



VERSIONE BREVE – 04.11.2021

Valutazione del Piano d'azione nazionale per prevenire e combattere la radicalizzazione e l'estremismo violento

L'essenziale in breve

Su incarico della Rete integrata Svizzera per la sicurezza
RSS

Impressum

Citazione raccomandata

Autore: Ecoplan
Titolo: Versione breve della valutazione del Piano d'azione nazionale per prevenire e combattere la radicalizzazione e l'estremismo violento
Committente: Rete integrata Svizzera per la sicurezza RSS
Luogo: Berna
Data: 04.11.2021

Gruppo di accompagnamento

André Duvillard, Delegato della Rete integrata Svizzera per la sicurezza
Janine Aeberhard, Rete integrata Svizzera per la sicurezza
Charline Panchaud, Rete integrata Svizzera per la sicurezza
Philippe Piatti, Ufficio federale di polizia
Gabrielle Eber, Ufficio federale di polizia
Bertrand Bise, Ufficio federale di giustizia

Team di progetto Ecoplan

Michael Marti, capoprogetto
Heini Sommer, sostituto del capoprogetto
Roman Elbel, autore principale
Nana Adrian
Simon Schranz
Svenja Strahm

Il rapporto rispecchia il punto di vista del team di progetto che non deve necessariamente essere in linea con quello del committente o degli organi di accompagnamento.

ECOPLAN AG

Forschung und Beratung
in Wirtschaft und Politik

www.ecoplan.ch

Monbijoustrasse 14
CH - 3011 Berna
Tel +41 31 356 61 61
bern@ecoplan.ch

Dätwylerstrasse 25
CH - 6460 Altdorf
Tel +41 41 870 90 60
altdorf@ecoplan.ch

Versione breve

Situazione iniziale

Nell'ambito dell'attuazione della strategia svizzera per la lotta al terrorismo, nel novembre 2017 la Confederazione, i Cantoni, le città e i Comuni hanno deciso di creare un **Piano d'azione nazionale** per prevenire e combattere la radicalizzazione e l'estremismo violento (PAN) di durata quinquennale. Nel complesso questo piano d'azione comprende 26 misure e si pone l'obiettivo di prevenire per quanto possibile le radicalizzazioni con potenziale violento oppure, qualora casi di questo genere si verificino comunque, di individuare il relativo pericolo in maniera precoce e di attenuarlo adottando misure mirate.

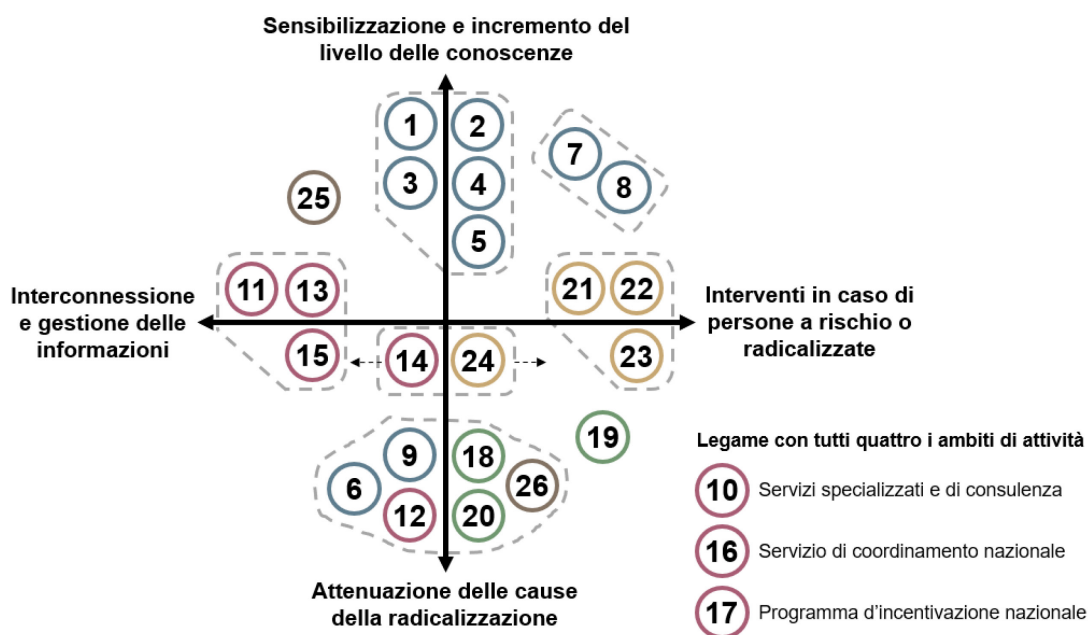
Il presente studio analizza gli effetti prodotti finora dal PAN e dalle 26 misure ivi previste e identifica le potenzialità di miglioramento individuate. In tale contesto è stato analizzato anche il lavoro del Servizio di coordinamento nazionale previsto dal PAN nonché il programma nazionale d'incentivazione deciso dalla Confederazione e finalizzato a sostenere l'attuazione del PAN. Inoltre, in vista di un possibile progetto di follow-up al PAN, è stata formulata una valutazione inerente alla necessità e a possibili orientamenti.

Metodologia

Prevenire le radicalizzazioni e combattere l'estremismo violento sono compiti complessi ed multipli. Di conseguenza i cinque ambiti d'intervento del PAN coprono una vasta gamma di temi, da progetti di ricerca e misure di sensibilizzazione, miglioramenti nella collaborazione fino alla promozione del disimpegno e della reintegrazione. In linea di massima la ripartizione delle 26 misure previste dal PAN in questi ambiti d'intervento è plausibile, però si presta solo relativamente per formulare una valutazione focalizzata sulla loro efficacia. Per questa ragione, ai fini della valutazione, le 26 misure sono state riclassificate in base ai loro potenziali effetti e ripartite in **quattro ambiti di attività**. Il risultato di questa ripartizione è riportato nell'illustrazione K-1 (cfr. pagina successiva). I quattro ambiti di attività corrispondono alle quattro dimensioni nell'illustrazione. In tale contesto occorre tenere conto del fatto che determinate misure aventi effetti molteplici sono state inserite all'intersezione tra due o più ambiti.

La valutazione è stata incentrata sugli effetti che il PAN produce sui quattro ambiti di attività. In aggiunta, per quanto possibile sono state elaborate analisi relative all'efficacia e alle potenzialità di miglioramento delle 26 misure singole. Queste analisi si fondano su un mix tra diversi metodi: dopo un'analisi documentale (tra l'altro dei rapporti di monitoraggio del PAN) sono stati svolti complessivamente 21 colloqui basati su linee guida con persone che a livello strategico od operativo si sono occupate in maniera approfondita del PAN. In aggiunta, nel quadro di un sondaggio online sono state raccolte complessivamente le opinioni di 103 persone e istituzioni.

Dall'analisi degli esiti emerge che i risultati della valutazione sono ampiamente supportati. Vi è un elevato grado di corrispondenza tra gli esiti dei colloqui e quelli del sondaggio online.

Illustrazione K-1: rappresentazione delle 26 misure del PAN in quattro ambiti di attività

Legenda dei colori: ripartizione secondo gli ambiti d'intervento del PAN

- | | | |
|--|--|---|
| ○ Conoscenza e competenza | ○ Collaborazione e coordinamento | ○ Cooperazione internazionale |
| ○ Prevenzione di idee e gruppi estremisti | ○ Disimpegno e reintegrazione | |

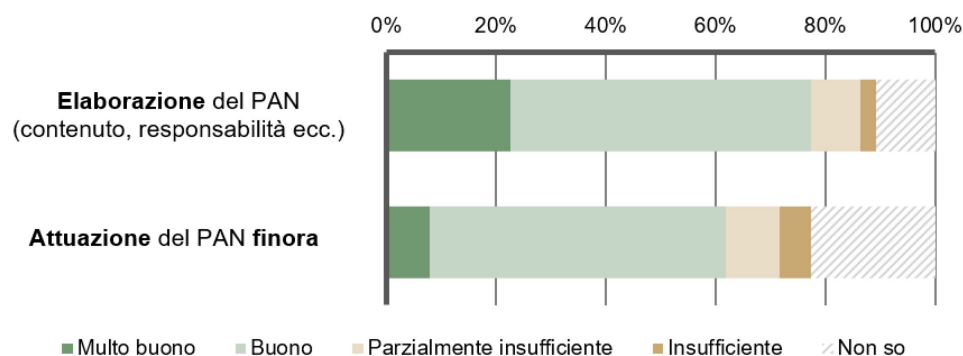
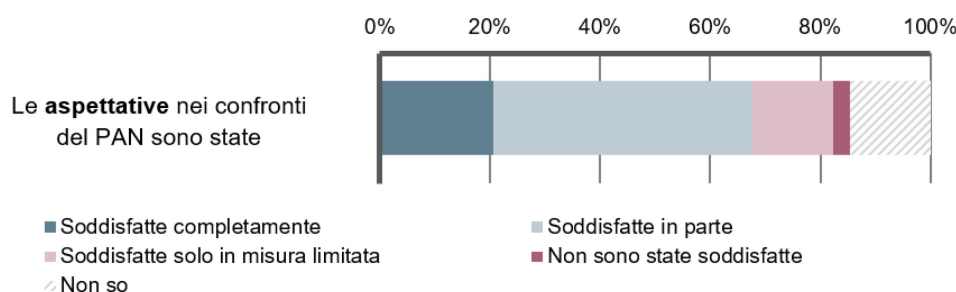
Fonte: illustrazione propria

Valutazione del Piano d'azione nazionale

Bilancio complessivo positivo

Complessivamente il bilancio relativo al Piano d'azione nazionale è positivo, anche se in vari ambiti continuano a esserci carenze e vi è necessità di intervenire. Il PAN ha sortito molteplici effetti e i temi della radicalizzazione e dell'estremismo violento sono entrati a far parte dell'agenda di tutti i livelli statali e in particolare anche al di fuori delle autorità di sicurezza. Ad oggi gli attori provenienti dal settore dei servizi sociali o dalla società civile sono maggiormente sensibilizzati alla tematica e tendenzialmente sono maggiormente in grado di individuare orientamenti problematici e di comunicarli alle autorità competenti. Inoltre nel quadro del PAN sono stati attuati diversi progetti volti ad attenuare le cause della radicalizzazione e i servizi specializzati e di consulenza cantonali e comunali sono stati rafforzati.

Anche nel sondaggio online svolto nel quadro di questo studio l'**elaborazione** e l'attuazione del PAN in maggioranza sono state valutate come «buone», ossia hanno ricevuto una valutazione di tre punti su una scala di quattro (cfr. illustrazione K-2). Al contempo una maggioranza dei partecipanti ha indicato che le proprie aspettative rispetto al PAN sono state soddisfatte «solo in parte». Ciò è in linea con la valutazione secondo cui il PAN comprende ancora ambiti che presentano carenze e potenzialità di miglioramento.

Illustrazione K-2: esiti del sondaggio online relativo alla valutazione complessiva del PAN**Parte A: Valutazione sommaria riguardo a elaborazione e attuazione del PAN****Parte B: Soddisfazione delle aspettative nei confronti del PAN, nel complesso**

Fonte: illustrazione propria basata sul sondaggio online.

Campione: n = 102; sono stati interpellati tutti i partecipanti al sondaggio.

Sfide

Un anno prima della sua scadenza, il PAN non è ancora stato messo in atto completamente. In parte ciò è fisiologico, in quanto ad esempio le misure in ambito della sensibilizzazione o dell'attenuazione delle cause della radicalizzazione per certi versi rappresentano compiti permanenti. Tuttavia esistono anche ambiti in cui vi sono ampie potenzialità di miglioramento. In seguito si entra nel merito di tre punti importanti:

- **potenziare il lavoro di rete:** una carenza fondamentale riguarda lo stato attuale del collegamento in rete tra le diverse autorità e la gestione delle informazioni. Nonostante il PAN, a questo livello, si riscontrano ancora lacune. Non è ancora riconoscibile una cultura improntata allo scambio di informazioni tra le istituzioni e all'implementazione di «buone pratiche». Gli attori rilevanti provenienti dai diversi Comuni e Cantoni nonché a livello di Confederazione dovrebbero dare vita a maggiori scambi riguardo alle loro attività e condividere di più le conoscenze;
- **ridurre le differenze regionali:** per quanto riguarda l'attuazione del PAN esistono differenze talvolta marcate a livello regionale. L'argomento viene affrontato principalmente nei luoghi in cui in passato si sono già verificati casi di persone radicalizzate. Dato che nuovi casi di radicalizzazione possono verificarsi ovunque e in tempi brevi è importante che determinati standard minimi vengano raggiunti in tutti i Cantoni. Affinché gli oneri associati a

tale attività vengano contenuti il più possibile (ad es. per servizi specializzati e di consulenza) è auspicabile avviare un maggior numero di cooperazioni regionali;

- **mettere in discussione la concentrazione sull'estremismo di matrice islamica:** dall'analisi dell'attuazione è emerso che il PAN fa esplicito riferimento a tutte le forme di estremismo violento, in sede di attuazione spesso però l'attenzione è stata concentrata sull'estremismo di matrice islamica. Nel quadro della nostra analisi diversi attori hanno criticato che in passato altre forme di estremismo violento, in particolare l'estremismo di destra e di sinistra, talvolta sono state tenute in scarsa considerazione.

Valutazione del servizio di coordinamento nazionale (misura 16)

Una delle misure del PAN prevedeva l'istituzione di un Servizio di coordinamento nazionale. Quest'ultimo è stato integrato nel Segretariato della Rete integrata Svizzera per la sicurezza (RSS) ed è ora responsabile della messa in rete degli attori rilevanti nonché per il trasferimento di conoscenze riguardo al tema della radicalizzazione e dell'estremismo violento. In aggiunta il Servizio di coordinamento si occupa di diversi compiti di carattere generale in relazione al PAN, tra l'altro dell'elaborazione dei rapporti di monitoraggio e, in collaborazione con fedpol, della gestione del programma nazionale d'incentivazione.

Tenendo conto delle risorse disponibili, riteniamo che in termini complessivi il lavoro svolto finora dal Servizio di coordinamento nazionale sia da valutare positivamente. Grazie al suo ruolo di interlocutore di riferimento nonché all'organizzazione di colloqui specialistici e a lavori associati all'attuazione del programma nazionale d'incentivazione il servizio ha dato un contributo positivo all'attuazione del PAN. Tuttavia occorre osservare che per quanto riguarda la promozione della messa in rete nonché la preparazione e la diffusione di informazioni per specialisti continuano a esserci importanti potenzialità di miglioramento. Finora però le risorse in termini di personale del Servizio di coordinamento, il quale dispone di 0,8 equivalenti a tempo pieno, sono risultate insufficienti per far fronte a questo compito.

Valutazione del programma nazionale d'incentivazione (misura 17)

Il Consiglio federale ha sostenuto l'attuazione del PAN istituendo il programma nazionale d'incentivazione. Sull'arco di cinque anni, con un importo complessivo di cinque milioni di franchi vengono sostenuti finanziariamente progetti di Cantoni, città e Comuni nonché della società civile che danno un contributo concreto a mettere in atto il PAN. I progetti che beneficiano di incentivi inoltre dovrebbero fungere da esempio e avere l'obiettivo di diffondere conoscenze acquisite e di riutilizzarle in altri progetti.

In linea di massima il fatto che con il programma nazionale d'incentivazione la Confederazione partecipi espressamente anche a livello finanziario all'attuazione del PAN è da valutare in termini positivi. Il sostegno a progetti ha dato effettivamente un contributo concreto ad attuare il PAN. Ciononostante finora una parte notevole delle potenzialità del programma non ha potuto essere sfruttata in quanto le conoscenze raccolte nel quadro dei progetti incentivati sono state divulgate molto di rado.

Riflessioni sulla prosecuzione del Piano d'azione nazionale

Le evidenze raccolte nel quadro della valutazione dimostrano che è opportuno e importante portare avanti il Piano d'azione nazionale in una forma adeguata. A tale proposito vi è ampio consenso anche tra gli interlocutori intervistati e tra i partecipanti al sondaggio online. Per numerosi attori coinvolti la prevenzione e la lotta contro la radicalizzazione e l'estremismo violento rappresentano compiti permanenti dato che la radicalizzazione continua a essere una tendenza in atto nella società. Possibili orientamenti per un nuovo PAN possono essere desunti tra l'altro dai punti indicati in precedenza per i quali sono state individuate potenzialità di miglioramento.

Indipendentemente dalla forma precisa di un progetto di follow-up al PAN, è fondamentale che gli sforzi profusi finora per prevenire e lottare contro la radicalizzazione e l'estremismo violento vengano portati avanti in maniera attiva, affinché da un lato i risultati ottenuti finora vengano consolidati e d'altro lato vengano ulteriormente sviluppati in un'ottica duratura. Grazie al PAN è aumentata la consapevolezza per il fatto che in questo ambito la prevenzione mirata è un compito condiviso tra una moltitudine di autorità diverse e la società civile. Conservare e approfondire questa consapevolezza comune e la collaborazione a ciò associata continueranno a essere attività fondamentali anche in futuro.