iniziative e spazi di dialogo interculturale offline sono i principali ambiti di intervento sperimentati sino ad oggi.

Il quadro di insieme mostra una società civile molto attiva e ricca di esperienze nei singoli paesi. I principali limiti di questo ricco e variegato mosaico antirazzista risultano la sua **frammentazione** e la conseguente difficoltà a promuovere iniziative di informazione, di sensibilizzazione e di advocacy capaci di avere un impatto significativo sull'opinione pubblica e sul mondo politico.

Infine, il **quinto capitolo** è dedicato alle possibili strategie da mettere in campo per promuovere una lotta contro l'*hate speech* più efficace, di carattere strategico e di ampio respiro.

Emerge in primo luogo l'esigenza di un impegno specifico, trasversale, coordinato e multidimensionale capace di coinvolgere in una strategia comune tutti li attori rilevanti: in primo luogo i migranti, le minoranze e le loro organizzazioni di rappresentanza, le organizzazioni

antirazziste, il sistema dei media tradizionali e *on line*, le istituzioni nazionali e locali, le forze dell'ordine e la magistratura, il mondo della scuola, della cultura, della ricerca, dello spettacolo, del cinema e dello sport. La **trasversalità** e il **coordinamento** delle strategie di contrasto contro i discorsi razzisti sono infatti condizioni indispensabili per garantirne l'efficacia e l'impatto, così come il protagonismo dei migranti, dei rifugiati, dei Rom e delle minoranze religiose nella loro definizione e nella loro attuazione.

Un'attenzione specifica è dedicata alla promozione di **un'informazione più corretta**, di **campagne di sensibilizzazione** e di **interventi di educazione nelle scuole**. Viene sottolineata l'esigenza di cambiare e riorientare l'agenda del dibattito pubblico privilegiando la produzione di **narrazioni alternative** rispetto alle **contro-narrazioni**. Laddove queste ultime mirano a decostruire le narrazioni esistenti dominanti e, in questo modo, rischiano di rafforzare le visioni del mondo che le sottendono, le narrazioni alternative, sono proattive e cercano di costruire una visione del mondo alternativa a quella degli "*haters*". Le narrazioni alternative dovrebbero tenere conto dei temi principali che sono al centro della retorica politica violenta, senza restare subalterne alla narrazione da questa proposta, **soprattutto in merito alle cause delle persistenti diseguaglianze economiche e sociali** che caratterizzano le società europee e alle risposte politiche e istituzionali che potrebbero essere messe in campo. La **sovra-rappresentazione in termini negativi** delle migrazioni nell'agenda politica di molti paesi europei segnala infatti **un deficit di proposte politiche alternative convincenti sulle politiche economiche e sociali strutturali**, che invece dovrebbero tornare al centro del dibattito pubblico e specificatamente politico.

Cruciale a questo fine sembra il **rilancio di un dibattito pubblico partecipato** per discutere e avanzare idee alternative su alcuni temi e concetti chiave: **identità, cultura, cittadinanza, comunità, eguaglianza, diritti umani, benessere, sicurezza, legalità, percezione**. Un nuovo dibattito su questi temi consentirebbe infatti di **depotenziare** in modo significativo tutte le costruzioni che sono al centro delle nuove forme di xenofobia, di nazionalismo e di populismo, svelandone il carattere demagogico, strumentale, antidemocratico, polarizzante e dunque divisivo.

Una riflessione approfondita andrebbe svolta anche sulla stessa **definizione di "discorsi di odio"**, laddove da un lato, sembra insufficiente porre l'attenzione solo sul contrasto delle retoriche esplicitamente offensive, così come formalmente identificate dalla legislazione internazionale e nazionale; dall'altro sembra utile approfondire l'analisi di queste ultime per creare le condizioni di un supporto legale, sociale e psicologico della società civile più efficace ai gruppi colpiti dai discorsi di odio e dalle loro conseguenze.

Ciò risulterebbe utile anche al fine di qualificare maggiormente le attività di educazione ai media e di sensibilizzazione sui diritti umani e contro le diverse forme di razzismo rivolte ai giovani e di creare nuove occasioni e nuovi spazi di confronto e di dialogo interculturale tra la società maggioritaria e le minoranze.

In sintesi, questo dossier non offre né potrebbe offrire una ricetta risolutiva che consenta di fermare il fiume di comunicazione e di propaganda politica violenta contro i migranti e le minoranze che attraversa l'Europa, ma documenta molto bene come i gruppi bersaglio, gli argomenti utilizzati e la cultura politica dei suoi protagonisti presentino **caratteristiche comuni** in tutti i paesi presi in esame. Di fronte a quella che potremmo definire **l'internazionalizzazione della cattiveria, dell'odio e della violenza** di matrice discriminatoria, xenofoba e razzista, la società civile e le forze politiche democratiche **sono chiamate a rispondere con narrazioni proattive, autonome e indipendenti, ma soprattutto con prassi sociali e proposte convincenti sul complesso delle politiche strutturali, economiche e sociali**.

# APPENDICE

## Decostruire le narrazioni ostili. Tre esempi.

### 1. “E’ un’invasione”

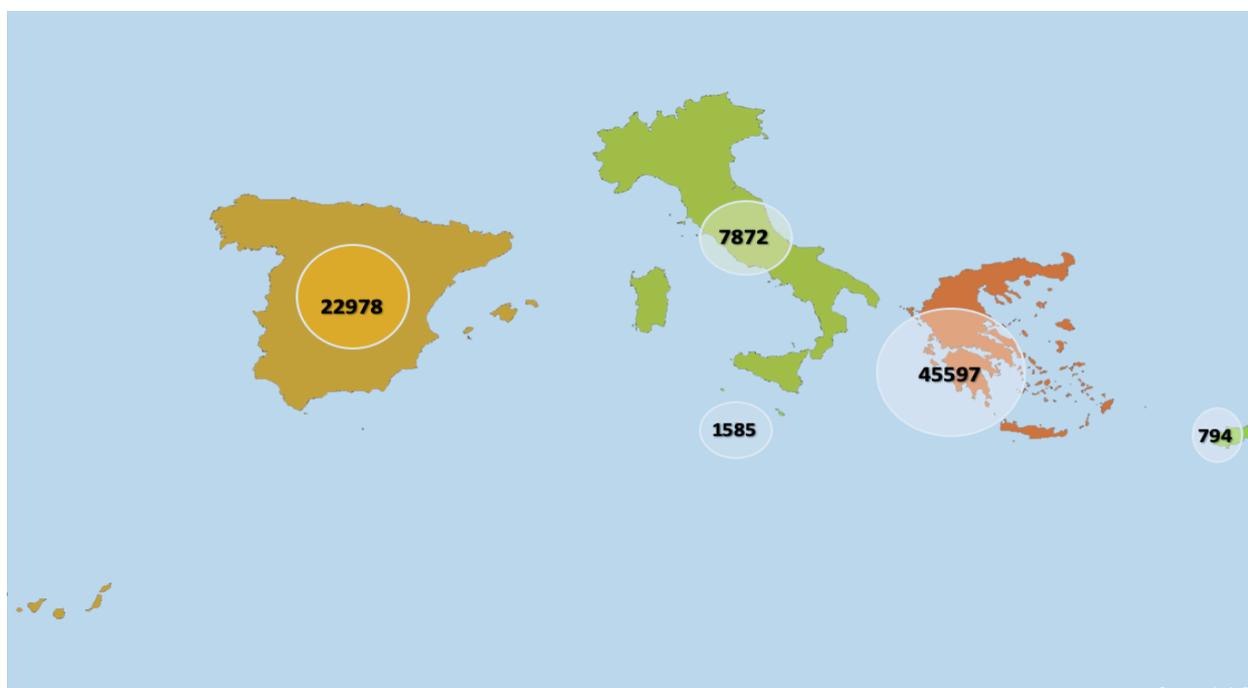
Da alcuni anni i cittadini europei sono sollecitati ad esprimere un giudizio e un’opinione circa il numero di arrivi di richiedenti asilo e altri migranti che entrano in Europa attraverso le maggiori rotte: oltre alla c.d. rotta balcanica, quella del Mediterraneo centrale, in direzione dell’Italia, del Mediterraneo orientale, verso la Grecia, e quella del Mediterraneo occidentale, verso la Spagna, che in ragione della loro posizione geografica e del regolamento di Dublino risultano i Paesi maggiormente interessati dagli arrivi.

La cosiddetta “crisi umanitaria” ha raggiunto il suo picco nel 2015, quando in Europa sono arrivate oltre 1 milione di persone, un numero pari a quattro volte quelle registrate l’anno precedente. La crescita del numero degli arrivi, associata alla mancanza di una politica europea coordinata in materia, è stata utilizzata da parte dei movimenti e dei partiti populistici ed euroscettici per far scoppiare una “sindrome dell’invasione”, declinata nella preoccupazione diffusa, creata ad arte, per l’“occupazione concorrenziale del proprio territorio” (“the space is not unlimited”) e per il rischio di una sostituzione etnica attraverso quella demografica. Questo tipo di narrazione alimenta la percezione di una crisi migratoria ingestibile e perenne. “Fermare l’invasione” è stato assunto quale imperativo categorico da questi soggetti politici che hanno accresciuto il proprio consenso, anche grazie alla complicità dei media mainstream responsabili della rappresentazione non corretta, talvolta artificiosa e distorta, dell’immigrazione e degli immigrati, compiuta grazie alla selezione degli argomenti da trattare e all’utilizzo di un linguaggio drammatizzante e allarmistico, dal carattere fortemente simbolico. Nei media la rilevanza attribuita al tema si riflette nell’utilizzo enfatico dei numeri degli arrivi e delle statistiche o peggio nell’utilizzo strumentale dei dati, che risultano spesso pubblicati in modo superficiale o, peggio, manipolati o falsificati. Lo stesso linguaggio utilizzato dagli attori dell’informazione, che mutua molti termini dal vocabolario bellico (oltre ad invasione, assedio, respingimento) e il frequente utilizzo di metafore che rimandano ai disastri naturali (tsunami umano, flusso, ondata, esodo) ci restituisce una narrazione drammatizzata e allarmistica del fenomeno migratorio, alimentando la polarizzazione e la normalizzazione del discorso intollerante se non direttamente discriminatorio e incitante l’odio.

Slogan come #portichiusi, “tornatevene a casa vostra” e altre espressioni denigratorie riprese da dichiarazioni di esponenti politici e istituzionali, si ritrovano sempre più di frequente tra i commenti ad articoli e post social, vengono ripetute come dei mantra nelle più disparate circostanze della vita quotidiana, e spesso accompagnano atti e comportamenti offensivi e violenti, aggressioni e pestaggi razzisti compiuti da singoli individui o gruppi. Eventi, questi, che spesso non trovano neppure visibilità nei media.

Il tema dell’invasione risulta spesso connesso a quello dell’islamizzazione della società (“muslim invasion”), ai privilegi legati all’immeritata accoglienza, ai suoi costi, anche questi definiti insostenibili. Più raramente si collega alla questione della competizione nell’accesso al sistema pubblico o ancora alla disparità di trattamento da arte dei giudici (“pena certa all’invasore”), tutti temi indissolubilmente interconnessi tra loro in misura funzionale ad un incremento complessivo della percezione dell’immigrazione come un grave pericolo.

Tuttavia, i dati suggeriscono che la situazione è molto diversa da come viene descritta. Diverse sono le agenzie europee ed internazionali che forniscono dati sui fenomeni migratori e sul numero di arrivi dei migranti (EASO, UNHCR, OIM, UNDESA). In Europa la Commissione europea (Eurostat) diffonde diversi dataset che forniscono informazioni circa la distribuzione della popolazione per luogo di nascita e l'incidenza della popolazione di origine straniera sulla totalità dei cittadini residenti, oltre che ad altri indicatori che misurano i diversi aspetti del fenomeno migratorio e del livello di inclusione dei migranti. I dati forniti dagli istituti statistici nazionali dei Paesi dell'UE diventano così comparabili a livello europeo. Da un'analisi congiunta degli ultimi dati disponibili di UNHCR ed EUROSTAT emerge che, se per "invasione" intendiamo l'arrivo improvviso di migliaia di cittadini stranieri, **di emergenza non si può proprio parlare**. Se da un lato infatti si registra una diminuzione degli arrivi, dall'altro si possono osservare importanti **segnali di stabilizzazione del fenomeno migratorio, che si è tradotto in un generale aumento degli** ingressi per motivi familiari, dei permessi di soggiorno di lungo periodo e delle acquisizioni di cittadinanza.



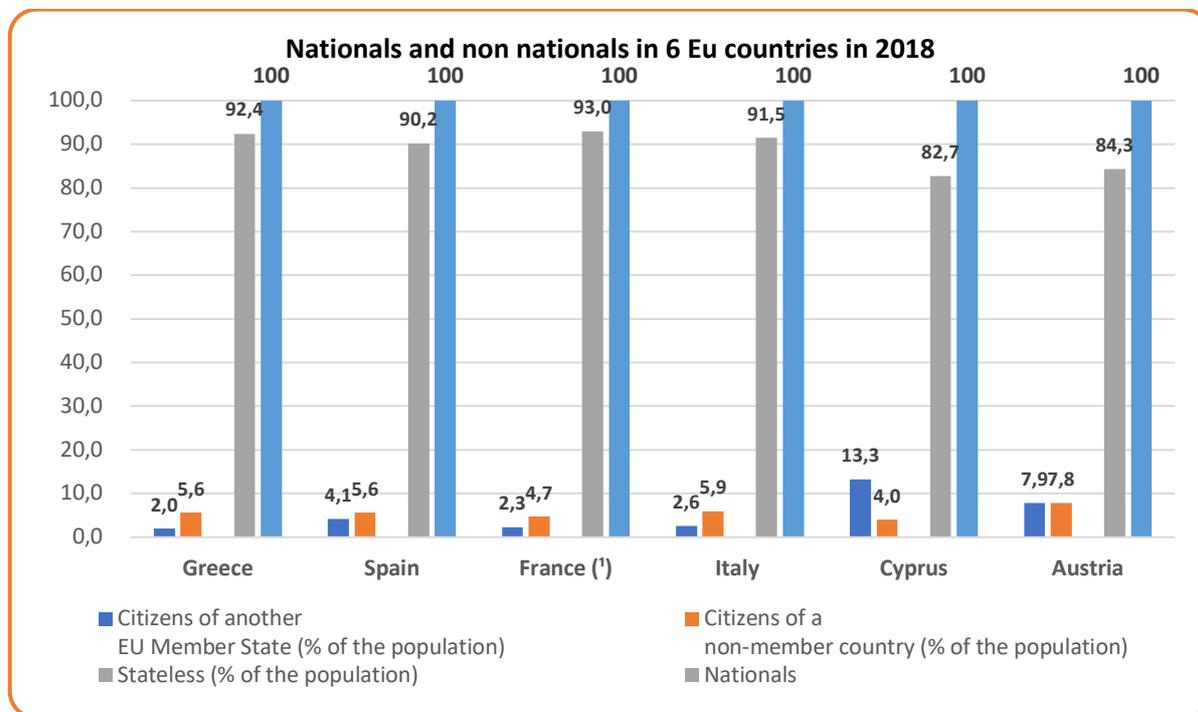
Fonte: Rielaborazione da dati UNHCR  
 Il numero degli arrivi si riferisce al periodo 1° gennaio 2019-31 luglio 2019 (ultimo accesso)

### Migranti arrivati via mare e via terra nell'area Euro-Mediterranea. Anni 2014-2019

Anno	Arrivi	Persone morte o disperse
2019	78,826	1,041
2018	141,472	2,277
2017	185,139	3,139
2016	373,652	5,096
2015	1.032,41	3,771
2014	225,455	3,538

Fonte: UNHCR, Ultimo accesso 3 ottobre 2019  
 \* Sono inclusi gli arrivi via mare in Italia, Cipro e Malta e gli arrivi via terra e mare in Grecia e Spagna

Per la verità, anche per gli anni in cui si evidenzia una dinamica di crescita e negli anni di vero e proprio picco degli arrivi, si può affermare con certezza che i dati disponibili non giustificano l'allarme 'invasione'. Il numero di arrivi è sempre stato **gestibile**, ancor meglio laddove sostenuto da un sistema coordinato e diffuso sul territorio, in grado di offrire un'accoglienza dignitosa. Anche il numero di cittadini stranieri residenti in Europa risulta pressoché stabile da molti anni.



Fonte: EUROSTAT

Table 1.2. Non-national population by group of citizenship, 1 January 2018

	Citizens of another EU Member State		Citizens of a non-member country		Stateless		Total Non Nationals	
	(thousand)	(% of the population)	(thousand)	(% of the population)	(thousand)	(% of the population)	(thousand)	(% of the population)
<b>Greece</b>	211,2	2,0	604,9	5,6	0,0	0,0	816,1	7,6
<b>Spain</b>	1.930,9	4,1	2.630,8	5,6	1,3	0,0	4.563,0	9,8
<b>France (¹)</b>	1.542,7	2,3	3.144,8	4,7	0,0	0,0	4.687,4	7,0
<b>Italy</b>	1.562,1	2,6	3.581,6	5,9	0,7	0,0	5.144,4	8,5
<b>Cyprus</b>	114,5	13,3	34,6	4,0	0,0	0,0	149,2	17,3
<b>Austria</b>	693,9	7,9	687,5	7,8	4,5	0,1	1.385,8	15,7

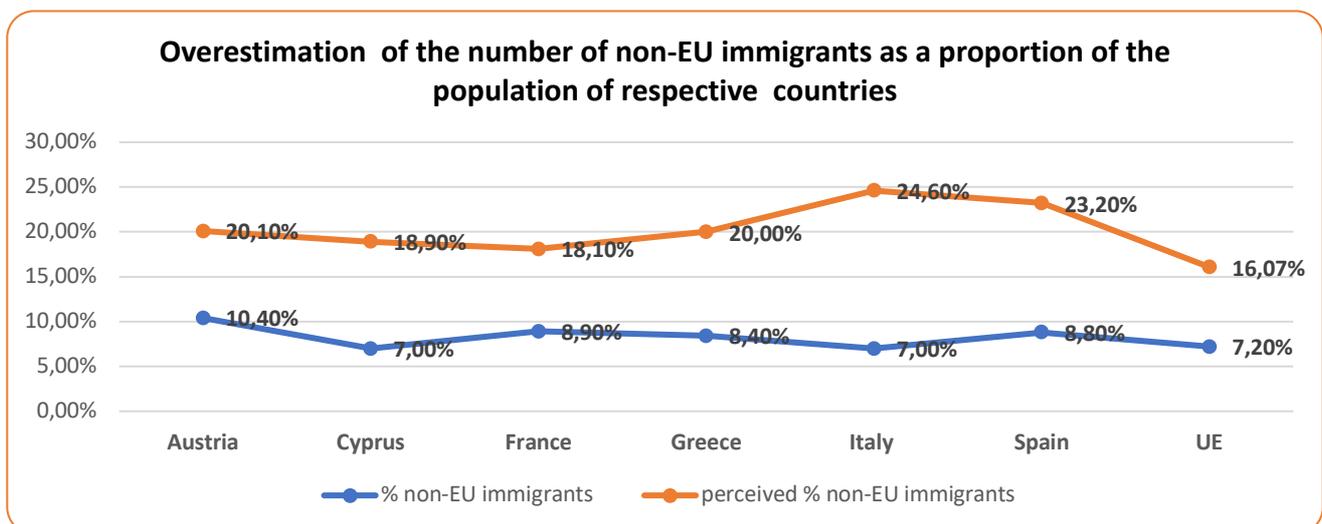
Fonte: Eurostat (online data code: migr\_pop1ctz)

Secondo gli ultimi dati Eurostat, aggiornati al 1° gennaio 2018, sono **22,3 milioni le persone residenti in uno Stato membro dell'UE con cittadinanza di un paese terzo**, ovvero il 4,4% dell'intera popolazione dell'UE, mentre sono 17,6 milioni i residenti con cittadinanza di un altro Stato membro dell'UE. Il maggior numero di stranieri residenti negli Stati membri dell'UE si riscontra in Germania (9,7 milioni di persone). In Italia questi sono 5,1 milioni (8,5%), in Francia 4,7 (7%), in Spagna 4,6 milioni (9,8%), in Austria 1,3 (15,7%), a Cipro 149mila (17,3%).

**Le persone che invece hanno acquisito la cittadinanza di uno Stato membro dell'UE nel 2017**, sono 825,4 mila, con una riduzione del 17% rispetto al 2016. L'Italia ha registrato il numero più alto di persone che ha acquisito la cittadinanza nel corso del 2017, con 146,6 mila (18% del Totale UE), registrando tuttavia la seconda riduzione maggiore in ambito europeo (55.000 persone in meno rispetto al 2016) dopo quella della Spagna (84.400 persone in meno rispetto all'anno precedente).

Un altro indicatore interessante è quello che misura il **"tasso di naturalizzazione"**, ossia il **rapporto tra il numero totale di cittadinanze concesse e quello dei residenti stranieri** all'inizio dello stesso anno. Lo Stato membro dell'UE con il più alto tasso di naturalizzazione nel 2017 è stata la **Svezia** (8,2 acquisizioni per 100 residenti non nazionali), mentre tra i Paesi WAS siamo tra i 4,2 (Grecia) e gli 0,7 (Austria).

Nonostante la chiarezza dei dati sia innegabile, la discrepanza tra realtà e rappresentazione quando si parla di immigrazione è molto forte. Gli atteggiamenti di alcuni esponenti politici, insieme all'aumentare di notizie faziose da parte dei media hanno generato convinzioni e sentimenti che non corrispondono a verità, a partire dalla netta **sopravvalutazione del numero di cittadini stranieri presenti sul proprio territorio** di cui soffrono i cittadini europei, in diversa misura ma senza differenza alcuna.



Fonte: Rielaborazione dai dati dello Special Eurobarometer 469 Integration of immigrants in the European Union (Fieldwork October 2017, Publication April 2018)

<http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/survey/getsurveydetail/instruments/special/surveyky/2169>

### Cosa fare?

Per questo motivo emerge innanzitutto l'esigenza di implementare **strategie di fact-checking** e di monitoraggio sulla veridicità dei dati e dei fatti che evidenzia:

- il numero effettivo degli arrivi, via mare e via terra, meglio se confrontabili tra loro in diversi intervalli di tempo e se contestualizzati nel periodo storico cui si riferiscono e rapportati alle politiche migratorie vigenti;
- il numero di persone morte nel tentativo di raggiungere l'Europa, tenendo presente che il calo degli arrivi non necessariamente corrisponde ad un equivalente calo dei decessi;
- le domande di asilo presentate;
- il numero dei ricollocamenti.

La lettura sistematica e critica dell'autenticità delle notizie dei media e dei dati ufficiali, risultano necessari per sviluppare argomenti di contro-narrazione e narrazione alternativa.

Le strategie di *fact-checking* non possono poi prescindere dalla contestuale promozione di un'informazione corretta da parte degli attori dell'informazione riguardo dati e contenuti. Per questo motivo alcuni dei Paesi hanno implementato degli strumenti tesi ad individuare linee etiche condivise e a sanzionare i comportamenti non conformi alla deontologia professionale dei giornalisti, specie per quanto riguarda il linguaggio utilizzato.

Anche sul fronte dei social media è necessaria l'adozione di una regolamentazione che porti alla segnalazione e immediata cancellazione dei contributi veicolanti messaggi ostili e violenti.

Tuttavia, è opportuno tener presente che queste strategie da sole non bastano.

È necessario allora puntare sull'educazione. Questa si declina non solo nella c.d. *media literacy*, ossia, ancora una volta, nel fornire utili strumenti di analisi e valutazione che aiutino le persone a districarsi tra le più disparate notizie sul tema, ma anche nella previsione di strategie che sensibilizzino il pubblico, soprattutto quello più giovane, al riconoscimento e al contrasto attivo dei messaggi violenti e discriminatori presenti sulla rete e che più in generale promuovano il pensiero critico. Sempre nell'ambito dell'educazione sarebbe opportuno mettere in campo strategie educativo-formative che evidenzino i frutti e i vantaggi della contaminazione culturale, piuttosto che i suoi "costi".

#### **Riferimenti utili:**

[https://www.iom.int/sites/default/files/country/docs/china/r5\\_world\\_migration\\_report\\_2018\\_en.pdf](https://www.iom.int/sites/default/files/country/docs/china/r5_world_migration_report_2018_en.pdf)

<https://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean>

<https://ec.europa.eu/eurostat/web/population-demography-migration-projections/data/database>

<https://ec.europa.eu/eurostat/web/population/overview>

[https://migrationdataportal.org/?i=stock\\_abs\\_&t=2017](https://migrationdataportal.org/?i=stock_abs_&t=2017)

## 2. “Sono tutti criminali (o terroristi)”

### Lo stigma del cattivo

L'associazione straniero-criminale (o straniero-musulmano-terrorista) è una delle più frequenti nel discorso pubblico ostile ai migranti, assieme alla tesi dell'incompatibilità culturale, all'annuncio di un'invasione e dell'identificazione dell'immigrazione come un pericolo per il mercato del lavoro e per la tenuta del welfare.

Questo tipo di associazione è una delle forme meno ambigue e sottili di hate speech: si identifica un personaggio negativo e lo si associa a qualcosa che rappresenta il male in assoluto affibbiando un'etichetta negativa a priori e a prescindere dai dati disponibili e/o dall'esperienza diretta. E se il personaggio è il cattivo di un film, l'hate speech nei suoi confronti è in qualche modo “giustificato”. Abbiamo spiegato più volte nel corso del nostro rapporto come il fact-checking non sia lo strumento ideale per demolire il racconto di chi usa l'hate speech per diffondere credenze sull'impatto della popolazione straniera e/o delle minoranze in ciascun Paese. L'hate speech si rivolge agli istinti delle persone, il controllo della veridicità delle affermazioni, invece, chiede che l'interlocutore usi il raziocinio. Eppure, utilizzare qualche elemento di realtà sarà utile anche per quanto riguarda l'incidenza dell'immigrazione e della presenza di popolazione straniera in ciascun Paese sul tasso di criminalità.

### I dati disponibili

Nella tabella 2.1 sono riportati i dati relativi alla presenza di persone nate in Paesi diversi da quelli dove risiedono (Austria, Cipro, Francia, Grecia, Italia e Spagna, i contesti nei quali Word are Stones ha indagato l'hate speech) e sull'incidenza della popolazione carceraria straniera in questi Paesi nel 2005 e nel 2018, ultimo anno per cui esistono dati comparabili. Questi numeri ci aiutano a fotografare il contesto.

**Tavola 2.1: Incidenza detenuti di origine straniera sul totale dei detenuti in 6 paesi Europei**

	Foreign born population 2017 (%)	Foreign Eu nationals 2017(%)	Foreign non-Eu nationals 2017 (%)	% foreign inmates 2005	% foreign inmates 2018	% change
Austria	18,8	8,4	10,4	45,4	54,7	9,3
Cyprus	20,3	13,3	7	45,6	39,7	-5,9
France	12,2	3,3	8,9	20,4	22,1	-1,7
Greece	11,6	3,2	8,4	42,5	52,7	10,2
Italy	10	3	7	33	34,1	1,1
Spain	12,9	4,2	8,8	30,1	28	-2,1

<sup>28</sup>Eurostat 2019; Council of Europe & Université de Lausanne, 2018

In generale, come si legge nel rapporto di Space (Council of Europe, Annual Penal Statistics), “La distribuzione dei detenuti stranieri nel 2015 è simile a quella del 2005. Nei paesi dell'Europa centrale e orientale, i detenuti stranieri rappresentavano meno del 5% del tasso di popolazione detenuta;

mentre nell'Europa occidentale, gli stranieri in carcere hanno continuato a essere sovra-rappresentati. Inoltre, la percentuale di detenuti stranieri nelle istituzioni penali dell'Europa occidentale è più elevata nel 2015 rispetto al 2005”.

I dati del 2018 pubblicati dalla stessa istituzione confermano questa tendenza, con lievi aumenti o diminuzioni. Il grande balzo in avanti della Grecia si spiega forse con l'aumento delle presenze e con la crisi. Va detto che proprio in quel Paese il numero di detenuti stranieri è calato in maniera cospicua tra il 2015 e il 2018. In Italia, invece, aumenta e scende di anno in anno in percentuali minime.

Che la percentuale di stranieri nelle carceri dei Paesi presi in considerazione sia più alta di quella dei cittadini e che gli stranieri siano sovra-rappresentati rispetto alla loro incidenza sul totale della popolazione si spiega in molti modi: l'esclusione sociale di segmenti della popolazione straniera, l'assenza di reti e tutele che determinano una minore capacità di difesa in tribunale, la tendenza a commettere reati “di strada” quali spaccio al minuto, sfruttamento della prostituzione o piccoli furti e borseggi per i quali è più facile e frequente essere individuati e arrestati. A queste motivazioni si aggiunge in alcuni casi, ad esempio in Italia, la criminalizzazione dell'ingresso e del soggiorno “illegale” e del loro favoreggiamento. Ma è opportuno evidenziare la **sostanziale stabilità dell'incidenza dei detenuti stranieri sul totale della popolazione carceraria**. In alcuni Paesi cala, in altri aumenta di poco e solo in due, in Austria e in Grecia, aumenta in maniera consistente. Insomma, negli ultimi anni, quelli in cui la propaganda e la comunicazione politica ostile si sono propagate sulla rete, non è cambiato molto. Se non l'intensità e l'aggressività della retorica degli haters.

Aggiungiamo un secondo elemento: nella Tabella 2.1 vediamo come la presenza della popolazione straniera sia almeno pari al 10% in ciascun Paese tra quelli coinvolti nel progetto. Ora, calcolando che la media dei detenuti nei Paesi presi in considerazione si aggira attorno allo 0,1% della popolazione totale, il numero di persone che commettono reati tra gli stranieri sarà anche leggermente più alto, ma non è comunque indicativo di una propensione alla delinquenza delle persone immigrate.

### Il “pericolo del terrorismo islamico”

Leggermente diverso è il discorso sul tanto evocato pericolo del terrorismo islamico. Vediamo i numeri. Tra 2000 e 2013 l'Europa ha conosciuto tre attacchi terroristici con molte vittime: Madrid nel 2004, Londra nel 2005 e Tolosa nel 2012. Quel che ha alimentato l'islamofobia è la narrazione post 9/11 e, con maggiore intensità, la contiguità di episodi verificatisi negli anni in cui si combatteva la guerra in Siria e contro il Califfato dell'Isis e dal Paese martoriato dalla guerra civile arrivavano centinaia di migliaia di persone in Europa, tra cui anche alcune centinaia di *foreign fighters*. Tra il 2015 e il 2017 gli attentati con almeno 4 morti, attentatori esclusi, sono stati 15. Gli attentati di matrice radicale islamica sono stati 33 in otto Paesi. Tra questi quello di Parigi nella redazione di Charlie Hebdo e quelli, che hanno innegabilmente avuto un impatto emotivo molto forte sull'opinione pubblica europea del Bataclan e di Nizza. Che chi diffonde l'*hate speech* abbia usato quegli attentati come strumento di propaganda, non stupisce.

Eppure, in seguito, il numero di attentati è diminuito, mentre sono aumentate, di pari passo con l'intensità dell'*hate speech*, le violenze perpetrate da terroristi di matrice razzista, suprematista bianca o di destra radicale. Nel 2018 negli Usa sono morte 50 persone in seguito ad attacchi terroristici di matrice razzista e tutti abbiamo osservato quanto capitato a Christchurch in Nuova Zelanda nel 2019. L'attentatore di El Paso ha scelto di riprendere le parole di quello di Christchurch. Un'imitazione molto simile a quella dei lupi solitari islamisti che scelgono di seguire la propaganda online e imitano altri attentatori. Sia l'Fbi che diverse agenzie di sicurezza europee hanno inoltre segnalato i legami e la volontà delle organizzazioni radicali di estrema destra di farsi rete allo stesso modo in cui lo hanno fatto le organizzazioni estremiste islamiche.

Come ha scritto l'antropologo Scott Atran in molte occasioni, le due ideologie si nutrono a vicenda e "Mantenere un mondo tollerante e meno violento richiede di affrontare le cause sottostanti a queste forze emergenti. Tra queste, la principale è il fallimento dell'economia di mercato globale nel sostenere culture e comunità che forniscono identità, significato e scopo nella vita anche quando le condizioni materiali delle persone sono difficili. Il terrorismo è una risposta a questo fallimento; l'ascesa di regimi autoritari che danno un senso di comunità è un altro tipo di risposta. Il compito complesso e oneroso delle società liberali è quello di creare lo spazio per una terza, diversa, risposta". Piccolo problema, gli attentati dei terroristi islamici tra il 2006 e il 2015 hanno visto negli Stati Uniti, in media, una copertura mediatica pari al 357% di quella offerta agli attentati di figure dell'estrema destra. Il caso statunitense è particolare per varie ragioni, ma resta anche in Europa la responsabilità dei media nell'evitare di inseguire in maniera fuorviante l'attualità.

### Cosa fare?

In questo caso la *fact-checking* non vale con i numeri, ma con l'analisi. Nella maggior parte dei casi, i *foreign fighters* di ritorno non sono immigrati, ma persone di origine straniera, figli o nipoti di immigrati e, dunque, qualsiasi politica restrittiva in materia di immigrazione non avrebbe avuto alcun effetto su costoro. A meno di non voler privare della cittadinanza alcuni milioni di persone che non ne hanno un'altra.

La propaganda sul terrorismo è affine a quella sulla presunta incompatibilità dell'Islam con la cultura europea. Come se in molti Paesi europei non ci fosse stata immigrazione dai Paesi del Maghreb, del Subcontinente indiano, da Paesi di religione musulmana dell'Africa subsahariana o dalla Turchia fin dagli anni '60.

L'idea dell'incompatibilità è invece nuova quando riferita ai comportamenti delle cosiddette seconde e terze generazioni, più esposte al reclutamento dei movimenti radicali quando vivono nei quartieri più periferici delle grandi metropoli europee. Per cambiare questa forma specifica di disagio dei quartieri periferici delle metropoli europee servono dunque più inclusione nella società, più presenza delle istituzioni in quei quartieri, lavoro mirato e, anche, contrasto alla propaganda. Facendo un esempio italiano: nei quartieri più periferici delle città del Sud è più facile che i giovani vengano reclutati dalla criminalità organizzata. Si tratta di fenomeni in qualche modo simili che richiedono capacità dello Stato di esserci e delle società di dare opportunità e strumenti.

In sintesi, ci sembra di poter dire che la società civile, i singoli cittadini e la politica che non si nutrono di discorsi d'odio debbano saper riconoscere e smontare con i fatti e i numeri le falsità quando queste vengono diffuse, ma anche e soprattutto, avere la capacità di cambiare l'ordine del discorso. Che si tratti di quello relativo all'attitudine delinquenziale degli immigrati o che si tratti della presunta tendenza al terrorismo di alcuni tra questi.

### Riferimenti utili:

Aa. Vv., *Foreign offenders and probation in Europe, Trends 2005-2015 and situation in 2015*, Council of Europe & Université de Lausanne, 2018

ADL, *Murder and Extremism in the United States in 2018, 2019* <https://www.adl.org/murder-and-extremism-2018#murder-and-extremism-in-the-united-states-in-2018>

Atran S., *From Christchurch to Colombo, Islamists and the far right are playing a deadly duet*, The Guardian, 25 aprile 2019, <https://www.theguardian.com/commentisfree/2019/apr/25/christchurch-colombo-islamists-far-right-sri-lanka>  
Kearns, E.M., Betus, A. & Lemieux, A. "Why Do Some Terrorist Attacks Receive More Media Attention Than Others?" *Justice Quarterly*, 2017.

### 3. “Ci costano troppo. Prima gli Europei!”

Gli slogan, i manifesti, i discorsi e i post sui social network di esponenti politici europei che agitano lo spettro di una crescente competizione tra cittadini italiani e stranieri sul mercato del lavoro e nell'accesso al welfare sono numerosi.

L'assegnazione di case popolari, l'accesso ai servizi sanitari e sociali, agli asili e alle scuole sono evocati per lanciare lo slogan “Prima gli italiani, i francesi, gli spagnoli, gli austriaci ecc”. Si tratta di messaggi veicolati soprattutto da parte di esponenti delle destre europee, ma riecheggiano in forme più blande e meno esplicite anche nella comunicazione politica delle forze democratiche. Fino a qualche anno fa erano messaggi veicolati da minoranze chiosose ma estreme e non rappresentative dell'opinione pubblica. Oggi sono condivisi da un'ampia parte dell'opinione pubblica europea che sembra ormai convinta dell'esistenza di una contrapposizione insanabile tra i diritti propri e quelli di chi proviene da altrove.

I segnali che emergono dai sondaggi internazionali sulle "percezioni" dell'impatto delle migrazioni sulle società di arrivo confermano questa tendenza. Ad esempio, secondo un sondaggio svolto nella primavera 2018 su 18 paesi dal Pew Research Center, **i migranti sono considerati un “peso” perché “rubano il lavoro e le prestazioni sociali”** dal 74% dei Greci e dal 54% degli italiani, ma anche dal 39% dei francesi e dal 37% degli spagnoli.<sup>29</sup>

L'approccio meramente economicista che ispira le scelte dei decisori politici e li induce a disegnare le politiche migratorie sulla base di una fredda e sbrigativa misurazione dei "costi/benefici" del fenomeno migratorio contrasta con la cultura dei diritti umani e sociali universali che si è affermata a partire dalla fine del secondo conflitto mondiale e ha trovato la sua declinazione nella Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo. Ma combattere la xenofobia, le discriminazioni e il razzismo significa anche confrontarsi con l'esigenza di riorientare un dibattito pubblico manipolato dalla propaganda, offrendo argomentazioni sufficientemente solide per cambiarne l'indirizzo.

Le politiche migratorie e sull'asilo sin qui adottate a livello nazionale ed europeo sono le più giuste e le più "sostenibili" dal punto di vista degli equilibri della finanza pubblica?

Le migrazioni costituiscono davvero un rischio per la sostenibilità del sistema economico e di welfare dei paesi europei?

Per decostruire le retoriche fondate sulla contrapposizione tra i diritti dei cittadini europei e dei cittadini provenienti da paesi terzi è utile tentare di rispondere a queste domande.

#### **Spendiamo è vero, ma non tutto va all'accoglienza e all'inclusione**

In primo luogo, va sfatato il mito di uno sbilanciamento delle risorse pubbliche a favore dell'accoglienza e dell'inclusione dei migranti, dei richiedenti asilo e dei rifugiati. **I decisori pubblici europei hanno infatti dedicato molta attenzione politica e finanziaria alle politiche del rifiuto.** Chiusura dei canali di ingresso legali alle migrazioni economiche, grandi investimenti nel controllo dei mari e delle frontiere, detenzioni arbitrarie nei centri di detenzione, accordi di cooperazione con i paesi terzi mirati al “contrasto delle migrazioni illegali” sono stati gli obiettivi su cui si è esercitata la legislazione nazionale ed europea e su cui sono state investite molte risorse pubbliche nazionali e comunitarie. I dati ufficiali disponibili relativi ai fondi europei mobilitati negli anni 2014-2020 lo evidenziano molto bene.

---

<sup>29</sup> Pew Research Center, *Around the World, More Say Immigrants Are a Strength Than a Burden*, 14 Marzo 2019, <https://www.pewresearch.org/global/2019/03/14/around-the-world-more-say-immigrants-are-a-strength-than-a-burden/>

**Tavola 1 Fondi comunitari su immigrazione e asilo destinati all'Italia. Anni 2014-2020. Valori in milioni di euro.**

	Stanziamenti iniziali	Allocazione corrente
AMIF Asylum, Migration and Integration Fund	3.137	6.654
Internal Security Fund Borders	2.764	2.882
Internal Security Fund Police	1.000	1.000
Emergency support	0	647
Schengen Information System (SIS)	69	91
Visa Information System (VIS)	69	81
EURODAC (EU asylum fingerprint database)	1	1
FRONTEX (EU Border and Coast Guard Agency)	628	1.638
EASO (European Asylum Support Office)	109	456
EUROPOL (EU Law Enforcement Agency)	654	753
<b>TOTALE</b>	<b>8.431</b>	<b>14.203</b>

*Fonte: European Parliament, Policy Department for Budgetary Affairs, Directorate General for Internal Policies of the Union, EU Funds for migration, asylum and integration policies, 2018.*

Le risorse istituzionalmente dedicate all'accoglienza e all'inclusione (AMIF) trovano infatti il loro equivalente in quelle destinate al controllo delle frontiere, alle forze di polizia e ai sistemi di sorveglianza, controllo e identificazione dei migranti.

Dal 2015 in poi l'Unione Europea ha mobilitato un sostegno finanziario significativo a favore degli Stati membri più esposti ai flussi migratori, come la Grecia (2,07 miliardi di euro),<sup>30</sup> l'Italia (950,8 milioni di euro)<sup>31</sup>, la Spagna (773,4 milioni di euro),<sup>32</sup> e la Francia (785 milioni di euro)<sup>33</sup> modificando l'iniziale piano di allocazione delle risorse previsto per il periodo 2014-2020. L'Austria<sup>34</sup> ha invece ricevuto un minore supporto (150,5) milioni di euro.<sup>35</sup> Non sono disponibili dati ufficiali aggiornati per Cipro. La Commissione ha proposto di triplicare i finanziamenti per la gestione della migrazione e la sicurezza delle frontiere portandolo a 34,9 miliardi di euro nel quadro del prossimo bilancio UE 2021-27.

La domanda che potremmo porci è questa: se tutte queste risorse fossero investite in operazioni pubbliche di ricerca e soccorso in mare, in un sistema di accoglienza pubblico, decentrato e dignitoso, in politiche di inclusione dei migranti e dei rifugiati (linguistica, sociale, abitativa, scolastica e abitativa), non eviteremmo forse di alimentare allarmi, paure, conflitti e comportamenti aggressivi, nonché il consenso ai molti messaggi odiosi che pervadono la rete? Abbiamo davvero bisogno dei 10mila operatori delle forze dell'ordine schierati alle nostre frontiere annunciati dalla Commissione?

<sup>30</sup> European Commission, MANAGING MIGRATION, EU Financial Support to Greece, July 2019.

<sup>31</sup> European Commission, MANAGING MIGRATION, EU Financial Support to Italy, May 2019.

<sup>32</sup> European Commission, MANAGING MIGRATION, EU Financial Support to Spain, April 2019.

<sup>33</sup> European Commission, MANAGING MIGRATION, EU Financial Support to France, May 2019.

<sup>34</sup> European Commission, MANAGING MIGRATION, EU Financial Support to Austria, May 2019.

<sup>35</sup> I report citati sono disponibili qui: [https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information_en)

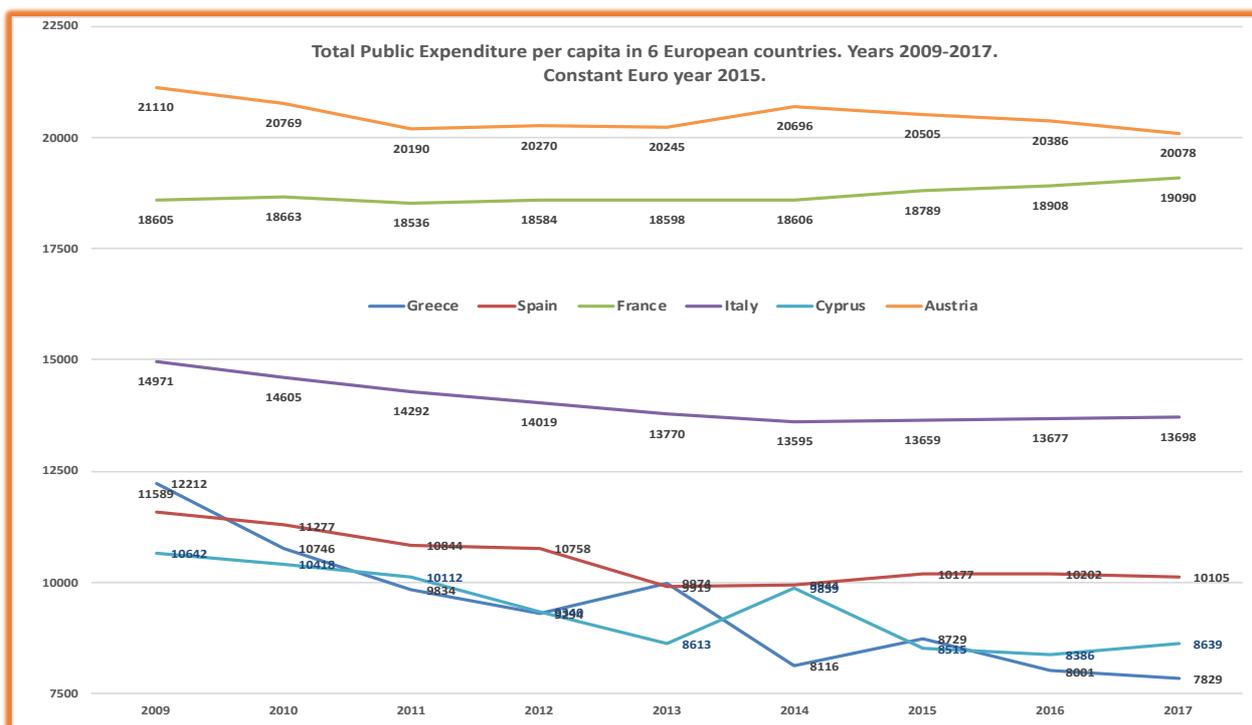
Guardando allo **scarto esistente tra obiettivi perseguiti** (blocco delle migrazioni) e **risultati effettivamente ottenuti** sino ad oggi (migrazioni sempre più “illegali” gestite in emergenza), il dubbio appare più che fondato.

### Siamo sicuri che disagio e ingiustizia sociale ed economica dipendano dai migranti?

La presunta competizione tra cittadini europei e di paesi terzi nell’ambito del welfare e del mercato del lavoro, un “allarme” lanciato in Europa sin dalla metà degli anni ’70, ha potuto fare breccia nell’opinione pubblica nell’ultimo decennio soprattutto perché le istituzioni nazionali europee non sono state in grado di fornire le risposte economiche e sociali necessarie per correggere le inefficienze di un modello di sviluppo che ha impoverito ampie fasce della popolazione europea e allargato la forbice delle diseguaglianze.

Nel 2017 **112,9 milioni di persone** - il 22,5% della popolazione europea - **erano ancora a rischio di povertà o di esclusione sociale**. Tra il 2008 e il 2017 il tasso di rischio di povertà o di esclusione sociale è cresciuto in dieci Stati membri. Tra i paesi che hanno registrato l’aumento più significativo vi sono la Grecia (dal 28,1% nel 2008 al 34,8% nel 2017, +6,7%), l’Italia (+3,4%), la Spagna (+2,8%) e Cipro (+1,9%).<sup>36</sup>

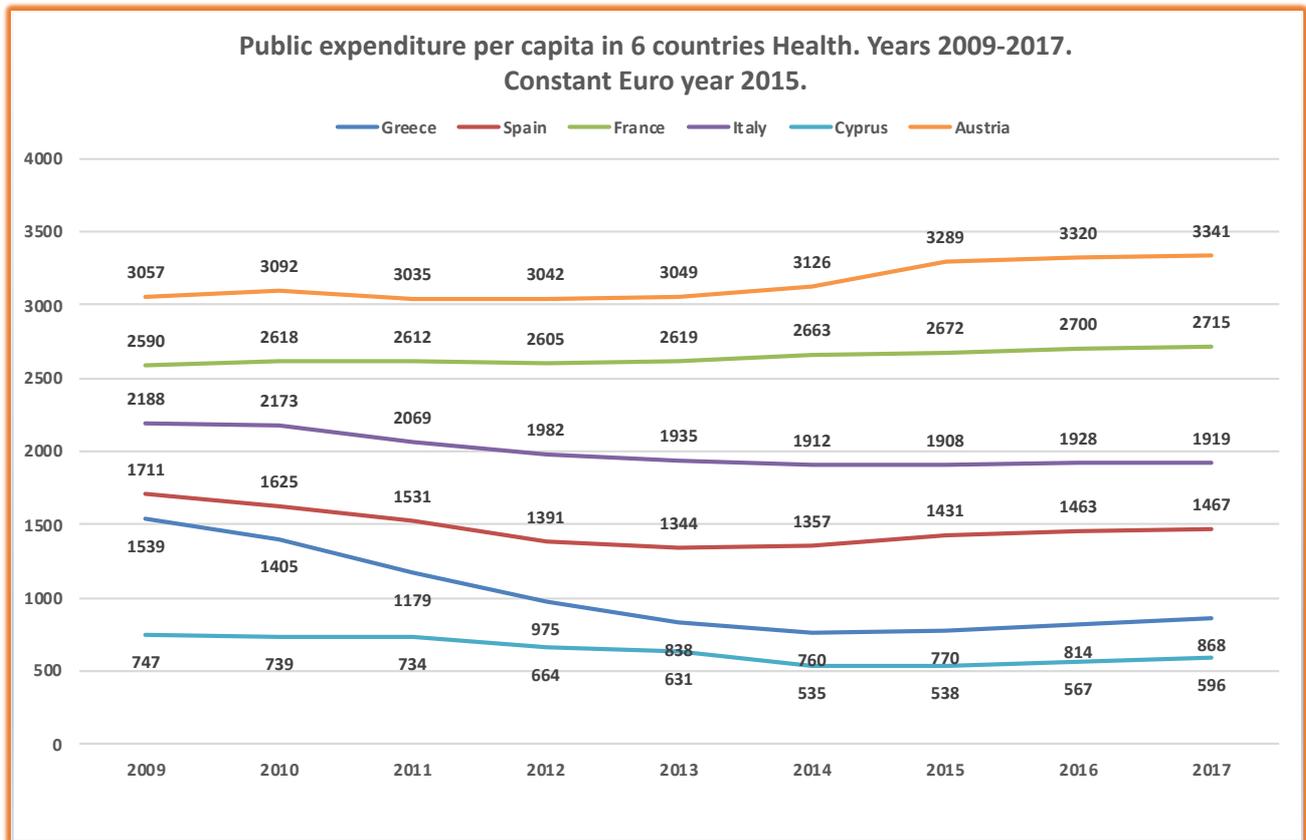
Il **dogma del contenimento della spesa pubblica e le politiche di austerità** imposti dall’Unione Europea hanno modificato profondamente gli equilibri dei sistemi economici e sociali nazionali con gravi conseguenze per i cittadini.



Ad esempio, la spesa pubblica pro capite calcolata ad euro costanti è diminuita tra il 2009 e il 2017 in Italia (passando da 14.971 a 13.698 euro), in Grecia (passando da 12.212 euro a 8639 euro) e in modo più lieve Spagna (passando da 11589 a 10.105 euro).

<sup>36</sup> Fonte: Eurostat, Press Release, 159/2018, *Downward trend in the share of persons at risk of poverty or social exclusion in the EU*, - 16 October 2018.

L'obbligo di rispettare il pareggio di bilancio e di contenere il debito pubblico ha indotto i paesi europei più fragili a ridurre gli investimenti pubblici volti a sostenere il rilancio dell'economia e a tagliare o contenere le politiche di welfare. Sanità, istruzione, ricerca, pensioni, politiche abitative, servizi sociali sono stati i settori più colpiti. Un esempio per tutti: la spesa pubblica sanitaria pro capite tra il 2009 e il 2017 è scesa da 1539 a 868 euro in Grecia, da 2188 a 1919 euro in Italia e da 1711 a 1467 euro in Spagna.<sup>37</sup>



Fonte: Eurostat.

Sono scelte come queste ad aver alimentato il disagio e l'insoddisfazione popolare che ha trovato nei capri espiatori offerti dalla propaganda politica nazionalista, xenofoba e razzista una **risposta facile quanto aleatoria e ingannevole**.

In realtà, gli studi e i dati disponibili mostrano che sino ad oggi **l'impatto delle migrazioni sul welfare e sui sistemi economici dei paesi europei tende ad essere positivo** (l'età media più bassa della popolazione straniera tende a ridurre l'impatto sulla spesa sanitaria e pensionistica). Il confronto tra i diversi costi sostenuti dagli stati per garantire i diritti sociali fondamentali ai cittadini stranieri e ciò che questi ultimi versano sotto forma di tasse e di contributi previdenziali, tende ad evidenziare un risultato positivo a vantaggio della finanza pubblica, soprattutto nei paesi di più recente immigrazione.

**Tale confronto risulta tanto più positivo quanto migliore è la qualità dell'inserimento lavorativo e sociale dei migranti e dei rifugiati:** migliori collocazioni nel mercato del lavoro, rapporti di lavoro

<sup>37</sup> Sbilanciamoci!, *Le politiche di welfare. Come sono e come potrebbero essere*, Gennaio 2018.

stabili e regolari, retribuzioni in linea con quelle nazionali garantiscono infatti maggiori entrate (sotto forma di tasse e contributi) per lo Stato.<sup>38</sup>

E' dunque sbagliato attribuire ai migranti la responsabilità del cattivo andamento della nostra finanza pubblica e del disagio economico e sociale che mette in difficoltà molti cittadini europei.

### Eguaglianza e giustizia sociale ed economica per riorientare l'opinione pubblica

Il tema da porre oggi non sembra dunque quello dell'insostenibilità dei flussi migratori, ma **l'esigenza di definire strategie nazionali e comunitarie che scelgano come obiettivi prioritari il contrasto della povertà e delle diseguaglianze economiche e sociali e l'adozione di un sistema europeo di asilo** caratterizzato da standard di accoglienza e di inclusione condivisi. In assenza di questo indispensabile cambiamento delle politiche strutturali generali (welfare, lavoro, fisco), migratorie e sull'asilo, **le retoriche di matrice nazionalista, xenofoba e razzista continueranno a proliferare.**

Nel frattempo, i media e la società civile hanno la responsabilità di **produrre una corretta informazione**, di **intensificare e qualificare le attività di *debunking*** e di **decostruzione delle false notizie**, di **monitorare con attenzione gli effetti sociali ed economici** delle politiche pubbliche, esigendo una **maggiore trasparenza** delle decisioni e dei documenti di finanza pubblica. Ciò potrebbe contribuire a ridurre quella **distanza tra realtà, rappresentazioni e percezioni** che sta alle radici delle retoriche che stigmatizzano i migranti e le minoranze come un "peso" insostenibile di cui occorre liberarsi quanto prima.

---

<sup>38</sup> Tra i molti: Nyman P., Ahlskog R., *Fiscal effects of intra-eea migration*, marzo 2018, [www.reminder-project.eu](http://www.reminder-project.eu); Cavounidis J., "The migration experience of Greece and the impact of the economic crisis on its migrant and native populations", in *European Journal of Public Health*, Vol. 28, Supplement 5, 2018, 20–23; Gabriele S., "Dare e avere: migrazioni, bilancio pubblico e sostenibilità" in Ronchetti L. (a cura di), *I diritti di cittadinanza dei migranti. Il ruolo delle Regioni*, Giuffrè, Milano, 2012; Benvenuti V. e Stuppini A., "Immigrati, fiscalità e spesa pubblica: uno scambio alla pari?" in Centro Studi e Ricerche Idos (a cura di), *Immigrazione. Dossier statistico 2013*, Unar 2013, pp. 333-340; Lunaria, *I diritti non sono un costo*, 2013, Versari S., *Impatto fiscale degli immigrati: una rassegna internazionale*, in Livi Bacci M. (a cura di), *L'incidenza economica dell'immigrazione*, Giapichelli Editore, Torino, 2005.

**Per informazioni:**  
**Lunaria, via Buonarroti 39, 00185 Roma**  
**Tel. 06.8841880 – Fax: 06.8841859**  
**Mail: [antirazzismo@lunaria.org](mailto:antirazzismo@lunaria.org)**  
**Web: [www.lunaria.org](http://www.lunaria.org) – [www.cronachediordinariorazzismo.org](http://www.cronachediordinariorazzismo.org)**

**Pagina web di Words are stones:**  
<http://www.cronachediordinariorazzismo.org/words-are-stones-italian/>