

PSC

3 | 2019

INFO

Tema

**Migrazione, criminalità
degli stranieri, razzismo**



Gentili lettrici, stimati lettori,



PSC

Il tema della migrazione si adatta perfettamente al periodo natalizio. È infatti comprensibile e legittimo che le persone fuggano verso stati in cui la prospettiva di pace e benessere è nettamente più grande che nel loro paese d'origine. Ma questa migrazione può anche causare nuovi problemi: i due lati di questa medaglia sono la criminalità degli stranieri e il razzismo.

Chi arriva in un paese straniero per stabilirvisi è raramente accolto a braccia aperte. Capita invece molto più spesso che in un primo tempo la persona in questione sia trattata con diffidenza, sia percepita come una minaccia, venga emarginata e addirittura osteggiata apertamente. Da lei si pretende che si adatti, si integri e ancor meglio si assimili. Ma se l'appartenenza culturale e religiosa sono in contrasto con le nuove regole e norme da rispettare, ecco che spesso sorgono delle tensioni. Se poi le persone che arrivano sono addirittura dei cosiddetti "turisti del crimine", ossia individui che si stabiliscono solo per breve tempo in un paese straniero per arricchirsi in modo illegale, allora la problematica si acutizza ulteriormente.

In questo nostro nuovo numero di INFO PSC su "Migrazione, criminalità degli stranieri e razzismo", trattiamo i vari aspetti che caratterizzano questo ambito conflittuale, come sempre principalmente dal punto di vista della polizia. Siamo consapevoli, e non lo ripeteremo mai abbastanza, che la visione delle forze dell'ordine e di politica di sicurezza rappresentano solo un punto di vista fra tanti altri.

Spesso si dimentica che la maggior parte delle persone che giungono nel nostro Paese per ottenere protezione, fuggire dalla povertà, cercare un futuro dignitoso, non creano assolutamente problemi. Come in molti ambiti della vita, sono gli esempi negativi a stigmatizzare un'intera comunità che presumibilmente rappresentano. Non ignoriamo neppure il fatto che è nella natura delle cose che il lavoro di polizia sia confrontato proprio con gli effetti negativi della migrazione. Solo chi conosce bene un fenomeno può affrontarlo in modo adeguato.

Cosa possiamo quindi fare per contrastare le tendenze xenofobe nella vita di tutti i giorni, ma anche nel lavoro quotidiano della polizia? Come possiamo combattere i reati che affondano le loro radici nell'incompatibilità religiosa e culturale? Avere una comprensione reciproca, anche a livello di procedimento penale, può addirittura semplificare le procedure?

Sono oltremodo lieta di aver potuto di nuovo coinvolgere un panel di eccellenti autrici e autori per rispondere a questa e ad altre domande e per far luce sui vari aspetti di questa tematica. Sicuramente, il tema della migrazione e i problemi ad essa correlati ci occuperanno anche in futuro. Come detto, però, non dobbiamo dimenticare che esiste anche un lato della migrazione più discreto e produttivo. E qui pensiamo nuovamente al simbolo che veicola il Natale.

In questo senso, auguro alle nostre lettrici e ai nostri lettori una lettura stimolante, Buone Feste e un Felice Anno Nuovo!

Chantal Billaud

Direttrice della Prevenzione Svizzera della Criminalità

IMPRESSUM

Editore e fonte di informazioni

Prevenzione Svizzera della Criminalità
Casa dei Cantoni
Speichergasse 6
3001 Berna

e-mail: info@skppsc.ch
tel. 031 511 00 09

L'INFO PSC 3 | 2019 è disponibile come file PDF
nel sito: www.skppsc.ch/skpinfo.

L'INFO PSC 3 | 2019 esce anche in tedesco e
francese.

Responsabile	Chantal Billaud, Direttrice PSC
Redazione	Volker Wienecke, Berna
Versione francese	ADC, Vevey
Versione italiana	Annie Schirrmmeister, Massagno
Grafica	Weber & Partner, Berna
Stampa	Vetter Druck AG, Thun
Tiratura	i: 200 f: 300 t: 1350

Data di pubblicazione dell'edizione 3 | 2019:
dicembre 2019

© Prevenzione Svizzera della Criminalità PSC, Berna

“Controllo abitanti, migrazione e polizia degli stranieri (EMF)” della Città di Berna

L'EMF è un centro di competenza per la gestione urbana della migrazione e dell'integrazione. La migrazione rappresenta il lato umano della globalizzazione e costituisce quindi l'elemento chiave della discussione.



Goran Jakuš/123RF

«La causa principale della migrazione è stata ed è tuttora la speranza di vivere una vita migliore in un altro luogo.»

Oggi, la migrazione è un tema di cui non si può fare a meno di parlare. La migrazione riguarda tutti noi, suscita dibattiti

sociali e discorsi politici, ispira lavori scientifici, ma è anche causa di diffamazioni mediali e persino di violenza manifesta. Le tematiche della migrazione fungono da cassa di risonanza per svariati temi e livelli conflittuali. Fra queste rientrano i dibattiti sulla globalizzazione, sulle frontiere, sulle identità nazionali, sulle questioni riguardanti la solidarietà, la sicurezza, il benessere, la giustizia, la parità. La migrazione rappresenta il lato umano della globalizzazione e costituisce quindi l'elemento chiave della discussione.

Autore

Alexander Ott

MAS P & M, gestore di conflitti CSMC dipl., responsabile dell'ispettorato di polizia, direttore del centro di competenza "Controllo abitanti, immigrazione e polizia degli stranieri" della Città di Berna.



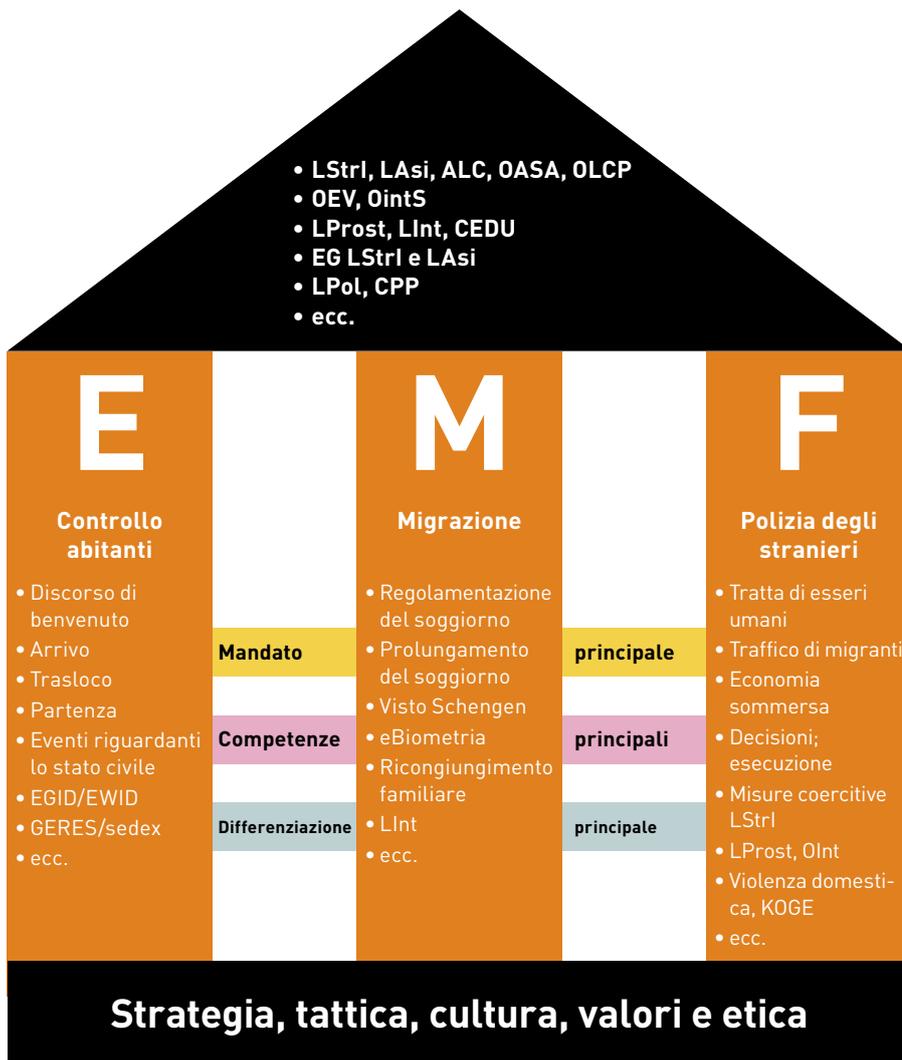
m.a.d.

La causa principale della migrazione è stata ed è tuttora la speranza di vivere una vita migliore in un altro luogo, motivata dai cosiddetti fattori di spinta e di attrazione. I fattori di spinta circoscrivono le condizioni presenti nello stato di provenienza che spinge le persone ad emigrare, come per esempio la difficile situazione economica di un paese. I fattori d'attrazione rappresentano invece la situazione nel paese di destinazione, che promette una vita migliore, come per esempio un maggior benessere e migliori opportunità di lavoro. I fattori di spinta e di attrazione evolvono di continuo e nessuno può influenzare il loro impatto.

La migrazione in Svizzera: come si presenta il quadro giuridico?

In Svizzera, la legge federale sugli stranieri e la loro integrazione (legge federale sugli stranieri, LStrI) regola le condizioni di entrata e uscita, il soggiorno e il ricongiungimento familiare di cittadini stranieri nel nostro Paese. La legge regola inoltre anche le questioni riguardanti l'integrazione e altre disposizioni legate all'applicazione della legge nell'ambito dell'accordo sulla libera circolazione delle persone (Accordo tra la Confederazione Svizzera, da una parte, e la Comunità europea ed i suoi Stati membri, dall'altra, sulla libera circolazione delle persone).

In base al regime della ripartizione cantonale delle competenze (EG LStrI e LAsi / EV LStrI e LAsi), il centro di competenza "Controllo abitanti, migrazione e polizia degli stranieri" (Einwohnerdienste, Migration und Fremdenpolizei, EMF) della Città di Berna è un'unità organizzativa che opera autonomamente e assume le stesse mansioni e competenze del cantone in materia di stranieri (ad eccezione del settore dell'asilo). Nella Città di Berna, i compiti da adempiere conformemente alla LStrI fra la Polizia cantonale bernese e la polizia degli stranieri (servizi speciali) sono inoltre regolati nella legge cantonale sulla polizia (kantonales Polizeigesetz, PolG).



Abbreviazioni (in ordine alfabetico)

ALC L'Accordo sulla libera circolazione delle persone

CEDU Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali

CPP Codice di diritto processuale penale svizzero

EG LStrl e LAsi Legge d'introduzione alla legge federale sugli stranieri e la loro integrazione e alla legge sull'asilo

EGID/EWID Identificatore federale dell'edificio/Identificatore federale dell'abitazione

GERES Sistema di registro dei comuni

KOGE Gruppo di cooperazione contro la tratta di esseri umani

LAsi Legge sull'asilo

LInt Legge sull'integrazione

LPol Legge sulla polizia

LProst Legge sull'esercizio della prostituzione

LStrl Legge federale sugli stranieri e la loro integrazione

OASA Ordinanza sull'ammissione, il soggiorno e l'attività lucrativa

OEV Ordinanza concernente l'entrata e il rilascio del visto

OInt Ordinanza sull'integrazione

OintS Ordinanza sull'integrazione degli stranieri

OLCP Ordinanza sull'introduzione della libera circolazione delle persone

Sedex secure data exchange

L'EMF in sintesi

Quale organo della polizia giudiziaria, la polizia cantonale svolge le indagini in tutti i casi contemplati dal codice penale e dalle relative legislazioni, a condizione che non si tratti esclusivamente di fattispecie previste dalla LStrl. La polizia degli stranieri è in ogni caso consultata, se sono necessari chiarimenti riguardanti il titolo di soggiorno di una persona rispettivamente di una persona chiamata a fornire informazioni. I casi che dipendono esclusivamente dalla LStrl sono trattati dalla polizia degli stranieri in quanto sono di sua competenza. Per garantire l'adempimento ininterrotto dei propri compiti, la polizia degli stranieri ha un suo servizio di picchetto operativo 24 ore su 24 e 365 giorni all'anno, ciò che le permette di fungere da interlocutore per la poli-

zia cantonale, il corpo delle guardie di confine (CGCF) e per altri uffici federali come fedpol e la Segreteria di Stato della migrazione (SEM).

“Controllo abitanti, migrazione e polizia degli stranieri” (Einwohnerdienste, Migration und Fremdenpolizei, EMF)

Il centro di competenza “Controllo abitanti, migrazione e polizia degli stranieri”, che funge anche da centro di servizi, gode di processi decisionali efficaci grazie alla sua struttura organizzativa e di competenze. Di conseguenza, i collaboratori e le collaboratrici nelle varie sezioni hanno maggiori responsabilità e sono così in grado di proporre un servizio rapido, efficiente e di grande qualità. Questo permette di

prendere in considerazione le esigenze e le necessità eterogenee e complesse della popolazione, dell'economia e della politica proprio nelle aree urbane e cittadine. Grazie alla collaborazione in rete dei diversi uffici e gruppi d'interesse, si possono nel contempo identificare e affrontare le problematiche specifiche, adottando misure mirate e utilizzando strumenti adatti.

In questa situazione conflittuale che oppone l'immigrazione legale auspicata e necessaria alla migrazione irregolare, occorre adottare un approccio interdisciplinare per esaminare i vari ambiti tematici e i loro diversi aspetti. In questo contesto si accorda la massima importanza alle seguenti problematiche: tratta di esseri umani e traffico di migranti, prostituzione forzata,

matrimonio forzato, falsificazione di documenti come pure un crescente sfruttamento lavorativo accertabile nei più svariati settori professionali. Inoltre, le dinamiche della migrazione in aree urbane e cittadine diventano sempre più eterogenee.

Focalizzazione su abuso e sfruttamento

In considerazione di questi molteplici approcci, osservando attentamente si delineano tendenze a cui noi – in veste di autorità – dobbiamo reagire. Emerge che la percentuale di popolazione migratoria femminile è in aumento a livello mondiale. Questa tendenza è da ricondurre alla domanda globalizzata di prestazioni di servizio legate al genere, come per esempio nell'ambito delle professioni che comportano compiti di cura e lavori nelle economie domestiche, ma anche nell'industria del sesso e della pornografia. Oltre allo scopo di assicurare il proprio sostentamento e quello della propria famiglia e dei parenti lavorando all'estero, le donne emigrano fra l'altro anche per sfuggire alla messa sotto tutela e alla discriminazione da parte della propria famiglia. All'origine della migrazione femminile, vi possono inoltre esserci altri motivi come il matrimonio più o meno volontario. In quest'ambito, la confluenza delle varie forme di matrimonio (volontario, arrangiato, fittizio o forzato) è spesso variabile. In questo caso, le vittime sono prevalentemente donne (minorenni), ma anche uomini di tutte le origini.

In quest'ambito, le influenze culturali rappresentano un elemento sempre più importante dall'evoluzione spesso negativa che favorisce la costituzione di clan simili ad una rete. Il clan si basa su stretti legami presenti in associazioni di grandi famiglie di stampo patriarcale, caratterizzate da un forte controllo sociale interno. Queste strutture profondamente radicate si scontrano con uno stile di vita liberale, altamente individualista ed egocentrico. Questo scontro fra modi di vivere e valori diversi racchiude un enorme

potenziale di conflitto. A ciò si aggiungono gli stereotipi sociali contrastanti rispetto ai ruoli che, in caso di litigio, sono chiariti "internamente". Di regola, questi legami interni e questi rapporti di lealtà si basano sul clientelismo. In altre parole, i membri della rete si procurano reciprocamente degli impieghi, concludono contratti di lavoro fittizi, coordinano appartamenti e veicoli, forniscono documenti e attestati, organizzano gli ingressi nel paese (traffico di migranti), costituiscono società (prevalentemente nei settori seguenti: ristorazione, edilizia e edilizia clandestina, come pure saloni di parrucchiere, piccole imprese e microimprese simili) e ricevono contributi di tipo finanziario e sociale a titolo di compensazione.

Reti

Le somme di denaro da pagare o erogare provenienti da questa economia sommersa sono versate secondo il principio medievale della *hawala*. Questo principio è un metodo estremamente efficiente, efficace e anche semplice per amministrare i flussi di denaro. Il sistema si basa su una rete di persone, i cosiddetti *hawaladar* che sviluppano e coordinano i flussi di denaro utilizzando come base i piccoli locali commerciali o i negozi. Queste operazioni sono tutte effettuate secondo il principio della fiducia e della lealtà ai gruppi alleati. Il denaro è trasferito da una base all'altra e poi pagato in contanti al "cliente finale". Il sistema è clandestino, molto rapido, poco costoso, e non richiede alcuna infrastruttura amministrativa.

In base alle nostre investigazioni, sappiamo che a queste reti appartengono anche persone al di sopra di ogni sospetto, perché hanno un'attività (commerciale) apparentemente legittima e risultano essere estremamente ben integrate. Spesso, queste persone assumono compiti di controllo e coordinamento e organizzano così la modalità di funzionamento della comunità. Queste reti, insediatesi nel frattempo in questi settori commerciali e inizial-

mente attive in un microambito, rifiutano le strutture statali. In questo rifiuto rientra il sistematico mancato pagamento di tributi statali come tasse, contributi alle assicurazioni sociali o il versamento dell'imposta sul valore aggiunto. In generale, i redditi provenienti da attività commerciali in parte irregolari nell'ambito dell'economia sommersa e generati da proventi ottenuti con i contratti di lavoro fittizi non sono dichiarati. In base a varie fonti e elementi disponibili, sappiamo che questi gruppi di persone sono estremamente abili nello sfruttare i punti deboli del sistema federalistico elvetico e i buchi nelle reti delle autorità.

Le infrastrutture di rete qui citate sono oggetto di studi scientifici. Alla luce delle osservazioni scientifiche e sociali, è possibile affermare che le leggi che reggono le strutture di questi mondi e comunità paralleli assomigliano per vari aspetti al nucleo di una cellula biologica. I centri, le basi e i legami possono essere individuati e combattuti dalle autorità solo se si dispone di risorse specializzate corrispondenti. Fra queste rientrano l'acquisizione continua di know-how specialistico e di esperienze sul campo, così come un lavoro intenso di coordinamento in rete e di analisi. I risultati del nostro lavoro pluriennale (analisi di strutture in relazione con l'ingresso sul territorio svizzero, il ricongiungimento familiare e altre questioni relative al diritto in materia di stranieri) mettono in evidenza la solidità di queste strutture simili ad una rete. Ogni rete ha pertanto un tallone d'Achille che deve dapprima essere individuato per poter di volta in volta agire a partire da diverse prospettive. Per contro, la questione della correlazione fra i fattori "solidità" e "vulnerabilità" non è ancora interamente chiarita a tutt'oggi.

Malgrado tutta complessità, questi delitti seguono però soprattutto sempre lo stesso schema. Si creano rapporti di dipendenza, esacerbati o continuati. Il criminale invalida il principio di parità degli esseri umani nel suo rap-

porto con le vittime. Trasforma le persone in merce che declassa da soggetti autodeterminati a parte della propria massa a sua disposizione.

PARITER (= contemporaneamente, insieme, nello stesso modo): controlli congiunti in rete

Pariter è un sistema di controllo in rete messo in piedi per poter da un lato perseguire le azioni delittuose e, dall'altro, imporre le norme legali e sociali di uno stato di diritto. Questa sorveglianza è effettuata conformemente agli ordinamenti giuridici e al suo mandato legittimato democraticamente allo scopo di proteggere i più deboli e mantenere gli standard comportamentali comuni indispensabili. L'obiettivo è di contrastare un ulteriore insediamento di società parallele – soprattutto nelle città svizzere – adottando misure coordinate fra di loro in tutti i settori, e di porre un freno al loro sviluppo rispettivamente di impedire del tutto la loro presenza.

I controlli congiunti in rete effettuati dalla polizia degli stranieri della Città di Berna coinvolgono diverse unità organizzative. Queste ultime si coordinano e si organizzano a vicenda. Grazie a questo modo di procedere, si preservano le risorse dei singoli servizi coinvolti, si sfruttano sinergie e si può agire concentrando le forze. Dato che i vari servizi coprono diversi settori di competenza, essi si completano a vicenda nella gestione dei casi. Questo approccio permette di valutare una fattispecie nel suo insieme, tenendo conto dei vari aspetti. Si superano così le barriere di competenza e si bypassa l'atteggiamento tipico e spesso diffuso secondo cui occorre pensare e agire solo in funzione del proprio beneficio e dei propri vantaggi. Ne scaturisce così un effetto leva: malgrado risorse limitate, si ottiene un risultato nettamente migliore, con un valore aggiunto. Ogni singola azione è guidata e orchestrata da un capointervento generale.

Per permettere a varie unità organizzative come le autorità di perseguimento

penale, la polizia degli stranieri, le autorità competenti in materia di migrazione, le autorità competenti nel settore del lavoro e le ONG, ma anche alla società civile di affrontare o per lo meno ostacolare i fenomeni dell'insediamento mirato di una società parallela che funziona con le proprie norme e i propri valori, tutti i servizi coinvolti devono ampliare la visione abituale. Infatti, oltre agli aspetti legali, occorre anche tener conto delle retroazioni del mondo reale, sia di quello dei criminali che di quello delle vittime, rispettivamente delle loro reti nel paese di provenienza e nel paese di destinazione. L'eterogeneità di questi delitti e la mancanza di conoscenze su questi fenomeni non facilitano però l'adozione di misure normative efficaci e una reazione adeguata e valida alla situazione.

Quando si tratta di chiarire la fattispecie di questo genere di delitti, anche in questo caso – come già detto – è della massima importanza riconoscere i modelli che permettono di studiare le reti illegali. Queste strutture si sviluppano nei paesi di provenienza e di destinazione e servono principalmente a facilitare la migrazione e l'inserimento irregolare nella società del paese di destinazione. Anche le leggi di mercato svolgono un ruolo in questo processo. Più le attività irregolari sono costose e pericolose, maggiore è l'interesse per le prestazioni di servizio messe a disposizione e più rapidamente si formano strutture criminali per massimizzare i guadagni realizzati in modo irregolare. A complicare ancora di più il compito delle autorità di perseguimento penale e delle autorità competenti in materia di migrazione incaricate di effettuare le indagini, è il fatto che in numerosi paesi di provenienza, il rapporto delle persone nei confronti dello stato è molto negativo. Gli organi statali in questi paesi sono – spesso giustamente – percepiti come strumento di sottomissione, minaccia e corruzione.

Un'applicazione credibile e conseguente delle normative rappresenta un altro ambito in cui occorre agire.

Le mancate reazioni o l'eccessiva leggerezza delle reazioni alla violazione delle leggi da parte delle istituzioni statali e dei loro rappresentanti portano ad una crescente mancanza di rispetto nei loro confronti. Non di rado, queste reazioni sfociano poi in conflitti violenti, minacce personali e aggressioni. In quest'ambito, i media sociali svolgono un ruolo sempre più importante. Nel frattempo, ad essere toccati da questi problemi non sono solo i collaboratori e le collaboratrici della polizia, bensì anche le autiste e gli autisti di bus e tram, il personale dei treni, i membri dei corpi dei pompieri, il personale sanitario ma anche il personale medico nei pronto soccorsi degli ospedali. Di fatto, sono toccate da questo problema tutte le persone che svolgono una funzione "ufficiale" e sono quotidianamente al servizio dello stato e della società. La crescente mancanza di un consenso di base in relazione ai compiti di mantenimento dell'ordine pubblico che lo stato è tenuto a garantire, denunciata da più servizi, dev'essere sanzionata con misure più incisive in caso di recidiva. Occorre inoltre attuare misure integrative appropriate a titolo preventivo. Per riuscirci è necessaria un'ulteriore collaborazione in rete di tutte le autorità per assicurare lo scambio di informazioni indispensabile.

Prospettive

Il modo di procedere scelto dalla polizia degli stranieri della Città di Berna e dalle sue organizzazioni partner persegue l'approccio preventivo affinché a Berna rispettivamente in Svizzera non si finisca per avere una situazione incontrollabile così come la conosciamo in Francia, (Parigi, ecc.) e Germania (Berlino, Francoforte, ecc.). Infatti, questi paesi non hanno ancora trovato una vera e propria ricetta per combattere le società parallele radicatesi in quei paesi, cresciute negli anni e lasciate svilupparsi indisturbate, costituite da persone straniere per nulla interessate ad integrarsi. Per applicare anche a lungo termine l'approccio



Keystone / DPA / Markus Böhm

«La popolazione straniera deve riconoscere e capire i vantaggi di un'integrazione.» (Foto: stazione di Colonia, San Silvestro 2015)



PARITER in sintesi

giudicato dagli esperti come la migliore pratica, è necessario che le autorità regionali, che detengono le competenze e responsabilità necessarie, dispongano di risorse a sufficienza e beneficino di un forte radicamento locale anche in futuro.

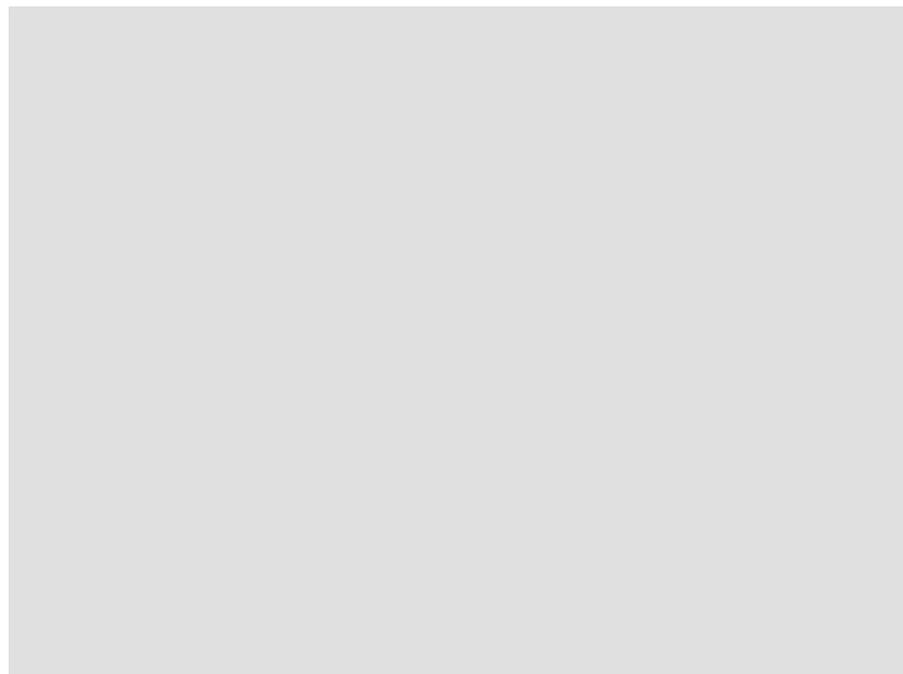
È inoltre essenziale ridefinire nella sua globalità il nostro lavoro di integra-

zione e prevenzione. Oltre alla formazione, alla lingua e al lavoro, rientrano in quest'ambito anche aspetti di un'integrazione strutturale, culturale, sociale e identificativa. Da un lato, la popolazione straniera deve riconoscere e capire i vantaggi di un'integrazione e, dall'altro, deve anche essere disposta a seguire con convinzione la via che porta

all'integrazione. Questo passa dall'accettazione dell'ordinamento giuridico-sociale in vigore che occorre favorire e promuovere sin dall'inizio mediante informazioni di facile accesso, comprensibili e vincolanti. Naturalmente queste devono essere disponibili in qualsiasi momento e aggiornate di continuo.

«Signora Wiecken, quanto è razzista la Svizzera?»

Intervista a Alma Wiecken, direttrice della Commissione federale contro il razzismo (CFR)



m.a.d.

Alma Wiecken, direttrice della Commissione federale contro il razzismo (CFR)

Perché c'è una commissione contro il razzismo in Svizzera? Com'è organizzata? Rispetto agli altri paesi, quanto è razzista la Svizzera?

La Convenzione internazionale sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale (CERD) del 1965 è entrata in vigore in Svizzera il 29 dicembre 1994.

Al fine di creare le premesse per l'adesione della Svizzera alla convenzione, si è dovuto introdurre la nuova norma penale contro la discriminazione razziale (art. 261^{bis} CP). L'articolo del codice penale è entrato in vigore il 1° gennaio 1995. E questo dopo la sua approvazione da parte dell'elettorato svizzero con il 54,7% dei voti in occasione del referendum del 25 settembre 1994.

In base alla convenzione, gli stati firmatari si impegnano non solo a punire atti di razzismo e a contrastare la propaganda razzista, bensì anche a praticare una politica di prevenzione della discriminazione, a favorire la tolleranza fra i vari gruppi e a garantire la parità di trattamento di tutte le persone, indipendentemente dalla loro origine etnica o nazionale, dal loro aspetto o dalla loro religione. Per tener fede a questi impegni, il 23 agosto 1995 il Consiglio federale ha istituito la Commissione federale contro il razzismo (CFR).

La CFR è composta da 16 esperti sulle questioni di razzismo ed è dotata di una segreteria che fa capo alla Segreteria generale del Dipartimento federale dell'interno. I 16 esperti sono nominati "ad personam" dal Consiglio

federale in modo equilibrato, in funzione dei gruppi d'interesse, del genere, della lingua, delle regioni e delle fasce d'età. La durata di una carica è di quattro anni. La durata massima della carica è di 12 anni. I membri si incontrano da cinque a sei volte all'anno per una riunione plenaria della durata di uno o due giorni.

Conformemente al mandato del Consiglio federale, "la CFR si occupa di discriminazione razziale, promuove una migliore comprensione tra persone diverse per razza, colore della pelle, provenienza nazionale o etnica o per religione, combatte qualsiasi forma di discriminazione razziale diretta e indiretta, e rivolge un'attenzione particolare a misure di prevenzione efficaci".

Non vale la pena discutere se la Svizzera è più o meno razzista rispetto ad altri paesi. È impossibile e inutile stilare una classifica in questo settore. In base a quali criteri si stilerebbe poi questa classifica? E quanti casi di discriminazione razziale sarebbero rilevati? Per esempio questo criterio non permetterebbe affatto di rilevare la discriminazione strutturale che a prima vista rimane nell'ombra. Ogni società ha il dovere di occuparsi delle diverse forme di razzismo – anche quelle non immediatamente visibili – presenti nel proprio paese.

In Svizzera esistono numerosi strumenti di monitoraggio che mostrano che il razzismo nel nostro Paese è una realtà e che la discriminazione razziale è presente. Qui è importante distinguere le esperienze individuali di discriminazione da un lato, e il livello strutturale del razzismo e della discriminazione razziale dall'altro. In base all'indagine "Convivenza in Svizzera" del 2018, circa il 60 % delle persone interrogate sono dell'avviso che il razzismo è un problema sociale da prendere sul serio. La stessa indagine evidenzia anche che la popolazione si aspetta in primo luogo dallo Stato – Confederazione, cantoni e comuni – che si impegni a favore della lotta al razzismo e introduca misure di prevenzione in quest'ambito.



«Oggi è più facile e naturale parlare di razzismo.» (Foto: settimana d'azione contro il razzismo 2019, Città di Berna)

In Svizzera chi è particolarmente vittima di razzismo? Come lo si constata?

Sono sempre gli stessi gruppi ad essere colpiti oppure vi sono stati cambiamenti significativi negli ultimi anni?

Come già detto, in Svizzera esistono diversi strumenti di monitoraggio che rilevano i vari aspetti della discriminazione razziale. Di conseguenza, i risultati emersi non giungono a conclusioni concordanti.

I consultori, a cui le vittime di discriminazione razziale possono rivolgersi, rilevano i casi di discriminazione razziale segnalati. Molti consultori sono riuniti nella Rete di consulenza per le vittime del razzismo che ogni anno pubblica una valutazione dei casi segnalati. Il rapporto della Rete di consulenze per le vittime del razzismo evidenzia che, oltre alla categoria che riunisce gli "stranieri", sono le persone di colore e musulmane a segnalare particolarmente spesso casi di discriminazione razziale. Tuttavia qui occorre

precisare che esistono altri servizi che si rivolgono specificatamente a determinati gruppi destinatari ma che non sono affiliati alla Rete di consulenza per le vittime del razzismo. Per esempio, la Federazione svizzera delle comunità israelitiche offre consulenza a vittime dell'antisemitismo. I casi di cui si occupa, però, non figurano nel rapporto della Rete di consulenze per le vittime del razzismo. Occorre anche tener presente che esiste un elevato numero di casi non segnalati. Molte vittime non denunciano casi di discriminazione razziale un po' per paura, un po' per vergogna, o semplicemente perché non vogliono dar seguito all'esperienza di discriminazione che hanno vissuto.

Un'altra fonte che fornisce informazioni su casi di discriminazione razziale è la raccolta delle sentenze in relazione con la norma penale contro la discriminazione razziale, gestita dalla CFR. Nella raccolta delle sentenze sono registrate tutte le decisioni inerenti

l'art. 261^{bis} CP trasmesse alla CFR dal servizio informazioni della Confederazione. La CFR prepara in seguito dei riassunti anonimizzati di queste decisioni sotto forma di parole chiave che mette poi a disposizione del pubblico. La raccolta delle sentenze evidenzia che i casi rilevati riguardano particolarmente spesso persone appartenenti alla comunità religiosa israelitica, seguita dai gruppi "stranieri/altre etnie" e "persone di colore/con la pelle scura". Qui occorre tuttavia sottolineare che certi gruppi sono più attivi di altri nel procedere anche legalmente contro dichiarazioni e episodi razzisti, aumentando così il numero di decisioni riguardanti il gruppo in questione. Per esperienza, sappiamo che in passato le dichiarazioni antisemite sono state sistematicamente denunciate.

Rispetto alle fonti sopracitate, l'indagine "Convivenza in Svizzera" non rileva casi concreti di discriminazione razziale, bensì presenta gli atteggiamenti

menti della popolazione nei confronti di determinati gruppi. I risultati evidenziano che gli atteggiamenti islamofobici sono di gran lunga i più diffusi (14%), seguiti da vicino dagli atteggiamenti negativi nei confronti degli ebrei (12%), mentre gli atteggiamenti negativi nei confronti delle persone di colore sono meno marcati (7%). Tuttavia, queste cifre vanno interpretate con prudenza, poiché l'influsso della desiderabilità sociale e delle varie problematiche andrebbe analizzato con maggior precisione. Si noti anche che la successione dei gruppi in questione non coincide né con i risultati della Rete di consulenze per le vittime del razzismo, né con i risultati provenienti della raccolta delle sentenze da parte della CFR.

Come misura l'efficacia del lavoro della CFR? Vi è stato quello che si potrebbe definire un "grandissimo successo"? E in che ambito si sono registrate le maggiori sconfitte?

La lotta al razzismo è un impegno a lungo termine che non evolve in modo lineare e la cui efficacia è difficilmente misurabile. Il lavoro della CFR non è orientato a singoli "grandi successi", ma si concentra piuttosto sul lavoro di consulenza e prevenzione basato sull'osservazione e sull'analisi continue della discriminazione razziale. In un certo senso, la conquista più importante della CFR è proprio il fatto di aver reso più facile e naturale discutere di razzismo.

Una sfida particolare da affrontare in futuro è la crescente complessità della lotta al razzismo con le ridotte risorse finanziarie e di personale a disposizione della CFR. Va citato qui come esempio il maggior impiego di algoritmi in un numero sempre più grande di settori della vita quotidiana. Qui occorre studiare approfonditamente la questione seguente: in che modo le nuove tecnologie riproducono i pregiudizi fornendo risultati discriminatori.

In un'epoca spesso caratterizzata da "discorsi di incitamento all'odio", "shit storm" e "fake news", si sente

spesso dire che il razzismo inizia dalle parole. Si devono vietare determinati termini?

Le tre espressioni citate designano fenomeni molto diversi fra loro che seguono schemi comportamentali alquanto differenti.

Vi sono sempre stati "discorsi d'incitamento all'odio". Ora, però, le reti sociali e le varie piattaforme online agiscono come un gigantesco megafono attraverso il quale questi messaggi pieni di odio si diffondono a macchia d'olio. In passato i discorsi razzisti non avevano questa portata.

Il razzismo assume numerose forme e sfaccettature, e la lingua è una di quelle. Per questo motivo è importante agire in quest'ambito. Nel linguaggio di tutti i giorni si sono insinuati alcuni modi di dire che possono essere discriminatori e razzisti, anche se spesso colui che li usa non lo fa in modo intenzionale. È importante rinunciare ad utilizzare queste parole, poiché l'uso inconsapevole di termini razzisti riproduce costantemente il razzismo latente. Tuttavia, non penso sia sensato o sufficiente vietare semplicemente queste parole.

Rinunciare per esempio alla parola razzista "negro" non è tuttavia abbastanza. Non dobbiamo semplicemente limitarci a sostituire una parola con un'altra. Un uso responsabile della lingua presuppone l'abbandono delle vecchie abitudini, perché certe parole a connotazione razzista hanno un passato pesante. Per diminuire il razzismo (in parte inconsapevole), si può iniziare col cambiare il vocabolario utilizzato. Invece di dire "testa di moro" o "moretto", si può utilizzare il termine "bacio al cioccolato"; invece di dire "zingaro", si può optare per i termini "jensch, sinti e rom".

È importante confrontarsi con il contenuto razzista e discriminatorio delle parole e poi discuterne a livello dell'intera società. Il confronto contestuale con la lingua e i termini dev'essere un punto di partenza per mettere in discussione il proprio modo di pensare e agire.

La CFR non può combattere il razzismo da sola. Da parte di chi desidererebbe ricevere un maggior sostegno?

Cosa può e dovrebbe fare ogni singolo?

La lotta al razzismo è un compito che riguarda l'intera società. Ogni singolo è responsabile di interrogarsi sui propri pregiudizi (razzisti) consci o inconsci e di analizzare il proprio comportamento. È anche importante denunciare e condannare il razzismo e la discriminazione. In quest'ambito sono proprio gli attori politici a svolgere un ruolo importante in quanto fungono in un certo qual modo da esempio.

Per combattere la discriminazione strutturale è necessario che sia soprattutto l'amministrazione ad agire, segnatamente a livello federale, cantonale e comunale. Si devono eliminare i problemi strutturali che limitano l'accesso a lavoro, alloggio e ad altre prestazioni. Le discriminazioni non sono sempre unicamente il risultato di decisioni consapevoli, bensì si basano spesso su riflessi inconsapevoli e pregiudizi. Perciò, le ripetute misure di sensibilizzazione, soprattutto destinate al personale del settore pubblico, sono un mezzo necessario e adatto per garantire ai gruppi minoritari di accedere meglio e più facilmente alle sue prestazioni di servizio senza essere discriminati. Dal punto di vista della CFR, l'amministrazione pubblica ha in particolare il dovere di assicurare a tutte le persone la parità d'accesso alle proprie prestazioni di servizio.

Per quanto riguarda il lavoro svolto dalla polizia, la CFR auspicherebbe che nelle rispettive offerte di formazione di base e continua proposte dalle scuole di polizia e dagli istituti di formazione del corpo delle guardie di confine si affrontasse seriamente e sistematicamente la problematica, spesso tabuizzata, del razzismo istituzionale o strutturale. Una tale iniziativa dovrebbe includere anche la questione della profilazione razziale.

(Le domande sono state poste da Volker Wienecke, redattore di INFO PSC.)

Evitare la profilazione razziale e etnica nei controlli di persone

Perché non è ammissibile – e neppure efficace – sospettare di una persona solo per via del suo aspetto fisico?

Principi di diritto costituzionale e amministrativo per il controllo di persone

I controlli di persone – vale a dire il fermo, il controllo d'identità e i chiarimenti per verificare se occorre effettuare eventuali ricerche sull'individuo in questione¹ – toccano le libertà fondamentali della persona. Si devono riunire condizioni ben precise per poter effettuare un'ingerenza in queste libertà protette dai diritti fondamentali e dai diritti umani. Queste condizioni devono essere previste dalla legge, giustificate da un interesse pubblico legittimo e proporzionate

(art. 36 Costituzione federale, Cost.).² I controlli di persone devono quindi essere effettuati solo se, nel caso in esame e in base a criteri concreti, appare *ex ante* (in base alle circostanze presenti in quel momento), ossia risulta necessario e ragionevole adempiere effettivamente i compiti di polizia (in particolare per mantenere l'ordine pubblico, per prevenire reati e per contribuire a chiarire un reato)³. Tutti i controlli devono sempre servire all'adempimento dei compiti di polizia: è pertanto illecito effettuare controlli in assenza di sospetti concreti o senza interessi pubblici preponderanti.⁴ I controlli di persone devono inoltre essere giustificabili *in ogni singolo caso*. Di conseguenza, non sarebbe consentito procedere a controlli di persone sistematici e su larga scala, per esempio per riportare pace e tranquillità in un quartiere turbolento.

Profilazione razziale e etnica come forma di discriminazione

Nell'ambito del suo operato, la polizia deve accordare a tutti gli stessi diritti e non deve essere discriminante. Nella sua risposta al Comitato dell'ONU per l'eliminazione della discriminazione razziale, la Svizzera ha confermato che fattori quali la nazionalità, il colore della pelle o la religione di una persona possono sì essere criteri per un intervento di polizia, *ma non devono rappresentare il solo criterio*.⁵ Per *profilazione razziale e etnica* s'intende l'adozione o l'attuazione di una misura di polizia, nella fattispecie il controllo di una per-

sona, basandosi esclusivamente o principalmente su criteri come il colore della pelle o l'appartenenza etnica (attribuita), senza avere motivi⁶ oggettivi validi. In base all'aspetto di una persona, si attribuiscono caratteristiche fondate su stereotipi per applicarli come *criteri di selezione*. La profilazione razziale e etnica è anticostituzionale e rappresenta una forma di discriminazione ai sensi della Costituzione federale e della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU).⁷

Controlli di persone non discriminatori

Se caratteristiche come il colore della pelle, l'appartenenza etnica attribuita o la religione (presunta) possono rappresentare dei criteri per giustificare l'operato della polizia, queste non devono tuttavia essere il solo fattore o il fattore determinante.⁸ Inoltre, il controllo deve anche basarsi su *indizi oggettivi*, come per esempio la vicinanza temporale e/o geografica ad un luogo del reato, gli effetti che si hanno con sé, la grande somiglianza con una persona ricercata (p. es. colore dei vestiti, capigliatura, altezza, e non unicamente il colore della pelle o la presunta appartenenza etnica), informazioni concrete sull'indagine, una situazione confusa o poco chiara, la descrizione di una persona fatta da testimoni (per poter identificare una determinata persona grazie alla descrizione di vestiti, altezza o borse che ha con sé) e altri elementi sull'indagine o un comportamento che la polizia considera essere illecito rispettivamente sospetto o pericoloso per la pubblica sicurezza e l'ordine.⁹ Neppure le *descrizioni di persone finalizzate alla ricerca* devono basarsi esclusivamente sul colore della pelle o sulla presunta appartenenza etnica di una persona, altrimenti si rischia di limitare i diritti di molte persone che presentano anch'esse, in modo puramente fortuito, queste stesse caratteristiche.¹⁰

I controlli di persone, che non sono effettuati in base a concrete descrizioni di persone ricercate o di elementi simili,

Autori

Judith Wyttenbach

Professoressa ordinaria di diritto costituzionale e internazionale, Università di Berna



Jörg Künzli

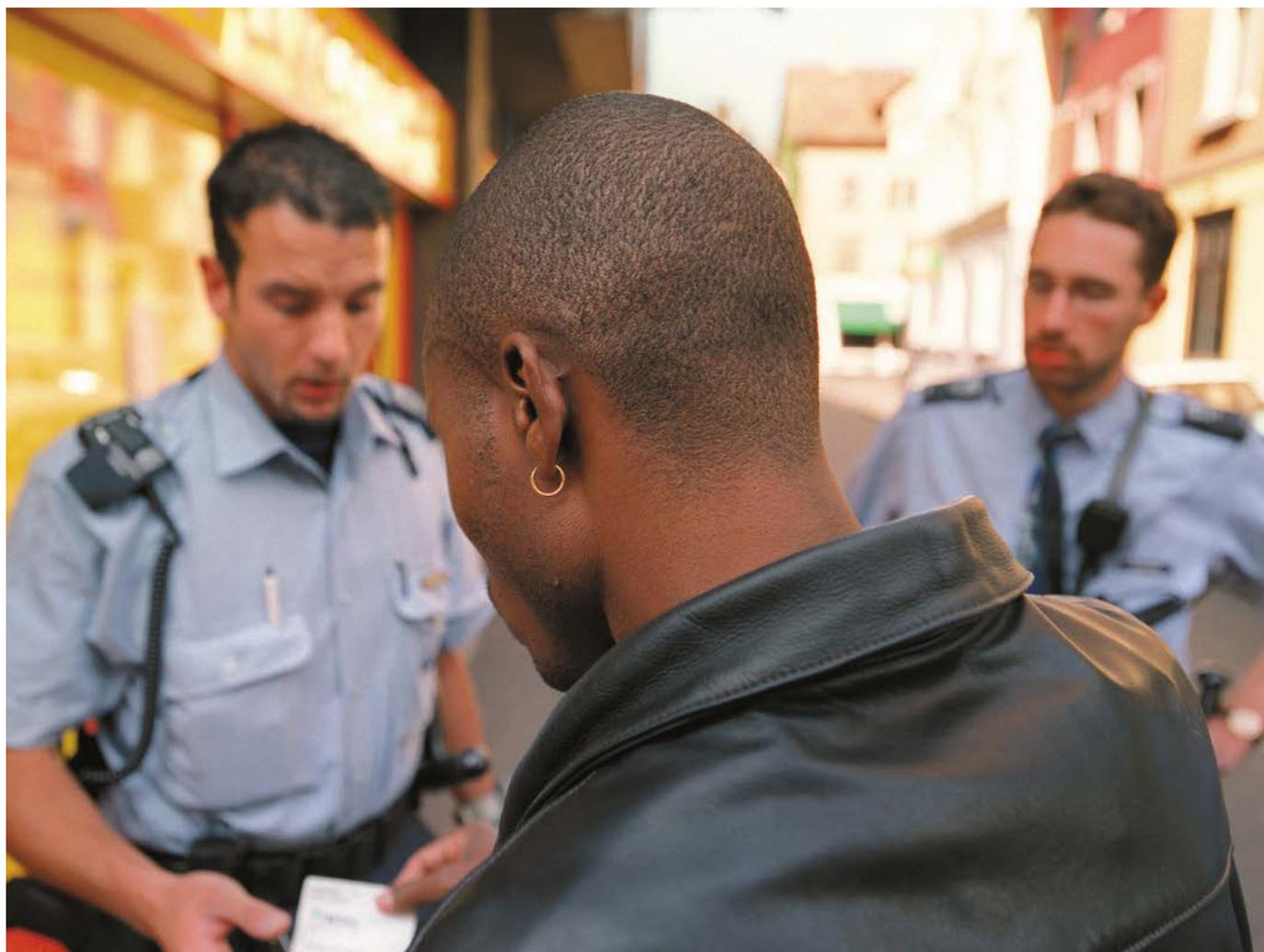
Professore ordinario di diritto costituzionale e internazionale, Università di Berna



Eliane Braun

BLaw, assistente, istituto di diritto pubblico, Università di Berna





Keystone / Gaetan Bally

«Per profilazione razziale s'intende effettuare il controllo di una persona, basandosi esclusivamente o principalmente su criteri come il colore della pelle, senza avere motivi oggettivi seri.»

dovrebbero essere incentrate sul comportamento e non sulle caratteristiche degli individui. Tuttavia, non è lecito considerare sospetti certi atteggiamenti, come abbassare la testa o distogliere lo sguardo, osservati in "persone che sembrano straniere", mentre lo stesso comportamento da parte di una persona "svizzera" o "con la pelle chiara" non sfocerebbe in un controllo di persone. Anche se sussiste un comportamento punibile o un disturbo dell'ordine pubblico, e quindi senza dubbio un criterio oggettivo e reale, la *selezione mirata di una persona* in base al suo aspetto è illecita. Sarebbe pertanto agire in modo discriminatorio nei confronti di un gruppo di persone che disturbano (p. es. partecipanti ad una

manifestazione non autorizzata, balordi che di notte ascoltano musica ad alto volume nello spazio pubblico) se si sottoponessero ad un controllo solamente le persone di colore.

È inoltre problematico controllare persone in base al loro aspetto e senza disporre di altri indizi, solo perché sussiste un *sospetto generalizzato del soggiorno illegale* nei confronti di determinati gruppi di popolazione. In quei casi, la selezione si basa soprattutto sull'apparenza esterna interpretata come tipica di un individuo straniero. Inoltre, questi controlli di persone rischiano di indurre delle minoranze già marginalizzate a sentirsi ulteriormente stigmatizzate.¹¹ La problematica del soggiorno illegale in Svizzera non deve neppure

servire da pretesto per *legittimare a posteriori* un controllo, quando *a priori* non sussiste alcun elemento sospetto concreto per giustificare l'intervento della polizia.

Si pone inoltre la questione di sapere in che misura gli agenti di polizia hanno il diritto di basarsi sui *dati empirici* derivanti dalla loro attività pluriennale sul terreno per eseguire un controllo mirato di persone appartenenti a minoranze etniche.¹² Per giustificare i controlli di persone, si adduce quindi che certi reati commessi in una data area sono compiuti sicuramente ed esclusivamente da persone appartenenti ad una determinata minoranza. E si vuole vedere la fondatezza oggettiva di tale pratica nel numero di controlli

di persone effettuati con esito positivo.¹³ Nessuno mette in discussione l'importanza dell'esperienza per un operato efficace da parte della polizia. Tuttavia, anche i dati empirici devono essere oggettivati e non devono portare a stereotipizzazioni: la selezione di persone da fermare deve basarsi su criteri oggettivi, identificabili e verificabili per evitare indebite generalizzazioni. Un controllo si svolge nell'ambito di quanto è ammesso dalla legge e dalla Costituzione, se si basa su elementi oggettivi e se non è prima di tutto effettuato principalmente in funzione del colore della pelle, dell'etnia o della religione (presunta/attribuita) della persona.

Infine, i profili basati su stereotipi riguardanti la razza, la religione o l'etnia non sono solo discriminatori, bensì sono pure privi di efficacia/concretezza. La generalizzazione svia infatti l'attenzione su fattori più differenziati ma nel contempo essenziali.¹⁴ È quanto confermano le osservazioni fatte dalle forze dell'ordine di diversi paesi che da anni si occupano in modo approfondito di profilazione razziale e etnica. In base alle loro esperienze emerge che i criteri da applicare per evitare i controlli discriminatori coincidono ampiamente con i criteri che caratterizzano i "buoni" controlli, vale a dire efficaci. Dalle ricerche effettuate risulta quindi che basare i controlli su criteri di selezione più concreti permette di ridurre nettamente il numero dei controlli in generale, aumentando nel contempo il numero dei controlli con esito positivo.¹⁵ Di conseguenza sussiste solo una contraddizione apparente fra coloro che richiedono un'azione di polizia efficace e coloro che auspicano un'azione di polizia conforme alla Costituzione.

Per approfondire il tema, vedere inoltre [JÖRG KÜNZLI/JUDITH WYTTEBACH/VIJITHA FERNANDES-VEERAKATTY/NICOLA HOFER, *Personenkontrollen durch die Stadtpolizei Zürich – Standards und Good Practices zur Vermeidung von Racial und Ethnic Profiling*, Berna, febbraio 2017, scaricabile dal sito \[www.skmr.ch\]\(http://www.skmr.ch\) → Themenbereiche Polizei und Justiz → Publikationen.](#) (Documento in tedesco con riassunto in francese proposto sulla stessa pagina del sito.)

Il presente articolo è la versione ridotta di un contributo che sarà pubblicato nella sua versione integrale nel prossimo numero di *format magazine – Zeitschrift für Polizeiausbildung und Polizeiforschung* in gennaio 2020. Ringraziamo vivamente le autrici e gli autori, come pure *format magazine*, per averci permesso di pubblicare quest'anticipazione.

- 1 Art. 215, cpv. 1, Codice di diritto processuale penale svizzero del 5 ottobre 2007, RS 312.0.
- 2 Art. 36 in relazione con l'art. 10, cpv. 2, Cost. (libertà di movimento), l'art. 13, cpv. 2, Cost. (protezione della persona da un impiego abusivo dei suoi dati personali) e l'art. 13, cpv. 1, Cost. (protezione della sfera privata), Costituzione federale della Confederazione Svizzera del 18 aprile 1999, RS 101.
- 3 Segnatamente la PREFETTURA DEL DISTRETTO DI ZURIGO, RK.2013.5/TA/TA, cifra 10.1.
- 4 DTF 138 I 87 consid. 5.2 pag. 102; WEDER ULRICH, art. 215 CCP, in: Andreas Donatsch/Thomas Hansjakob/Viktor Lieber (ed.), *Kommentar zur Schweizerischen Strafprozessordnung (StPO)*, 2ª edizione, Zurigo 2014, pag. 1209–1220, no. 8.
- 5 DFAE, *Replies to the questions by the rapporteur in connection with the consideration of the fourth to sixth periodic reports of Switzerland* (CERD C/CHE/6), 29.07.2008, pag. 16.
- 6 OSJI, *Reducing Ethnic Profiling in the European Union. A Handbook of Good Practices*, New York 2012, pag. 17; l'ECRI fornisce una definizione analoga nella sua raccomandazione di politica generale n. 11 sulla lotta al razzismo e alla discriminazione razziale nell'ambito delle attività di polizia, ECRI (2007) 39, glossario: "Racial profiling [is] the use by the police, with no objective and reasonable justification, of grounds such as race, colour, language, religion, nationality or national or ethnic origin in control, surveillance or investigation activities", come pure anche l'ENAR, scheda 40, *Ethnisches Profiling*, Bruxelles 2009, pag. 2: "Ethnisches Profiling wird dahingehend definiert, dass Polizei-, Sicherheits-, Einwanderungs- und Zollbeamte ihr Handeln, soweit es in ihrem Ermessen steht, auf allgemeine Kriterien wie Rasse, ethnische Zugehörigkeit, Religion und nationale Herkunft einer Person, statt auf ihr Verhalten und objektive Beweise als Verdachtsmomente gründen."
- 7 Art. 8, cpv. 2, Cost. e art. 14 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali del 4 novembre 1950, CEDU, RS 0.101. Vedere al riguardo le spiegazioni concrete dell'ECRI (nota 6), n. marg. 27 ss.; CERD, *Concluding Observations 2014*, Switzerland, UN Doc. CERD/C/CHE/CO/7-9, 13.03.2014, cifra 4; MOECKLI DANIEL, *Völkerrechtliche Grenzen des racial profiling*, in: *Jusletter* 18.09.2017, n. marg. 9.
- 8 DFAE (n. marg. 5), pag. 16.
- 9 Nella decisione del TF 6B_1174/2017 del 7 marzo 2018, consid. 5.1, il Tribunale Federale considera tuttavia ammissibile basarsi solo sul fatto di distogliere lo sguardo (comportamento di evitamento) in combinazione con "fattori situativi" (circostanze particolari alla stazione ferroviaria principale di Zurigo). Il colore della pelle non deve tuttavia essere un motivo preponderante per il controllo di persone (consid. 5.5 e contrario); vedere anche DTF 136 I 87, consid. 5.2, pag. 101 seg.
- 10 FRA, *Diskriminierendes "Ethnic Profiling" erkennen und vermeiden: ein Handbuch*, Luxemburg 2010, pag. 64 seg.; inoltre, U.S. DEPARTMENT OF JUSTICE, *Guidance for Federal Law Enforcement Agencies Regarding the Use of Race, Ethnicity, Gender, National Origin, Religion, Sexual Orientation, or Gender Identity*, Washington 2014, pag. 3; PAP ANDRÁS LÁSZLÓ, *Ethno-Racial Profiling in Law Enforcement: Concepts and Recommendations*, NWV 2009, pagg. 285–296, pag. 295.
- 11 BELINA BERND, *Eine Variante des Generalverdachts: Racial Profiling in urbanen Räumen. Was ist da los – und was ist zu tun?*, in: Jan Philipp Albrecht (editore), 4. *Grüner Polizeikongress. Polizeiarbeit ohne Generalverdacht. Die Dokumentation*, Berlino 2015, pag. 19.
- 12 Nella decisione del TF 6B_383/2008 del 24.7.2008, consid. 1.3, il Tribunale Federale si è chinato sul caso di un automobilista che affermava di essere stato scelto in modo arbitrario per un controllo della persona. In questo caso, il Tribunale Federale non si è pronunciato sulla questione di sapere in che misura le forze dell'ordine possono basarsi sulle loro esperienze per giustificare una selezione degli individui da controllare, tanto più che si trattava di un controllo della circolazione stradale ai sensi della LCStr e che il conducente si era inoltre fatto notare dalla polizia per aver violato le norme della circolazione stradale (e pertanto a causa del suo comportamento).
- 13 Vedere anche HUMANRIGHTS.CH, *Rassistisches Profiling: Begriff und Problematik*, scaricabile dal sito www.humanrights.ch/de/menschenrechte-themen/rassismus/rassistisches-profiling/begriff/ (19.09.2019).
- 14 Sui dati delle forze dell'ordine straniere, vedere OSJI (n. marg. 6), pag. 14; per ulteriori informazioni al riguardo: OSCE/ODIHR, *Preventing Terrorism and Countering Violent Extremism and Radicalization that Lead to Terrorism: A Community-Policing Approach*, Vienna 2014, pag. 20, 75 segg. Anche la Svizzera ha partecipato all'elaborazione di questo documento.
- 15 Vedere GLASER JACK, *Suspect Race. Causes and Consequences of Racial Profiling*, Oxford 2015, pag. 205 seg.

Analisi criminologica del comportamento di membri appartenenti a “Mobile Organized Crime Groups”: un nuovo approccio

Per combattere reati quali il furto con scasso, commessi da membri appartenenti a “Mobile Organized Crime Groups” (MOCG), ossia gruppi criminali organizzati mobili, dal 2015 la polizia di Basilea Campagna applica un nuovo approccio scaturito dal progetto di ricerca KRESTA (KRimi-nologische EinbruchSTrukturAnalyse), ossia l’analisi criminologica strutturale dei furti con scasso.

Da alcuni anni, i furti con scasso commessi in Svizzera sono diventati un fenomeno criminologico di massa caratterizzato da una crescente professionalizzazione. Questa constatazione ha dato lo spunto per lanciare KRESTA¹, un progetto al quale partecipano anche la Polizia cantonale zurighese (da fine estate 2017) e la Polizia cantonale argoviese (da fine estate 2018).

In quest’ambito, la letteratura specializzata descrive non solo modi di agire più regolari e sistematici, ma anche una selezione più mirata degli oggetti da scassinare, un livello organizzativo più alto e un modo di procedere sempre più basato sulla suddivisione del lavoro fra gli autori di furti con scasso.² Il progetto KRESTA si occupa perciò fra l’altro di classificare le caratteristiche delle scene del crimine in base alle categorie alle quali appartengono gli autori di reati, per far emergere da un lato le ragioni e le motivazioni che li hanno spinti a prendere certe decisioni e il modo di ponderarle e, dall’altro, anche le strutture che sostengono questi delinquenti.³ Tutti i dati riguardanti autori o autrici di reati condannati con sentenza definitiva in esecuzione anticipata della pena – caratteristiche personali, furti con scasso commessi e, se possibile, il loro comportamento durante l’esecuzione della pena – sono rilevati mediante un formulario basato sulla teoria, poi riuniti in una griglia a più elementi e analizzati statisticamente.⁴ Inoltre, si effettuano interviste

strutturate⁵ agli autori o alle autrici di reati che si trovano in esecuzione della pena (anticipata), così da far interpretare loro in qualche modo un ruolo da esperti in furti con scasso che non hanno commesso allo scopo di scoprire quali sono per loro i fattori rilevanti per commettere il reato e come li ponderano.

Per far confluire nell’analisi anche le constatazioni delle vittime, al momento di redigere il verbale di accertamento dei fatti di un furto con scasso, le unità di polizia operative compilano inoltre un questionario insieme alle vittime concepito per prevenire i traumi su temi seguenti: assenze, comportamento, caratteristiche e “punti deboli” dell’immobile, fatti strani osservati prima che venisse commesso il reato, ecc.

I. Costatazioni criminologiche riguardanti gli autori di reati⁶

In quasi tutti i casi studiati, gli elementi che emergevano maggiormente erano la povertà degli autori e la grave situazione finanziaria in cui versavano, indipendentemente dalla loro nazionalità. Un indebitamento nel proprio paese d’origine, l’impossibilità di trovare un’attività lucrativa legale, situazioni familiari gravate da conflitti finanziari hanno condotto i delinquenti ad una perdita di autostima, già alquanto segnata per via probabilmente della storia della loro vita. Le persone interrogate si consideravano chiaramente delle vittime. La loro autostima, dipendente dalla sentenza e dal riconoscimento degli altri, aveva come unico criterio le buone condizioni finanziarie. A causa dei loro insuccessi a livello finanziario e professionale, gli autori di reati non erano in grado di basare la loro autostima sulla propria personalità, senza parlare di stabilizzare gli elementi di autostima presenti. Si sentivano del tutto inferiori quando l’assenza di riconoscimento esterno si giustapponeva a questa percezione negativa di loro stessi, ciò che era il caso per tutti gli autori di reati a causa della grave situazione finanziaria in cui versavano. Riassumendo, emerge quindi

Autori

Christiane Trapp

Dottore in diritto, Divisione lotta alla criminalità, indagine sulle strutture/profilazione, Polizia Basilea Campagna



Jörg Studer

Aiutante incaricato di compiti speciali, caposervizio proprietà/patrimonio, Divisione criminalità organizzata, Polizia cantonale zurighese



chiaramente che i dati relativi ai furti con scasso sono strettamente legati alle condizioni socio-economiche degli autori nel loro paese d'origine. Esiste quindi un nesso positivo fra le variabili che rappresentano un possibile guadagno da un furto con scasso e il tasso dei furti con scasso.⁷

In considerazione dell'importanza della problematica dell'autostima, sarebbe auspicabile fornire a queste persone un aiuto per aumentare la propria autostima come misura di prevenzione dei delitti. In quest'ambito esistono diversi approcci psicoterapeutici che nella pratica sono però difficilmente applicabili a criminali condannati. La prima difficoltà risiede nelle differenze fra il sistema di valori svizzeri e quello dei paesi d'origine, in cui il valore di una persona si misura in funzione del suo successo a livello finanziario. Per i criminali interrogati era del tutto incomprensibile che il semplice fatto di entrare in casa di qualcuno sia considerato una violazione della sfera privata intima e che si possa rimanere traumatizzati da un tale evento. Paragonando la situazione in Svizzera con quella nel loro paese d'origine, erano del tutto incapaci di vedere la situazione dal punto di vista delle vittime o anche solo di mostrare una qualche forma di empatia nei loro confronti. Questa circostanza ha come conseguenza che la terapia cognitivo-comportamentale è difficilmente realizzabile, al pari della terapia sistemica che potrebbe, con il tempo, portare eventualmente il delinquente a costruirsi un altro sistema di valori. Inoltre, gli strumenti terapeutici forensi usuali non sono utilizzabili con questi gruppi di criminali stranieri, o allora sono applicabili sono in misura molto limitata. D'altronde è proprio per questo motivo che nella maggior parte dei casi tali strumenti non sono neppure stati convalidati.

Si pone quindi la questione di sapere se il setting di una pura privazione della libertà, vale a dire senza accompagnamento terapeutico, può sostituirsi a quest'ultimo per favorire lo sviluppo della



Andi Corbellini/© Jusitz- und Sicherheitsdepartement des Kantons Basel-Stadt

«Tutti i criminali interrogati hanno vissuto positivamente la pena di privazione della libertà.» (Immagine simbolo: prigione di Bässlergut, Basilea Città)

personalità. Tutti i criminali interrogati hanno vissuto positivamente la pena di privazione della libertà, ciò che per certi versi può stupire. Uno dei motivi addotti era che durante l'esecuzione della pena, i detenuti potevano guadagnare un salario non pignorabile, il peculio, che una volta scarcerati permetteva loro di vivere una vita soddisfacente nel loro paese d'origine e che talvolta era ben più alto delle possibilità di guadagno legali. Anche l'assistenza sanitaria era considerata un elemento positivo. Solo la limitazione dei contatti con i famigliari e altre persone, soprattutto durante la carcerazione preventiva, è stata vissuta come restrizione pesante e estremamente radicale, addirittura peggiore della vera e propria pena detentiva.

Dopo espiazione della pena ed espulsione verso il paese d'origine, lo status sociale dell'autore di furti cresce in misura notevole. I criminali interrogati hanno infatti riferito di essere stati avvicinati nel loro paese d'origine da persone con l'intenzione di commettere furti con scasso per chiedere loro consigli in materia, dato che erano considerati esperti. Queste consulenze erano fornite dietro compenso o contro

partecipazione ai proventi che sarebbero stati realizzati con i reati futuri. Dopo il loro rientro in patria, gli scassinatori condannati facevano spesso compiere furti con scasso ad altri delinquenti dietro pagamento.⁸

II. Costatazioni utili per la prevenzione

La vittimizzazione (processo di diventare vittima) a seguito di un furto con scasso in un'abitazione rappresenta un grosso peso per le vittime.⁹ Dal punto di vista vittimologico, questa constatazione ha consentito di concepire i questionari per le vittime in modo tale da permettere alle persone danneggiate di focalizzarsi sugli aspetti operativi dell'evento per liberarsi così del loro sentimento d'impotenza nei confronti dell'effrazione e degli autori a loro sconosciuti. Le vittime sono così incitate ad uscire dallo stato emotivo in cui il trauma le aveva fatte sprofondare per iniziare in tal modo a riflettere su quanto successo e quindi, indirettamente, a collaborare alle indagini.

Riassumendo, dall'analisi di diverse centinaia di questionari compilati dalle vittime nel 2017/2018 provenienti dai

cantoni Basilea Campagna, Zurigo e Argovia emerge che, fra le varie economie domestiche colpite da un'effrazione, nessuna predomina in modo significativo e sistematico (persone che vivono sole, nuclei familiari composti da più persone, ecc.). Non si sono neppure riscontrate differenze specifiche al genere, anche se la percentuale di donne vittime di un furto con scasso è leggermente più alta di quella degli uomini. Non esiste pertanto una correlazione fra il sesso di una persona e la probabilità di essere vittima di un'effrazione.

Tuttavia, esiste sia per i proprietari sia per i locatari solo una minima correlazione, ma significativa, fra la durata della residenza da parte delle stesse persone nell'oggetto scassinato e la probabilità di essere nuovamente vittima di un'altra effrazione.

Circa la metà delle vittime di un'effrazione ha inoltre dichiarato di essere almeno in parte regolarmente assente. Per tutte le vittime, anche per quelle che non erano regolarmente assenti, in quasi i ¾ dei casi l'assenza era visibile. L'indicazione più frequente di un'assenza era l'assenza di luci accese nell'abitazione (46%), seguita dall'assenza di auto (24%) e dalle tapparelle chiuse (15%). Solo pochissime vittime hanno indicato che la loro assenza avrebbe potuto essere riconosciuta da buche delle lettere piene (3%). Nessuna vittima era dell'avviso che la sua assenza avrebbe potuto essere scoperta sui media sociali (0%).

Dai questionari è emersa un'altra constatazione: la probabilità che un'effrazione sia commessa non dipende dall'aspetto lussuoso o meno dell'immobile. È anche interessante constatare che sempre più vittime interrogate affermano di rinunciare a far controllare la loro abitazione da terzi in caso di assenza prolungata. Il lavoro di prevenzione deve dunque tener conto di questa tendenza, anche se non è (ancora) significativa.

Se si considera il numero ridotto di atti preparatori constatati dalle vittime (meno del 10% di tutti i casi) e si mette

in relazione questa informazione con i risultati riguardanti la questione del controllo dell'abitazione o dell'aspetto lussuoso dell'immobile, non si constata nessuna correlazione significativa fra queste variabili. Nel periodo in esame, si può quindi dedurre che gli scassinatori – contrariamente alle ipotesi formulate nella letteratura specializzata – agiscono in funzione della situazione e quando si presenta una buona opportunità, ossia senza pianificare il furto con scasso con largo anticipo, e senza effettuare grandi preparativi.

III. Conclusione

In considerazione dell'effetto preventivo generale e individuale molto limitato, la strategia efficace dell'espulsione sembra essere il mezzo più idoneo per ridurre il numero di effrazioni.

Il progetto KRESTA permette di acquisire conoscenze a due livelli: da un lato serve a classificare i fenomeni e a identificare i contesti sociologici e criminologici riguardanti le strutture criminali; dall'altro, i suoi risultati servono a trovare il "filo conduttore" che collega le effrazioni in serie commesse da bande di criminali organizzate e mobili, e questo sia per la ricerca in tempo reale che per le misure investigative previste a lungo termine. Questo progetto ha inoltre un altro effetto positivo molto auspicabile: grazie alla raccolta sistematica di informazioni fornite dalle vittime, avvertita come una manifestazione di empatia, le persone danneggiate hanno una percezione più favorevole della polizia. Il progetto contribuisce quindi a migliorare l'immagine di una "polizia di prossimità" (community policing).

- 1 I dati di base si trovano nella statistica criminale di polizia 2018, pubblicata il 25.03.2019 e disponibile online nel sito: <https://www.bfs.admin.ch/bfs/it/home/attualita/novita-sul-portale.gnp-detail.2019-0112.html> (consultato il 01.11.2019).
- 2 Vedere al riguardo *Landeskriminalamt Nordrhein-Westfalen, Wohnungseinbruch – Eine hypothesenprüfende Strukturanalyse* (parte 1), Landeskriminalamt Nordrhein-Westfalen, 2012, disponibile online nel sito: https://www.polizei.nrw.de/artikel__100.html (consultato il 23.09.2019) e *Landeskriminalamt Nordrhein-Westfalen, Wohnungseinbruch – Eine hypothesenprüfende Strukturanalyse* (parte 2), Landeskriminalamt Nordrhein-Westfalen, 2012, disponibili online nel sito: https://www.polizei.nrw.de/artikel__100.html (consultato il 23.09.2019).
- 3 Vedere Schlembach Christopher, *Der Blick des Einbrechers, zur Struktur von Einbruchshandlungen in Privathaushalte*, riassunto disponibile online nel sito: http://www.nvw.at/recht/strafrecht/644_der_blick_des_einbrechers/ (consultato il 23.09.2019). Vedere inoltre per confronto Kitzberger Martin, *Einbruchdiebstahl und Legalbewährung*, riassunto disponibile online nel sito http://www.nvw.at/recht/strafrecht/1022_einbruchdiebstahl_und_legalbewaehrung/ (consultato il 23.09.2019).
- 4 Analogamente in Willing Sonja/Brenscheidt Nadine/Kersting Stefan, *Forschungsprojekt Wohnungseinbruchdiebstahl, Erste Ergebnisse der Aktenanalyse*, in *Kriminalistik, Unabhängige Zeitschrift für die kriminalistische Wissenschaft und Praxis*, 10/2015, pag. 576–586, Kriminalistik Verlag.
- 5 Anche in Wollinger Gina Rose/Dreissigacker Arne/Blauert Katharina/Bartsch Tillmann/Baier Dirk, *Wohnungseinbruch: Tat und Folgen – Ergebnisse einer Betroffenenbefragung in fünf Grossstädten, Forschungsbericht Nr. 124*, Kriminologisches Forschungsinstitut Niedersachsen E.V., 2014, disponibile online nel sito: http://www.kfn.de/versions/kfn/assets/Forschungsbericht_nr124.pdf (consultato il 23.09.2019).
- 6 Data la problematica illustrata nell'introduzione, questo articolo si limita agli aspetti sociologici e psico-criminologici. Gli autori sono volentieri a disposizione per fornire informazioni complementari al riguardo.
- 7 Lamneck Siegfried, *Theorien abweichenden Verhaltens I, «klassische» Ansätze*, 9ª edizione, editore Fink UTB, estratto disponibile online nel sito: <http://www.onleihe.de/static/content/utb/20131220/978-3-8252-3935-0/v978-3-8252-3935-0.pdf> (consultato il 15.08.2016).
- 8 Informazioni complementari si trovano in Winter Marcus, *Osteuropäische Einbrecherbanden auf Beutezug durch die Republik*, in *Kriminalistik 10/2015*, pag. 572.
- 9 Bödiker Marilena/Segler Julia, *Wohnungseinbruch in Heidelberg, Auswertungen einer Opferbefragung der Polizeidirektion zur Evaluation der Einbruchstruktur, der Polizeiarbeit und der Viktimisierung*, Diplom- und Magisterarbeit im Fach Soziologie, Universität Heidelberg, 2009, pag. 10, disponibile online nel sito: http://www.sicherheit.de/inhalt.php?id=8101&menu_level=2&id_mnu=10380&id_kunden=1032 (consultato il 15.06.2018).

«Non toccate nulla!» Il problema delle aspettative influenzate dalla cultura nei confronti della polizia

In una società sempre più multiculturale, le nostre poliziotte e i nostri poliziotti sono sempre più spesso confrontati a determinate aspettative influenzate dalla cultura. Il rischio di conflitto è particolarmente alto soprattutto nell'ambito delle perquisizioni domiciliari o nei casi di decesso.

richieste ed esigenze? Come le valuta? E come ne tiene conto durante le sue operazioni di polizia?

Informazioni specifiche alla cultura per gestire la rete interculturale

Per scoprire queste informazioni, che sono in parte importanti agli occhi delle persone coinvolte, è indispensabile avviare una conversazione personale con i responsabili dei gruppi a cui appartengono nell'ambito di colloqui strutturati, ossia in un contesto al di fuori dell'intervento di polizia. Dal 2008, i "Brückenbauer" (costruttori e costruttrici di ponti) della polizia hanno dei colloqui strutturati con persone di origine



Foto: Thomas Gerber (provenienti dall'esposizione "Knigge der Weltreligionen" (Pratiche religiose del mondo) organizzata da relimedia a Zurigo, per gentile concessione dell'organizzatore).

Esempi di oggetti religiosi per i quali i proprietari possono esigere un trattamento particolare, da s. a. d.: statua di Shiva, filatteri ebraici chiamati "Tefillin", rosario musulmano, cilindro da preghiere buddista.

Si devono togliere le scarpe prima di camminare sul tappeto. Certi oggetti possono essere toccati solo da deter-

minate persone, dichiara il proprietario. Non si può accedere a determinate aree, altrimenti questo costituirebbe una profanazione. I cani poliziotto sono ammessi solo in zone delimitate. L'elenco di richieste ed esigenze influenzate dalla cultura potrebbe ancora allungarsi notevolmente. Per giustificare queste esigenze, le persone in questione fanno spesso valere la loro origine, spiegando per esempio che «nella nostra comunità, valgono le seguenti regole: ...». La Polizia cantonale zurigheese come viene a sapere di queste

straniera che vivono nel Canton Zurigo. Dato che fanno questo lavoro per individuare e prevenire i reati, i "Brückenbauer" sono integrati nel reparto di prevenzione. Il servizio specializzato "Brückenbauer" permette di sensibilizzare le persone di origine straniera sulle esigenze e sui compiti della polizia nel nostro Paese. Parallelamente, le poliziotte e i poliziotti acquisiscono maggiori informazioni sugli usi e sui costumi delle diverse culture. I loro interlocutori spiegano regolarmente cos'è importante per loro e per altre

Autore

Thomas Gerber

M.A., poliziotto, responsabile del servizio specializzato "Brückenbauer", reparto di prevenzione, Polizia cantonale zurigheese



m.a.d.

persone provenienti dallo stesso paese o con la stessa appartenenza culturale nell'ambito dei rapporti con la polizia: «È importante che voi agenti di polizia sappiate che da noi...» Per esempio:

- I responsabili della comunità israelitica spiegano perché molte persone appartenenti alla loro cerchia culturale non portano con sé nessun oggetto e quindi neppure i documenti d'identità in determinati giorni festivi ebraici oppure cosa si aspettano dalla polizia quando effettua dei controlli d'identità.
- I rappresentanti della comunità musulmana illustrano perché rifiutano di stringere la mano di una persona dell'altro sesso, quali sono i precetti religiosi da osservare in relazione con la morte o quali sono le richieste o le esigenze particolari dei musulmani praticanti durante il mese di digiuno del Ramadan. E per una buona ragione: le operazioni di polizia effettuate poco prima dell'interruzione del digiuno (più o meno quando tramonta il sole) possono suscitare resistenza, poiché le persone coinvolte aspettano spesso ardentemente questo momento per poter nuovamente mangiare, bere o fumare.
- Per gli interlocutori della comunità buddista è importante il modo in cui i funzionari di polizia trattano le statue e altri oggetti che si trovano nei loro locali. Devono inoltre sapere che la testa delle persone va trattata con grandissimo rispetto e che questo deve avvenire solo se è strettamente necessario.
- Le persone di contatto della comunità induista informano sui loro precetti in materia di alimentazione oppure spiegano che molti genitori si aspettano dai loro figli che si sposino conformemente alle regole tradizionali. E se questo non è possibile, la famiglia eserciterà una grande pressione per imporre queste regole.

Naturalmente, i responsabili di queste comunità esprimono solo il punto diviso di una cerchia limitata di persone, di

popolazioni dai contorni non ben definiti. Spesso è difficile delimitare con precisione le cerchie di persone che si sentono rappresentate da queste persone chiave. Tuttavia sembra che queste informazioni possano contribuire ad adottare un comportamento rispettoso e premuroso quando si svolgono attività di polizia negli ambiti d'intervento seguenti:

- perquisizioni domiciliari (come sopra descritto);
- casi di violenza domestica (per esempio, la rappresentazione culturale di onore e vergogna può legittimare atti di violenza, che possono addirittura sfociare in un omicidio, poiché le persone coinvolte si pongono le domande seguenti: «Come si può ristabilire un onore "infangato"?», «Come si può "lavar via" la macchia della vergogna?»);
- casi di decesso insoliti (quando un essere umano passa a miglior vita, le rappresentazioni culturali possono assumere un'importanza particolare per le persone coinvolte, soprattutto quando si tratta di rituali sconosciuti e talvolta strani per i profani);
- arresti (il concetto influenzato dalla cultura di purezza, cibo ammesso o contatti fisici autorizzati può variare in modo sostanziale).

Guida culturale per gli interventi della polizia

Anche se i "Brückenbauer" hanno dei colloqui per chiarire le richieste e le esigenze influenzate dalla cultura, questo non significa ancora che queste possano sempre essere soddisfatte, in particolare in caso di coercizione legale da parte della polizia. È tuttavia possibile tener conto di queste richieste ed esigenze influenzate dalla cultura quando si effettuano operazioni di polizia, poiché rispettare determinati usi e costumi può avere un effetto distensivo in situazioni ad alta tensione emotiva.

Per facilitare la preparazione delle operazioni della polizia con individui di una determinata nazionalità o appartenenti a una certa cerchia culturale, da alcuni anni si raccolgono informazioni e

riscontri scaturiti dagli interventi effettuati allo scopo di elaborare una guida interna con informazioni specifiche sulle varie culture. Questa guida riunisce le esperienze acquisite nell'ambito dei vari interventi che possono essere d'aiuto nel caso di nuove operazioni di polizia. Va rilevato che non si tratta di una lista di controllo sulle procedure da seguire in funzione della cerchia culturale con cui può identificarsi la persona che si ha di fronte. Inoltre, questo documento non dà nessuna deroga che autorizzi l'abbandono dei principi delle azioni di polizia in base alle credenze della persona coinvolta. Si devono in ogni caso rispettare le usuali prescrizioni e norme di legge in vigore, indipendentemente dall'appartenenza culturale di una persona.

Come soddisfare queste aspettative?

Indipendentemente da come si presenta la situazione per i funzionari sul campo, le aspettative influenzate dalla cultura hanno alcune caratteristiche comuni: nella maggior parte dei casi sono implicite, numerose e molto importanti per le persone in questione. Per trattare i vari casi tenendo conto degli aspetti interculturali, le poliziotte e i poliziotti in azione hanno perciò bisogno di avere una sensibilità culturale per meglio riconoscere il ruolo dell'elemento "cultura" nella legittimazione delle azioni della persona che hanno di fronte. La sensibilità culturale può addirittura aiutare a identificare costellazioni pericolose e a comportarsi in modo da poter disinnescare situazioni pericolose nell'ambito dell'intervento della polizia.

Occorre quindi accordare un'attenzione speciale alla protezione di potenziali vittime di possibili atti di violenza. Prendiamo l'esempio delle rappresentazioni patriarcali della coppia: una persona che, dal punto di vista delle persone coinvolte, ha disonorato la comunità, sarà particolarmente minacciata. Può trattarsi di donne, il cui modo di vivere è considerato indegno da parte

della comunità (minacce provenienti dalla propria famiglia), o uomini di una famiglia accusati di un delitto contro l'onore da un'altra famiglia. Quando ricevono delle denunce o delle informazioni da parte della popolazione su un possibile pericolo, le poliziotte e i poliziotti pongono domande approfondite che tengono conto delle specificità culturali: la persona in questione ha già proferito minacce o usato violenza, in particolare nei confronti della propria partner? Questo comportamento è accettato o addirittura incoraggiato dalla parentela? Altri membri della famiglia allargata (sorella, cugina, ecc.) sono

già stati vittime di violenza? In relazione con il "ristabilimento dell'onore della famiglia", la persona minacciata o il suo entourage temono un atto di violenza, sono preoccupati o hanno addirittura la certezza che tale atto si verifichi?

Prospettive

La composizione della popolazione cambia di continuo. Nascono nuove strutture sociali e quelle esistenti cambiano. Questo vale anche per le persone di origine straniera in Svizzera. Dato che il lavoro sul campo svolto dalla polizia richiede una sensibilità culturale e che le aspettative influenzate dalla

cultura sono valutate costantemente, la competenza interculturale è indispensabile nel lavoro della polizia. I servizi specializzati di polizia come quello dei "Brückenbauer", esistenti attualmente in molti corpi di polizia a livello svizzero, contribuiscono ampiamente alla comprensione delle altre culture e aiutano in tal modo a migliorare il lavoro di polizia in campi d'intervento interculturali, per permettere agli agenti di polizia di capire meglio come devono interpretare e valutare la richiesta "Non toccate nulla!" e come possono adempiere il loro mandato con la necessaria sensibilità culturale.

Matrimoni forzati: una grave violazione dei diritti umani

In Svizzera non esiste finora nessuno studio di prevalenza sull'entità della pratica del matrimonio forzato. Nell'ambito dell'attività svolta finora, l'Istituto specializzato matrimoni forzati ha tuttavia fornito la sua consulenza in circa 2600 casi. Questo permette quindi di fare alcune dichiarazioni rappresentative.

«Si dice che la speranza sia l'ultima a morire. Ma io dico che la speranza muore quando non si ha più la forza di lottare. La speranza sopravvive solo se si chiede aiuto per tempo.»

Autrice

Bettina Frei

Dottoressa in etnologia, direttrice dell'Istituto specializzato matrimoni forzati, centro di competenza della Confederazione, Zurigo



È così che si è espressa una giovane donna turca cresciuta in Svizzera e minacciata a 17 anni di doversi sposare nel suo paese di origine, quando si è rivolta all'Istituto specializzato matrimoni forzati. Ogni settimana, l'Istituto specializzato matrimoni forzati – centro di competenza della Confederazione – riceve in media cinque segnalazioni in tal senso. Prima delle vacanze estive, il numero di segnalazioni raddoppia quando molte possibili vittime temono

un trasferimento o un matrimonio forzato all'estero. Da rilevare che finora fra le persone che si sono rivolte all'Istituto specializzato matrimoni forzati per una consulenza, quelle direttamente toccate dal problema avevano tutte un passato migratorio. Le cose sono invece diverse per le "persone indirettamente toccate" che iniziano relazioni exo-amorose, ossia quando una donna svizzera ha una relazione con un uomo con un passato migratorio, per esempio un macedone.

In Svizzera non esiste finora nessuno studio di prevalenza sull'entità della pratica del matrimonio forzato. Nell'ambito dell'attività svolta finora, l'Istituto specializzato matrimoni forzati ha tuttavia fornito la sua consulenza in circa 2600 casi. Questo permette quindi

di fare alcune dichiarazioni rappresentative. Per esempio, le analisi evidenziano che anche in Svizzera il matrimonio forzato non è esclusivamente appannaggio delle famiglie con un basso livello di formazione. Anche le persone con una formazione di alto livello

sono vittime di matrimoni forzati. Inoltre, circa i quattro quinti delle persone

«Il matrimonio potrà essere concluso soltanto con il libero e pieno consenso dei relativi coniugi.»

Articolo 16, capoverso 2, della Dichiarazione Universale dei Diritti Umani del 1948

direttamente toccate dal problema sono nate o sono state socializzate in Svizzera. In questo senso, i matrimoni forzati sono un tema scottante che riguarda non solo gli/le immigrati/e nel nostro Paese, bensì anche gli/le stranieri/e di seconda e terza generazione che risiedono in Svizzera.

Generalmente emergono certe differenze rispetto ad altri fenomeni legati alla violenza: l'Istituto specializzato matrimoni forzati constata un elevato grado di condizionamento culturale, diversamente dalle ricerche condotte su altri fenomeni violenti. Questi studi sono tuttavia molto dinamici e non statici. Determinate norme sociali dettate dalla cultura possono produrre opinioni incontestabili, per esempio per quanto riguarda l'età giusta per sposarsi. La famiglia si aspetta quindi che i giovani prendano una decisione in vista del loro matrimonio, e questa pressione può sfociare in una coercizione. Le esperienze scaturite dall'attività di consulenza effettuata finora in Svizzera permettono di identificare le seguenti "onde di pressione" in tema di matrimonio:

- 1^a onda: 18 anni (matrimonio consentito; maggiore età per sposarsi in Svizzera)
- 2^a onda: 23 anni (età ideale per sposarsi secondo la famiglia)
- 3^a onda: 26 anni (poi "evitare di rimanere single").

In Svizzera, la diversità offre un enorme potenziale, ma ci mette anche di fronte a varie sfide. E a giusta ragione: le pressioni in relazione con il matrimonio, la scelta del partner e la sessualità non sono affatto fenomeni marginali.

Matrimonio forzato: un crimine raramente sanzionato a livello penale

Un matrimonio forzato è una grave violazione dei diritti umani ed una violazione dell'integrità personale. Sussiste tale violazione se almeno una delle persone coinvolte (il fidanzato o la fidanzata) si sente obbligata a sposarsi in modo formale o informale. Le vittime



Le 3 "onde di pressione" in tema di matrimonio, in base alle esperienze raccolte finora nell'ambito delle consulenze fornite a donne con un passato migratorio in Svizzera.

non osano opporsi perché temono conseguenze negative e a causa dei diversi mezzi di pressione utilizzati nei loro confronti da parte della famiglia, dei parenti o del/della fidanzato/a.

Dal punto di vista legale, il matrimonio forzato è considerato un reato in Svizzera dal 1° luglio 2013, conformemente all'articolo 181a CP, punibile con una pena detentiva sino a cinque anni. Anche la Convenzione di Istanbul, ratificata dalla Svizzera, prevede un articolo esplicito in merito, ossia l'articolo 37. Parallelamente ad altri sviluppi legali, l'esistenza in sé del reato autonomo di matrimonio forzato in Svizzera corrobora il fatto che questa violazione dei diritti umani non è tollerata nel nostro Paese. Tuttavia, le procedure penali per questo atto di violenza – presente nella statistica criminale di polizia svizzera – sono pochissime: 5 procedimenti penali nel 2017 e 6 nel 2018. In Svizzera, vi sono state finora due sentenze del tribunale in materia: una nel Canton Basilea Città e la primissima a livello svizzero è stata pronunciata nel Canton Sciaffusa. Hanno fatto questa esperienza anche altri paesi europei, in cui i matrimoni forzati sono penalizzati come fenomeni di diaspora.

Molti motivi spiegano perché le sentenze sono rare o le persone toccate da questo fenomeno non procedono penalmente contro gli autori all'origine della coercizione che fanno parte dell'entourage familiare stretto o allargato. Si tratta spesso di una questione di sicurezza, soprattutto se queste persone non vogliono precludersi la possibilità

di tenere aperta una porta per tornare indietro e riconciliarsi. Una vittima ha detto che non avrebbe sporto denuncia contro suo fratello, che in questo contesto usava violenza contro di lei, poiché altrimenti avrebbe poi avuto contro di lei non solo la sua famiglia, bensì anche tutta la famiglia allargata, come lo zio che vive all'estero noto per essere violento. Anche il fatto di sapere che gli autori della coercizione hanno accesso agli atti del processo può disincentivare la vittima a procedere legalmente contro queste persone. Vi sono anche casi in cui il ministero pubblico non avvia neppure un procedimento perché è spesso difficile riunire le prove necessarie. Oppure si avvia un processo, ma le persone interessate fanno uso del loro diritto di non deporre.

Anche se sono poche, queste condanne inviano però un segnale forte: in Svizzera, i matrimoni forzati sono punibili con il carcere. Le misure legali per assicurare la libera scelta del partner costituiscono certo un importante messaggio di prevenzione, occorre tuttavia continuare a portare avanti le misure di protezione preventive e curative e favorire l'ancoraggio dei diritti umani. Anche la Confederazione ha riconosciuto questa necessità e completato il pacchetto di leggi per sensibilizzare e adottare misure di prevenzione in quest'ambito. Fatto di grande attualità: a metà novembre 2019, il Consiglio federale ha pure approvato un'ordinanza che prevede di rafforzare la prevenzione della violenza contro le donne e della violenza domestica.

Matrimoni forzati come violenza domestica ...

Come forma di violenza proveniente dal contesto sociale vicino, i matrimoni forzati sono spesso assimilati alla violenza domestica in Svizzera. Anche se esistono effettivamente molte correlazioni con queste forme di violenza, i due fenomeni non sono tuttavia equiparabili. La vita di una famiglia segnata dalla violenza ha piuttosto tendenza a portare a situazioni di coercizione, anche nel caso di piani matrimoniali dei genitori per i loro figli. Non tutti i genitori violenti con i loro figli vogliono che questi ultimi si sposino, e in origine certe coppie in cui vi sono liti violente si sono unite per amore. Nel caso dei matrimoni forzati, in cui una persona è costretta a rimanere in un matrimonio contratto volontariamente o sotto la coercizione, le forme di violenza usate si avvicinano piuttosto al modello corrente di violenza domestica, in quanto rientrano nell'ambito della relazione di coppia. Un conflitto in relazione con un matri-

monio preparato dai genitori può però anche sfociare in atti di violenza inediti.

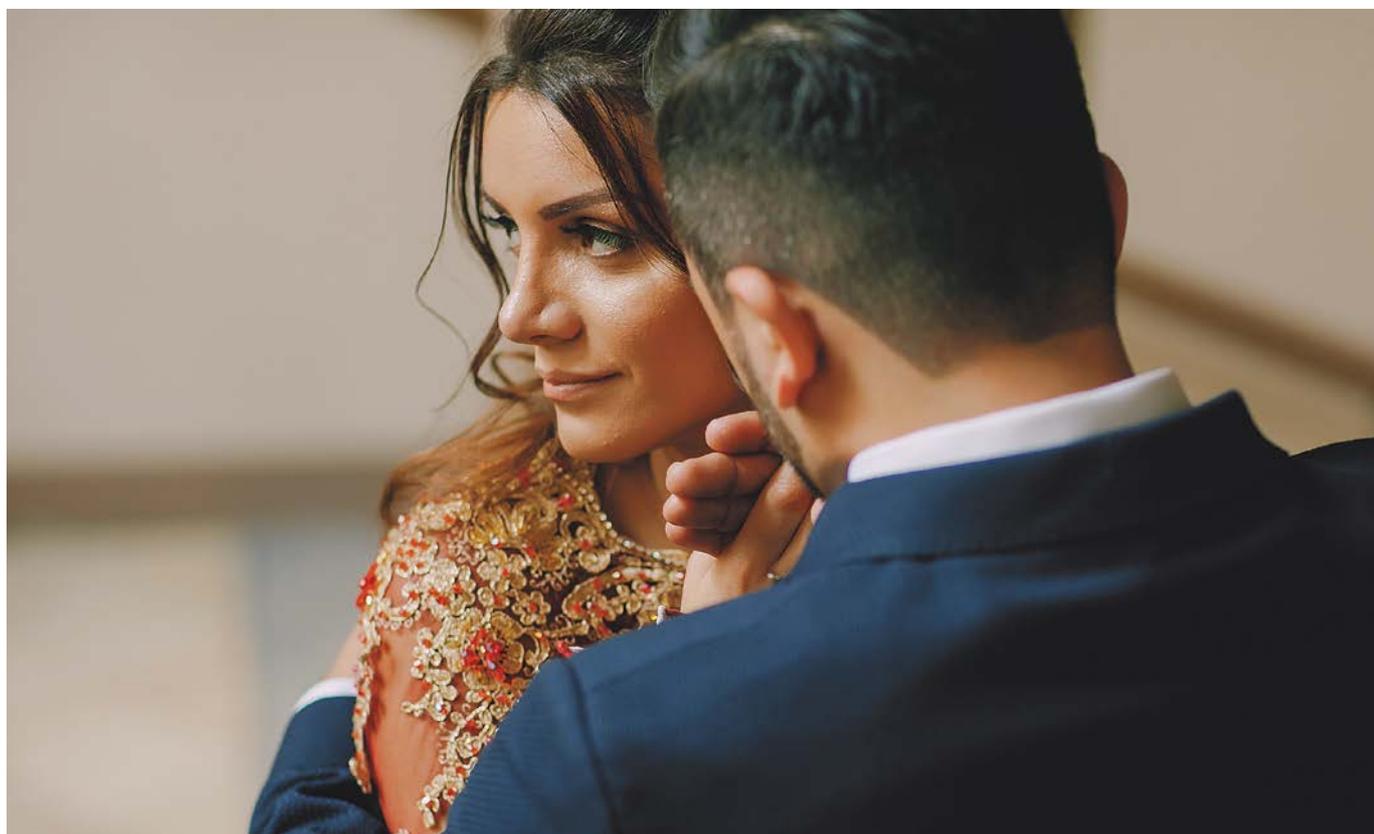
... o come violenza sessuale indotta dalla famiglia

È sicuramente più indicato definire il matrimonio forzato come una "violenza sessuale indotta dalla famiglia". Rispetto alla classica violenza domestica nella relazione di coppia, questa ingloba una cerchia allargata di persone che compiono simultaneamente un reato: oltre ai genitori sono coinvolti anche i familiari e la parentela allargata. Nel contesto migratorio, occorre tener conto dell'elevata interconnessione transnazionale delle persone potenzialmente coinvolte in un matrimonio forzato. Uno zio in Inghilterra può fare pressioni per forzare un matrimonio alla stessa stregua della nonna rimasta nel paese d'origine, in quanto essi cercano possibili partner in loco.

Questa osservazione sui legami con l'estero e sulle relazioni transnazionali coincide con le esperienze fatte da altri

stati. Il matrimonio forzato è inoltre una forma di violenza altamente standardizzata a livello sociale e socioculturale. Mentre alcuni autori di trattati scientifici sulla violenza domestica considerano che la mancanza di controllo sociale esterno nelle costellazioni molto individuali di coppia o familiare costituisca un fattore che favorisce l'insorgere della violenza, la componente sovraindividualista nel contesto migratorio contribuisce in modo determinante all'insorgere della coercizione. Il matrimonio forzato è una forma di violenza di genere. Una delle prime cause dei matrimoni forzati è il controllo e la canalizzazione della sessualità, in particolare delle donne. Non solo i rapporti fra i sessi, bensì anche le relazioni generazionali sono altamente standardizzate e gerarchizzate: in un tale contesto ci si aspetta che i figli si sottomettano alla struttura familiare.

Si osserva inoltre una dissoluzione delle dicotomie stereotipate fra i sessi in relazione con l'esercizio e l'esperienza



«Le vittime non osano opporsi perché temono conseguenze negative e perché subiscono pressioni.»

della violenza. Anche le donne, le madri o le sorelle possono esercitare pressioni, e anche gli uomini ne possono essere vittime. Nella maggior parte dei casi, le forme di violenza esercitate sono poi specifiche al sesso: per esempio, la violenza fisica è per lo più esercitata dai padri e dai fratelli, ma non solo. Anche le madri possono picchiare, schiaffeggiare o colpevolizzare. In circa il 60% dei casi noti all'Istituto specializzato matrimoni forzati, le madri sono le autrici principali di atti di violenza. Esercitano la coercizione in particolare ricorrendo a mezzi di pressione psichici o emotivi.

Il pericolo nasce fondamentalmente dalle tensioni fra concezione individualista della vita, incentrata sui desideri dell'individuo, e le aspettative della cerchia familiare stretta e allargata. Nel setting della migrazione occorre quindi anche tener conto di questo contesto familiare e sociale in cui la violenza nasce e viene legittimata. In questo senso, la mediazione diretta con le persone che esercitano la coercizione nel caso dei matrimoni forzati è per esempio legalmente vietata in Gran Bretagna, perché nelle strutture comunitarie in cui è insita questa violenza, una

mediazione da parte di terzi esterni fa drasticamente aumentare il potenziale rischio per la persona coinvolta.

Il matrimonio, considerato in quest'ambito come evento centrale nel ciclo della vita, rappresenta un vero e proprio momento culminante socioculturale in cui convergono norme e comportamenti diversi in un contesto di diaspora che, in alcuni casi, sfocia in violenza e coercizione.

I contenuti del presente articolo sono stati forniti dal Consiglio scientifico dell'Istituto specializzato matrimoni forzati, centro di competenza della Confederazione.

Una cultura della violenza?

I fattori "culturali" possono favorire la violenza oppure non incidono in alcun modo? Sottovalutare o sopravvalutare il ruolo della cultura non facilita né il lavoro della polizia né la giustizia. Va piuttosto privilegiata una giusta via di mezzo che tenga conto adeguatamente del modello culturale. Bisogna quindi evitare un approccio di "*cultural defense*" volto ad attenuare la pena e puntare invece in permanenza su una prevenzione culturalmente competente.

La cosiddetta "*cultural defense*" attenua la responsabilità penale piena degli appartenenti a minoranze culturali: un principio fortemente criticato già vent'anni fa dalla docente di Harvard, Susan Moller Okin, nel controverso sag-

gio dal titolo "Il multiculturalismo è un male per le donne?"¹. Quest'anno l'etnologa Susanne Schröter ha individuato un legame, seppure di natura differente, anche tra violenza e migrazione². In molti paesi, nel frattempo, le attenuanti delle sanzioni penali fondate su ragioni culturali sono da tempo oggetto di critiche. Nel 2005, la Turchia si è mossa concretamente in direzione opposta, riconoscendo il movente d'onore quale circostanza aggravante della violenza ("*cultural offense*")³. In Svizzera, la "*cultural defense*" è stata recentemente sconfessata in un caso di omicidio a Kriens, per il quale il Tribunale federale

ha respinto il ricorso del colpevole, un immigrato, che aveva contestato il verdetto del tribunale cantonale chiedendo una perizia etnologica finalizzata a un'attenuazione della pena⁴.

Anche nel dibattito scientifico e pubblico emergono punti di vista controversi: si nega l'influenza della cultura sulla violenza e si evoca, ad esempio, il ruolo delle strutture di potere. Secondo questo modo di vedere, la violenza non rappresenta una "specificità culturale"⁵.

Conciliare invece di contrapporre

Dal punto di vista delle scienze sociali vi è dunque materia di discussione. In sintesi, i due estremi opposti sono rappresentati dalla culturalizzazione ("tutto è cultura"), da un lato, e dalla negazione della cultura quale elemento esplicativo ("nulla è cultura"), dall'altro. Eppenstein individua una via d'uscita in un approccio orientato alla pratica con l'obiettivo di «[...] allentare le tensioni insite nella contrapposizione, favorendo l'emergere di un'attitudine conciliativa»⁶. Si tratta dell'**aurea mediocritas** degli antichi romani, la giusta via di mezzo (fig. 1).

La culturalizzazione genera una doppia opacità: da un lato, fenomeni di violenza analoghi sono minimizzati

Autore

Ganga Jey Aratnam

Medico, dottore in sociologia, Università di Basilea





Rappresentazione: Ganga Jey Arathnam 2019

Fig. 1: Negazione culturale vs. culturalizzazione



Rappresentazione: Ganga Jey Arathnam 2012

Fig. 2: Caratteristiche identitarie in un contesto di intersezionalità

dagli autoctoni o dalle persone senza passato migratorio; dall'altro, i fattori socio-economici, la posizione sociale, l'integrazione economica, la situazione di vita e altri fattori d'influenza passano in secondo piano rispetto a fattori storici, geografici e ambientali⁷. In questa ottica, gli approcci intersezionali offrono un'utile multidimensionalità (fig. 2).⁸

In un contesto di intersezionalità, anche la cultura rappresenta un elemento importante. «Quale istanza-guida, la cultura svolge una funzione di orientamento insostituibile, indirizzando la partecipazione degli individui tramite il recepimento e l'esperienza»⁹.

Il valore esplicativo della "cultura" è quindi massimo se non ne viene negata la capacità d'influenza né si adotta un approccio di culturalizzazione o "alterizzazione". Le specificità culturali non sostituiscono però il contesto migrato-

rio¹⁰, nel quale, in una società eterogenea, altri elementi possono svolgere un ruolo peculiare.

Una Svizzera ipereterogenea

L'UNESCO propone una definizione di cultura ampia: «La cultura in senso lato può essere considerata come l'insieme degli aspetti spirituali, materiali, intellettuali ed emozionali unici nel loro genere che contraddistinguono una società o un gruppo sociale. Essa non comprende solo l'arte e la letteratura, ma **anche i modi di vita, i diritti fondamentali degli esseri umani, i sistemi di valori, le tradizioni e le credenze**».¹¹

Le culture sono costrutti dinamici legati ai luoghi e alle epoche. L'aumento dell'eterogeneità porta con sé pluralità culturale. In questo senso, nel 21° secolo ci troviamo in una Svizzera ipereterogenea: fatto salvo il Lussemburgo,

uno stato di piccole dimensioni, in nessun altro Paese OCSE vivono più persone nate all'estero che in Svizzera¹². Nel 2019, gli stranieri rappresentano oltre il 31% della forza lavoro presente sul mercato elvetico¹³ e più di un quarto della popolazione residente permanente su scala nazionale. In oltre la metà dei matrimoni contratti in Svizzera, almeno una persona possiede un passaporto straniero. Inoltre, più del 56% dei giovani residenti nel Paese sono figli di almeno un genitore non nato in Svizzera¹⁴. Le dinamiche demografiche di questo inizio secolo sono quindi all'origine dell'ipereterogeneità elvetica.

La violenza, in particolare all'inizio della fase di acculturazione in un contesto migratorio, può essere compresa esclusivamente in un'ottica multidimensionale. Il noto modello ecologico di spiegazione della violenza¹⁵ potrebbe essere esteso alle comunità della diaspora e alle società (d'accoglienza), che possono trovarsi su posizioni diametralmente opposte e generare così possibili dilemmi e conflitti di lealtà per le generazioni successive. Per una persona originaria, ad esempio, dell'Afghanistan, la sessualità fuori dal matrimonio costituisce un reato grave. In Svizzera, invece, sono consentite anche le relazioni sessuali tra minori, addirittura per i giovani in età protetta, a condizione che vi sia una differenza di età non superiore a tre anni.

Effetti multilocali

Valori, norme e progetti di vita differenti non vanno considerati come mere "importazioni" dall'estero. Anche in famiglie residenti in Svizzera da più generazioni possono manifestarsi forme di violenza familiare e di genere ("kin-based-gender-violence"), che si inscrivono nel contesto di una situazione migratoria specifica e dell'integrazione nella società del paese d'accoglienza.

La cultura può svolgere un ruolo negli atti di violenza autoinflitta, interpersonale o collettiva¹⁶. Ciò che viene percepito come violento in una cultura, non lo è necessariamente in un'altra¹⁷.

È quindi interessante fare una differenziazione sulla base degli effetti multi-locali:

- effetti dell'origine
- effetti della diaspora

Effetto dell'origine: atteggiamenti, comportamenti, "tradizioni", usi e costumi di una persona sono plasmati dal paese d'origine e spesso peculiari alla sua cultura.

Effetto della diaspora specifico alla migrazione: in un paese di diaspora, l'origine può acquisire un nuovo significato identitario. Al proprio gruppo d'origine sono attribuite determinate caratteristiche, anche se in realtà una simile "comunità omogenea" non esiste (imagined community). Da questo "costrutto comunitario" possono derivare anche controlli e imposizioni. Alcalde (2011)¹⁸ descrive, come segue, il ribaltamento della situazione e dei rapporti di forza rispetto alla società d'accoglienza:

«More importantly, men perceive that they are losing power just as women are gaining power both within and outside the home in the new host community. In dealing with the destabilization of masculinity that results from broader social, political, and economic sources outside the home, men may use violence against their intimate partner because their partners are easier targets than these more abstract sources, as a way to attempt to regain a sense of control over their lives.»

Dall'analisi agli interventi

«...Dato che, secondo le nostre analisi, il tasso di delinquenza superiore dei giovani immigrati non è riconducibile né a una cultura della violenza importata né a eventuali traumi post-bellici, ma va associato allo stadio dell'integra-

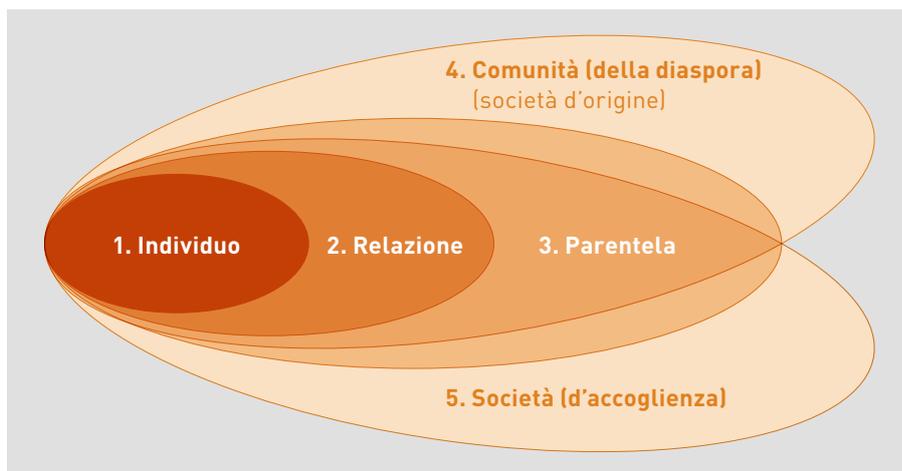


Fig. 3: Fattori d'influenza sulla violenza nel contesto migratorio?

Ambito	Obiettivo
Prevenzione primaria o universale	Strategie di prevenzione, influenza sulle cause dei problemi sociali; vasta sensibilizzazione (generale), ad es. interventi educativi e di sensibilizzazione su scala nazionale
Prevenzione secondaria o selettiva	Mirare ai gruppi con prevalenza qualora si riscontrino determinati segni o frequenze (gruppi a rischio/sottogruppi), ad es. determinate comunità yazide
Prevenzione terziaria o indicata	Combattere le cause , ridurre la prevalenza e l'incidenza delle violazioni dei diritti umani, ad es. attraverso campagne contro il culto della verginità
Prevenzione quaternaria o anticipativa	«Prevenzione dei contraccolpi» Anticipazione delle conseguenze per le persone interessate, ad es. perdita di autonomia conseguente a un eccesso di assistenza

Fig. 4 Strategie di prevenzione

zione e della socializzazione dei giovani stranieri, bisognerebbe cercare più spesso possibili soluzioni in questa direzione.»¹⁹

In questo senso, la tabella qui sopra (figura 4) presenta le strategie di prevenzione da seguire.

Sensibilità e competenze multiculturali²⁰ sono sicuramente utili nei diversi approcci. Confrontarsi su questi aspetti e svilupparli insieme, andando oltre la

culturalizzazione o la negazione della cultura, può in determinati casi avere ricadute positive anche sui paesi d'origine. L'ipereterogeneità svizzera va vista come una sorta di "laboratorio" che consente di ribadire la centralità dei diritti umani universali e della dignità della persona.

Bibliografia: vedere a pagina 26.

1 Okin 1999: pag. 18.

2 Mertins 2019.

3 Sözüer 2011.

4 Decisione del Tribunale Federale 6B_1186/2018 del 17 aprile 2019.

5 Schröttle e Ansoorge 2008: pag. 190.

6 Eppenstein 2008: pag. 8.

7 Herrenkohl 2011.

8 Bührmann 2010.

9 Lüddemann 2010: pag. 12 e seg.

10 Vedere Mayer 2007: pag. 69.

11 Dyroff, Scheer et al. 1983: pag. 121.

Citazione proposta da Ganga Jey Aratnam.

12 OCSE 2018.

13 Ufficio federale di statistica (UST) 2019.

14 Ufficio federale di statistica (UST) 2018.

15 Vedere anche Elmiger e Schwander 2019: pag. 4.

16 Vedere Organizzazione Mondiale della Sanità 2003: pag. 7.

17 Zoucha 2006.

18 Alcalde 2011.

Citazione proposta da Ganga Jey Aratnam.

19 Killias, Maljević et al. 2009: pag. 8.

Citazione proposta da Ganga Jey Aratnam.

20 Kumpfer, Alvarado et al. 2002.

Bibliografia

Alcalde, M. Cristina, 2011: Masculinities in Motion Latino Men and Violence in Kentucky. *Men and Masculinities*, 14: pagg. 450-469.

Bühmann, Andrea D, 2010: Intersectionality – ein Forschungsfeld auf dem Weg zum Paradigma? Tendenzen, Herausforderungen und Perspektiven der Forschung über Intersektionalität. *Gender – Zeitschrift für Geschlecht, Kultur und Gesellschaft*, 1: pagg. 28-45.

Dyoff, Hans-Dieter, Brigitte Scheer e UNESCO, 1983: *Weltkonferenz über Kulturpolitik: Schlussbericht der von der Unesco vom 26. Juli bis 6. August 1982 in Mexiko-Stadt veranstalteten internationalen Konferenz*. München: K.G. Saur.

Elmiger, Laura e Marianne Schwander, 2019: La violenza contro le donne. *INFO PSC*, 2/2019: pagg. 3-6.

Eppenstein, Thomas, 2008: *Soziale Arbeit interkulturell: Theorien, Spannungsfelder, reflexive Praxis*. Stoccarda: Kohlhammer.

Herrenkohl, Todd Ian, 2011: *Violence in Context: Current Evidence on Risk, Protection, and Prevention*. Oxford; Toronto: Oxford University Press.

Jey Aratnam, Ganga, 2012: *Hochqualifizierte mit Migrationshintergrund: Studie zu möglichen Diskriminierungen auf dem Schweizer Arbeitsmarkt*. Basilea: edizione gesowip.

Killias, Martin et al., 2009: Importierte Gewaltkultur oder hausgemachte Probleme? Zur Delinquenz Jugendlicher aus Südosteuropa in der Schweiz im Vergleich zur Jugenddelinquenz in Bosnien-Herzegowina. *Interdisziplinäre Kriminologie: Festschrift für Arthur Kreuzer zum 70. Geburtstag*: pagg. 373-382.

Kumpfer, Karol L. et al., 2002: Cultural Sensitivity and Adaptation in Family-Based Prevention Interventions. *Prevention Science*, 3: pagg. 241-246.

Lüddemann, Stefan, 2010: *Kultur: eine Einführung*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Mayer, Kurt, 2007: Männer, die Gewalt gegen die Partnerin ausüben. In: Belser, Katharina, Martha Weingartner et al., *Häusliche Gewalt erkennen und richtig reagieren: Handbuch für Medizin, Pflege und Beratung*. 1ª edizione, dato Berna: H. Huber. pagg. 65-81.

Mertins, Silke, 5.1.2019: Ethnologin über Gewalt von Migranten: «Sexuelle Übergriffe werden geleugnet oder bagatellisiert». *NZZamSonntag*. OCSE, 2018: *International Migration Outlook 2018*. 42ª edizione. Parigi: OECD Publishing.

Okin, Susan Moller, 1999: *Is Multiculturalism Bad for Women?* Princeton, N.J.: Princeton University Press.

Organizzazione mondiale della sanità, Ufficio regionale per l'Europa, 2003: *Rapporto mondiale*

su violenza e salute: sintesi. Copenaghen. Ufficio dell'Organizzazione mondiale della sanità, Ufficio regionale per l'Europa.

Schrötle, Monika e Nicole Ansorge, 2008: *Gewalt gegen Frauen in Partnerschaften: eine sekundäranalytische Auswertung zur Differenzierung von Schweregraden, Mustern, Risikofaktoren und Unterstützung nach erlebter Gewalt: Enddokumentation November 2008*. Berlino: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.

Sözüer, Adem, 2011: Die Konstitutionalisierung des türkischen Straf- und Strafprozessrechts im Prozess der Anpassung an die Europäische Union. *Annales de la Faculté de Droit d'Istanbul*, XLIII, N. 60: pagg. 9-22.

Ufficio federale di statistica UST, 2018: *Enfants selon le statut migratoire du ménage*. <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/catalogues-banques-donnees/graphiques.asset/detail.6046131.html>

Ufficio federale di statistica UST, 2019: *Rilevazione sulle forze di lavoro in Svizzera nel primo trimestre 2019: l'offerta di lavoro*. <https://www.admin.ch/gov/it/pagina-iniziale/documentazione/comunicati-stampa.msg-id-75049.html> (13.11.2019).

Zoucha, Rick, 2006: Considering Cultural in Understanding Interpersonal Violence. *Journal of Forensic Nursing*, 2: pagg. 195-196.

“Stranieri nei ranghi della polizia basilese: maledizione o benedizione?”

Con questo titolo provocatorio, oltre vent'anni fa si è aperto il dibattito su una nuova legge che per la prima volta in Svizzera permetteva di ammettere gli stranieri con permesso C nei ranghi della polizia. Com'è la situazione oggi?

Questo titolo è stato pubblicato nel 1997 in “basilea INFO”, la rivista della polizia basilese. L'articolo in questione era stato scritto dal Direttore della polizia di sicurezza di allora, il Maggiore Dr. Andreas Keller, in occasione dell'entrata in vigore della nuova legge sulla

polizia che consentiva agli stranieri con un permesso di soggiorno di essere ammessi nel corpo di polizia. Anche se era personalmente a favore di questa novità, Andreas Keller temeva molto che fra gli agenti di polizia e la popolazione non tutti accoglieressero positivamente

questo cambiamento. È poi risultato che i suoi timori erano infondati.

«Per molti all'interno e all'esterno della polizia, sembra quasi inimmaginabile che persone con un passaporto diverso da quello svizzero possano ora seguire la formazione di agente di polizia e poi diventare funzionari.», dichiarava il Maggiore Keller 22 anni fa. Oggi, “l'inimmaginabile” è una realtà vissuta quotidianamente.

Un po' più della metà dei circa 200000 abitanti del Canton Basilea Città (stato: gennaio 2019) ha un passato

Autore

Pierre-Alain Jeker
Dipartimento di giustizia e sicurezza del Canton Basilea Città, polizia cantonale, comunicazione



migratorio. L'effettivo di poliziotte e poliziotti con permesso C e di colleghe e colleghi con un passato migratorio naturalizzati si aggira attorno al 20-25%. Nell'ambito di un'inchiesta condotta nel 2014¹, il 22% degli interrogati aveva un passato migratorio. Non è possibile fornire cifre esatte per motivi di protezione dei dati. La mescolanza di nazionalità in seno al corpo di polizia rispecchia la situazione culturale del "melting pot" basilese, se non in termini numerici, per lo meno nella sua diversità etnica.

Già alla fine degli anni '90, la direzione della polizia basilese aspirava a ritrovare l'eterogeneità della popolazione nei suoi ranghi. L'esigenza posta agli e alle aspiranti di "essere ben integrati e qualificati" era ed è tutt'oggi molto più importante del fatto di avere il solo passaporto svizzero. Questa "apertura mentale basilese" è anche dovuta, non da ultimo, alla situazione geografica del cantone, confinante con la Francia e la Germania. Ogni giorno,

oltre 30000 frontalieri vengono a Basilea a lavorare: convivere e lavorare con persone che non sono svizzere è del tutto normale. Molti colleghi mi hanno inoltre confermato che la multiculturalità del corpo di polizia basilese non agita certo le acque lungo le rive del Reno! Il sgtm capo Ivan Minuz, lui stesso figlio di migranti, voleva sapere esattamente come stavano le cose nell'ambito del suo lavoro di bachelor¹. In seguito alla sua inchiesta rappresentativa condotta in seno al corpo della polizia e alle numerose interviste effettuate, è giunto alla conclusione che «secondo gli agenti di polizia, l'assunzione di migranti² per svolgere la professione di poliziotto non ha alcun influsso sull'accettazione delle forze dell'ordine da parte della popolazione». Gli agenti di polizia con un passato migratorio non si sentivano in alcun caso svantaggiati. Minuz sottolinea invece che le competenze nelle lingue straniere rappresentano un notevole vantaggio.

1 Minuz, Ivan (2014). *Diversity Management bei Schweizer Polizeikorps* (Gestione della diversità in seno al corpo della polizia svizzera). Tesi di bachelor.

2 La forma maschile include sempre anche le donne.

Straniero e poliziotto: doppiamente discriminato?

Il Consiglio di Stato del Canton Basilea Città respinge fermamente qualsiasi attività discriminatoria da parte delle autorità nei confronti della popolazione. Questo principio vale non solo per la polizia cantonale, bensì anche per tutti gli altri servizi amministrativi del cantone.

La Polizia cantonale di Basilea Città è quindi ben consapevole della problematica dei controlli discriminatori delle persone. Un controllo può essere percepito soggettivamente come discriminatorio, anche se sussistono motivi oggettivi per effettuarlo. La polizia cantonale è confrontata quotidianamente con questa sfida ed è disposta a mettere in discussione procedure e modi di agire e, se necessario, ad adattarli di conseguenza. Dal 1995, la polizia cantonale impartisce regolarmente corsi interni di sensibilizzazione. A fine agosto 2019, la direzione della polizia ha lanciato un pacchetto di misure formative e preventive supplementari, obbligatorie per tutti i collaboratori e le collaboratrici del corpo, dall'aspirante all'agente di polizia più sperimentato.

Dichiarazione del Dr. Martin Roth, comandante della Polizia cantonale di Basilea Città

«In un cantone multiculturale come Basilea Città, è più semplice lavorare, se la polizia rappresenta la popolazione. È questo che significa essere vicini ai cittadini! Le persone straniere nel nostro corpo di polizia sono la normalità. Le esperienze fatte sono eccellenti e l'accettazione in seno al corpo e da parte della popolazione è assolutamente fuori dubbio. Nella polizia basilese lavorano da decenni anche grigionesi, vallesani o sangallesi, e dal 1997 persino stranieri. Il nostro reclutamento mira a selezionare candidate e candidati alla professione di agente di polizia qualificati e caratterialmente idonei. Oltre ad una buona condizione fisica, essi si caratterizzano anche per la loro resistenza psichica, per l'ele-

vata soglia di tolleranza, come pure per lo spirito di squadra, le competenze sociali e la capacità di comunicare, indipendentemente dalla loro nazionalità. In certe situazioni è senz'altro utile se poliziotte e poliziotti hanno familiarità con le tradizioni culturali dei clienti per poter così anticipare e spiegare le loro azioni. Ammettere gli stranieri nei ranghi della polizia è stata ed è sicuramente un'opportunità che abbiamo pienamente sfruttato e che continueremo a sfruttare. Il modello basilese è un modello di successo perché si addice al nostro contesto urbano caratterizzato da un'elevata percentuale di stranieri. Le poliziotte e i poliziotti con un passato migratorio portano un valore aggiunto e rappresentano un vero e

proprio arricchimento per il corpo di polizia, per la popolazione di Basilea Città ed anche per i numerosi turisti.»



Martin Roth, comandante della Polizia cantonale di Basilea Città ne è convinto: «I nostri agenti di polizia basilesi con un passato migratorio sanno meglio come evitare di effettuare controlli di persone potenzialmente discriminatori e come sedare i litigi fra compatrioti.»

È invece molto più raro che il pubblico o i media evocino la situazione

contraria, ossia quando poliziotte e poliziotti sono trattati in modo sprezzante e offensivo per via della loro nazionalità, del colore della loro pelle o – in particolare nel caso delle donne – per via del loro aspetto. Da parte di forze dell'ordine pagate, ci si aspetta appunto che sopportino stoicamente simili discriminazioni, che si situano spesso nella zona grigia. Le poliziotte e i poli-

ziotti con un passato migratorio evidente si trovano a svolgere un doppio ruolo: nel privato sono “stranieri” mentre nel lavoro sono “difensori della legge giurati”, un divario emotivo che a mio avviso permette loro di svolgere il loro lavoro nella Città di Basilea stando vicini ai cittadini, con la necessaria competenza a livello sociale e con la dovuta efficacia.

Breve intervista all'appuntato Marko Frljic e al poliziotto Blas Miguel Martinez, polizia di pubblica sicurezza

Marko è cresciuto a Soletta. Qui ha fatto il suo apprendistato, poi è andato a Bienne per conseguire la maturità professionale. Suo padre è originario della parte croata della Bosnia Erzegovina. Sua madre è scozzese. Marko parla il dialetto solettense e diverse altre lingue.

Miguel, figlio di genitori spagnoli, è cresciuto e andato a scuola in Svizzera. Con i propri genitori parla spagnolo, altrimenti si esprime in perfetto dialetto basilese e in diverse altre lingue. Pochi giorni prima dell'intervista, Miguel ha ottenuto la nazionalità svizzera.

Nel corpo di polizia di senti trattato nello stesso modo dei tuoi colleghi senza passato migratorio?

Marko: Assolutamente sì. Non ho mai avuto l'impressione di essere svantaggiato o avvantaggiato per via della mia nazionalità.

Miguel: Assolutamente sì. Questo non è mai stato un problema. Sin dall'inizio sono stato interamente accettato e sono diventato uno della squadra, come ogni altro membro.

Vi sono differenze nella collaborazione con colleghe e colleghi con e senza passato migratorio?

Marko: No. È piuttosto una questione di carattere che di nazionalità. Vi sono sempre persone con cui si è più in sintonia e altre con cui si va meno d'accordo. I poliziotti hanno una certa mentalità. Questo ci unisce. Regna un'atmosfera molto collegiale in seno al corpo.

Miguel: No. Per me è indifferente lavorare con un collega svizzero o con un collega dal passato migratorio. Anche al contrario non noto nessuna differenza.

Il tuo passato migratorio rappresenta un vantaggio o piuttosto uno svantaggio quando hai a che fare con compatrioti che delinquono?

Marko: Può senz'altro essere un vantaggio. Per via della mia appartenenza culturale, provo una certa empatia nei confronti degli “stranieri”, perché in parte capisco bene cosa vivono queste persone.

Miguel: Dipende. Vi sono delinquenti che si aspettano un trattamento preferenziale. Ti dicono: «Ehi fratello, tu sei uno dei nostri!», ecc.

Con loro parli la vostra lingua nazionale?

Marko: Solo se non vi sono altre possibilità di capirsi.

Miguel: Se possibile, no. Se una persona è cooperativa e parla molto male il tedesco, allora può capitare che per venirle incontro mi esprima in spagnolo, italiano o francese. Altrimenti mantengo sempre una certa distanza e non mi lascio coinvolgere in discussioni che non hanno nulla a che vedere con il mio intervento.

Ti capita di avere a che fare con compatrioti che diventano scortesi quando li richiami all'ordine?

Marko: No, non mi è mai capitato.

Miguel: Capita sempre di tanto in tanto. È forse esagerato dire che sono aggressivi, ma diventano scortesi e mi insultano dandomi del poliziotto svizzero, ciò che non considero certo un'offesa!

Ti capita di avere a che fare con cittadini svizzeri che ti trattano in modo discriminatorio per via della tua origine?

Marko: No. Però è già capitato che un collega fosse preso in giro per via del suo accento vallesano. Credo che la



Marko Frljic



Miguel Martinez

Foto: Polizia cantonale di Basilea Città

popolazione basilese abbia bisogno di avere un corpo di polizia, quale organo statale, che rispecchi la multiculturalità della società.

Miguel: Sì, capita anche questo, ma è piuttosto raro. Sono semplicemente incavolati perché per esempio li ho multati. Non mi lascio provocare e svolgo il mio lavoro in modo corretto e professionale, a prescindere dal mio nome e dalla mia origine.

In quanto poliziotto "al servizio di uno stato straniero" sei accettato da colleghi provenienti dal tuo paese d'origine?

Marko: Trovano bello che io sia un poliziotto e mi chiedono ripetutamente informazioni in ambito giuridico. Fondamentalmente, però, la professione di poliziotto in Svizzera è meno tenuta in considerazione rispetto a quanto

avviene in altri paesi. È per lo meno la mia impressione.

Miguel: Ho gli stessi "problemi" che hanno tutti i poliziotti quando escono con i colleghi. Si è sempre poliziotti, con o senza uniforme. Altrimenti sono pienamente accettato.

Per via della tua origine, credi di avere un atteggiamento più aperto nei confronti delle altre culture rispetto ai tuoi colleghi svizzeri?

Marko: L'origine non svolge un ruolo così importante. Questo ha piuttosto a che fare con la persona, con i suoi valori e le sue esperienze di vita. A me piace molto viaggiare. Questo influenza molto di più la mia comprensione per le altre culture rispetto alla mia origine. Ognuno può acquisire competenze interculturali.

Miguel: In parte sì. Mio padre è arrivato in Svizzera all'età di 15 anni per lavorare nell'edilizia. Sui cantieri non si impara lo svizzero tedesco. Lo capisce ma non lo parla molto bene. Quando un cliente fa fatica a parlare la nostra lingua, non ho alcun pregiudizio che mi farebbe pensare che non voglia integrarsi.

Cosa pensa la tua famiglia della tua professione?

Marko: Trova bello che come straniero io sia potuto diventare poliziotto. Talvolta si preoccupano quando leggono nel giornale tutto ciò che succede a Basilea.

Miguel: I miei genitori sono fieri del fatto che sia un poliziotto.

(Le domande sono state poste da Pierre-Alain Jeker.)

Avvicendamento in seno alla Commissione di direzione PSC

C'è chi parte ...

Isaac Reber, Consigliere di Stato del Canton Basilea Campagna, ha sostenuto attivamente la PSC per ben sette anni, dal 2012 come membro della Commissione di direzione della PSC e dal 2015 come suo presidente. Il servizio specializzato PSC serberà un bellissimo ricordo del Consigliere di Stato Reber, persona estremamente impegnata, profonda conoscitrice dei vari dossier e sempre alla ricerca di soluzioni. Ci mancheranno la sua disponibilità e cordialità, come pure la sua risata contagiosa e fragorosa, udibile fra le storiche mura della Casa dei Cantoni...

In questa sede desideriamo ringraziare un'ultima volta di tutto cuore Isaac Reber per il suo operato e il suo contributo a favore della prevenzione della criminalità. Gli formuliamo i nostri migliori auguri per la sua nuova carica

di Direttore del Dipartimento edilizia e ambiente, e gli porgiamo i nostri più cordiali saluti.



Isaac Reber

Christoph Amstad

... e chi arriva!

L'essere riusciti a trovare così rapidamente un successore a Isaac Reber, ci conforta e nel contempo allevia un po' il nostro rammarico per la sua partenza. Il 24 ottobre 2019, la Commissione di direzione della PSC ha nominato all'unanimità il suo nuovo presidente:

si tratta di **Christoph Amstad**, Consigliere di Stato del Canton Obvaldo. In questa sede, il servizio specializzato PSC si congratula vivamente con lui per la sua nomina. Ci rallegriamo moltissimo di poter affrontare con lui e la Commissione di direzione le sfide che ci attendono in futuro.

Il Consigliere di Stato Amstad è già membro della Commissione di direzione dal 2016 e conosce quindi alla perfezione i dossier e il contesto lavorativo della PSC. Siamo convinti che il suo approccio avveduto, integrativo e costruttivo e le sue approfondite conoscenze tecniche contribuiranno alla buona riuscita delle attività volte a prevenire la criminalità. Lieti della sua nomina, diamo un cordiale benvenuto al Consigliere di Stato Amstad in veste di nuovo presidente della Commissione di direzione PSC.

Nuovi membri in seno alla Commissione di direzione PSC

Siamo nel frattempo anche riusciti ad occupare i posti rimasti vacanti in seno alla Commissione di direzione a seguito della partenza del Consigliere di Stato Reber e delle dimissioni del Consigliere di Stato Bettiga. Diamo in questa sede un cordiale benvenuto a **Kathrin Schweizer**, Consigliera di Stato del Canton Basilea Campagna, e a **Philippe Müller**, Consigliere di Stato del Canton Berna, nuovi membri in seno alla Commissione di direzione della PSC!

Nel 2019, la Conferenza dei comandanti delle polizie cantonali della Svizzera (CCPCS) ha inoltrato alla Commissione di direzione PSC la richiesta di accogliere fra i suoi membri anche un membro della CCPCS, oltre alle Consigliere e ai Consiglieri di Stato. Questo con lo scopo dichiarato di sottolineare e rafforzare l'importanza del lavoro di prevenzione svolto dalla polizia.



Kathrin Schweizer,
Consigliera di Stato del
Canton Basilea Campagna,
Capo del Dipartimento di
sicurezza

Philippe Müller,
Consigliere di Stato del
Canton Berna, Direttore
della polizia e degli affari
militari

Cdt. Philippe Allain,
Comandante della Polizia
cantonale friburghese

La CCPCS ha pertanto nominato all'unanimità il comandante **Philippe Allain** della Polizia cantonale friburghese come rappresentante della CCPCS in seno alla Commissione di direzione PSC. La PSC accoglie con favore questa iniziativa della CCPCS e la nomina di un suo membro. In questa sede dà un cordiale benvenuto

al Comandante Allain come nuovo membro della Commissione di direzione PSC.

Il servizio specializzato PSC è quindi di nuovo gestito politicamente da una Commissione di direzione completa e addirittura ampliata. Siamo oltremodo lieti di poter proseguire questa collaborazione.

Nuovo materiale informativo della PSC

Ampliamento della nostra serie di pubblicazioni sul diritto

Con l'opuscolo **"Delinquenza minorile: tutto ciò che prevede la legge"** ampliamo la nostra serie di pubblicazioni sul diritto.

I giovani che compiono dei reati e che sono colti sul fatto devono rispondere dei loro atti davanti alla magistratura dei minorenni o al tribunale dei minorenni, conformemente al diritto penale minorile. Rispetto al diritto penale applicabile agli adulti, il diritto penale minorile non applica misure di ritorsione e dissuasione, bensì mira a favorire la protezione e l'educazione del minore.

Questo opuscolo fornisce informazioni sul diritto penale minorile

non solo a genitori, educatori e altre persone di riferimento, ma anche ai minori stessi. Come si giudica un reato? Quali pene e misure sono previste? In quali circostanze si procede ad un'iscrizione nel casellario giudiziale? È a queste e ad altre domande che l'opuscolo risponde fornendo esempi concreti.

Le informazioni contenute in questo opuscolo hanno quindi lo scopo di contribuire a far sì che nessuno volga semplicemente lo sguardo altrove quando un minore commette un reato, ma che si contatti quanto prima la polizia o l'autorità penale minorile per poter aiutare il giovane in questione.



Sicurezza digitale: novità e aggiornamenti

"Navigare in tutta sicurezza nei media sociali. Così tenete i vostri dati sotto controllo!" è un pieghevole realizzato in collaborazione con "eBanking - ma sicuro!". Nel pieghevole si spiega in modo breve e conciso come funzionano i media sociali e a quali aspetti legati alla sicurezza si deve assolutamente prestare attenzione.

In gennaio 2020 verrà pubblicata la versione rivista e aggiornata dell'opuscolo **"5 operazioni per la vostra sicurezza digitale"**. Realizzato anch'esso in collaborazione con "eBanking - ma sicuro!", l'opuscolo spiega le 5 operazioni principali da osservare per proteggere facilmente ed efficacemente se stessi e la propria infrastruttura informatica dai cybercriminali.



Data da mettere in agenda: Congresso tedesco sulla prevenzione della criminalità

Il prossimo Congresso tedesco sulla prevenzione della criminalità si svolgerà il 27 e 28 aprile 2020 a Kassel. Il tema principale di questa edizione sarà: "Smart Prevention – Prävention in der digitalen Welt" (Prevenzione intelligente: prevenzione nel mondo digitale), argomento che occupa e preoccupa tutti noi.

Maggiori informazioni nel sito:
www.praeventionstag.de

**Data da mettere in agenda:
12° forum sulla prevenzione di Zurigo**
Tema: "Schwachstelle Mensch – Prävention gegen alte und neue Formen der Kriminalität" (L'essere umano come anello debole: prevenire vecchie e nuove forme di criminalità). La criminalità sta cambiando. Se in passato i criminali e le loro vittime si incontravano nel mondo reale, oggi molti reati sono commessi nel mondo digitale. Ebbene, "la porta d'accesso che ognuno di noi offre" non sarà semplicemente eliminata dal progresso tecnologico. Si sfrutteranno invece molto di più caratteristiche quali la disponibilità ad aiutare o la buona fede per manipolare in modo mirato il comportamento delle persone. Questo modo di agire si chiama "Social Engineering" o ingegneria sociale. I contributi che saranno presentati al 12° forum sulla prevenzione di Zurigo descriveranno i fattori che favoriscono la vulnerabilità dell'essere umano e li illustreranno basandosi su una selezione di esempi pratici. Il congresso si propone

di far luce sull'essere umano in quanto anello debole per prevenire la criminalità e di presentare le misure che sembrano molto promettenti.

2 aprile 2020, Technopark, Zurigo
Iscrizione via Internet: www.eiz.uzh.ch

Letture per il lavoro di prevenzione con i giovani



In settembre 2019 sono stati pubblicati due libri per ragazzi che trattano il tema della violenza e del sexting. La loro lettura è quindi consigliabile per effettuare un lavoro di prevenzione in quest'ambito.

Petra Ivanov, nota autrice di gialli, ha pubblicato il primo libro per ragazzi svizzero sul tema del "sexting" intitolato "Sex-Ding". Quest'opera è il frutto di ricerche approfondite e discussioni con specialisti in materia.

Alice Gabathuler, anch'essa autrice di libri per ragazzi, ha pubblicato un nuovo libro sul tema della violenza giovanile. "Krawallnacht" (Notte di tumulti) è una storia d'amore fra Alina e Linus nel caos dei disordini causati dai tifosi dopo una partita di calcio a Lucerna. Il libro ha una particolarità: è scritto in

due diverse versioni per fornire contemporaneamente due punti di vista, quello di Alina da un lato, e quello di Kilian, l'amico di Linus, dall'altro.

Nel sito internet dabux sono disponibili altri materiali didattici destinati agli insegnanti e a tutti gli interessati scaricabili gratuitamente.

Maggiori informazioni ai seguenti indirizzi:
www.dabux.ch → Bücher → SEX-DING
www.dabux.ch → Bücher → KRAWALLNACHT

Nuova offerta formativa per combattere i discorsi di incitamento all'odio

La Fondazione GRA contro il razzismo e l'antisemitismo ha ampliato la sua offerta formativa in collaborazione con la SET Stiftung für Erziehung zur Toleranz (Fondazione SET per l'educazione alla tolleranza). Oltre ad un flyer sul razzismo e sull'antisemitismo a scuola e ad un flyer che spiega come affrontare i discorsi d'incitamento all'odio e i commenti di odio in Internet, la Fondazione GRA offre ora nel suo sito anche uno strumento di e-learning. Il corso online



proposto permette di acquisire conoscenze sui termini che si ricollegano storicamente o ingiustamente ai settori tematici seguenti: ebraismo, nazional-socialismo, islam, discriminazione e persecuzione delle minoranze.

Maggiori informazioni nei siti
www.sichersund.ch → Themen → Radikalisierung & Extremismus, www.gra.ch

SKPPSC

Prevenzione Svizzera della Criminalità
Casa dei Cantoni
Speichergasse 6
Casella postale
CH-3001 Berna

www.skppsc.ch

