

RADICALIZZAZIONE E STRATEGIE DI PREVENZIONE: NECESSITA' DI UN INTERVENTO ALLA RADICE? LA GARANZIA POSITIVA DI DIRITTI E LIBERTA' IN SITUAZIONI DI MARGINALIZZAZIONE SOCIALE

Sommario: 1. Introduzione – 2. Il fenomeno della radicalizzazione – 3. Strategie di contrasto e prevenzione alla radicalizzazione– 4. Il modello italiano: l'inefficacia della sorveglianza carceraria e possibili interventi di miglioramento – 5. Prevenire alla radice: garantire diritti e libertà dell'individuo in situazioni di marginalizzazione sociale – 6. Conclusioni

1. Introduzione

Prevenire è meglio che curare e ciò è tanto più vero quando siano a rischio l'ordine pubblico e la sicurezza dei cittadini, come nel caso del fenomeno terroristico. In particolare, l'emersione negli ultimi due decenni del terrorismo di matrice religiosa ha portato alla luce la necessità di intervenire prima che gli atti violenti e sovversivi vengano commessi.

Da un lato, i legislatori e le autorità - a livello nazionale e sovranazionale - hanno fronteggiato il fenomeno terrorista prevedendo vari strumenti punitivi e sanzionatori, i quali, pur agendo da deterrente, operano necessariamente *ex post*. Dall'altro lato, gli interventi di prevenzione, i quali operano in un momento antecedente alla formazione del proposito terroristico, sono ancora scarsi e poco efficienti. Prevenire il fenomeno terroristico in senso stretto implica dunque agire prima che il soggetto intraprenda o completi un processo di radicalizzazione, impedendo il formarsi del proposito ancora prima della sua realizzazione. I problemi nel fare ciò derivano principalmente dalla difficoltà di intervenire in modo autoritativo nell'ambito dell'esercizio di una libertà fondamentale, quale è quella di professare e manifestare la propria religione, specialmente quando tale libertà non si concretizzi in condotte materiali ma resti interna alla sfera dell'individuo.

Restringendo l'indagine all'ambito carcerario, il quale notoriamente costituisce il luogo di radicalizzazione per eccellenza, si rileva che la strategia osservazionale dei soggetti, basata su una serie di indicatori fattuali di un rafforzamento del proposito religioso - e presunto sovversivo - di un individuo, è fallace o quantomeno intrinsecamente ambigua e, pertanto, poco efficace.

Lo scopo di questo articolo è proprio quello di chiedersi e indagare se vi siano dei correttivi o delle aggiunte che possano essere apportati a tale strategia osservazionale, e altresì se non sia il caso di trovare un'altra forma, più idonea, di prevenzione alla radicalizzazione.

Per rispondere a queste domande, occorre partire dalla concezione che si ha della radicalizzazione e delle sue cause, le quali sono da ricercarsi nelle situazioni di disagio e marginalizzazione sociale che privano l'individuo della possibilità di svilupparsi in quanto tale.

2. Il fenomeno della radicalizzazione

Solitamente, per studiare un fenomeno, si parte dall'analisi della sua definizione. Tuttavia, già a questo punto si incontrano i primi ostacoli, i quali dipendono dalla relativa novità del tema trattato e dalla complessità dei fattori che vi interagiscono: una definizione unitaria di radicalizzazione non esiste, né in diritto interno né a livello sovranazionale e internazionale; per di più, si riscontra grande confusione con i pur diversi concetti di fondamentalismo, estremismo e terrorismo.

2.1 Definizione di radicalizzazione e sue problematiche

Ciononostante, una proto-definizione di radicalizzazione è apparsa in Italia nel disegno di legge C. 3558, *Misure per la prevenzione della radicalizzazione e dell'estremismo violento di matrice jihadista*, approvato dalla Camera dei Deputati il 18 luglio 2017, oggi riprodotto nella proposta di legge n. 243 in discussione alla Camera dal 14 marzo 2022: "Per radicalizzazione si intendono i fenomeni che vedono persone simpatizzare o aderire manifestamente ad ideologie di matrice jihadista, ispirate all'uso della violenza e del terrorismo, politicamente o religiosamente orientate". Guardando altrove, nel Regno Unito tale fenomeno è definito come "il processo attraverso il quale una persona arriva a sostenere il terrorismo e le ideologie estremiste associate a gruppi terroristici"; in Canada è invece "il processo attraverso il quale un individuo o un gruppo gradualmente adotta posizioni estreme o ideologie in contrasto con lo *status quo* e che sfidano le idee tradizionali"; infine, il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, nelle linee guida elaborate a favore degli operatori penitenziali, definisce la radicalizzazione come "un processo dinamico per il quale un individuo sempre più accetta e supporta un estremismo violento".

Il *file rouge* che corre tra queste definizioni è il collegamento tra radicalizzazione, vista come un processo dinamico, e la successiva fase attiva/attuativa della violenza fondamentalista, estremista e terrorista, così andando a legare - e confondere - i diversi concetti.

Per fini giuridici, però, è necessario distinguere i concetti così da individuare e applicare le strategie di prevenzione e contrasto relative ad ogni fenomeno. Pertanto, si ricercano gli elementi necessari per conferire un'autonomia concettuale al termine "radicalizzazione" rispetto agli altri fenomeni.

2.2 Autonomia concettuale della radicalizzazione

Essendo la radicalizzazione un fenomeno essenzialmente sociale, è utile partire, nell'indagine sulle caratteristiche del fenomeno, dalla persona che ne è protagonista, il radicalizzato. Due sono gli aspetti rilevanti della persona radicalizzata: la sua dimensione intima e personale e la dimensione interpersonale.

Per quanto riguarda il primo aspetto, una persona radicalizzata "ha informato la sua intera identità a ciò in cui crede fermamente, quale che ne sia l'oggetto di credenza, politico, religioso o politico-religioso". Inoltre, "radicale" indica qualcosa che non solo rimanda alle origini, ai fondamenti (da cui la confusione con "fondamentalismo") ma anche qualcosa in più: un coinvolgimento totale, che pervade l'intera identità del soggetto, che si potrebbe definire "totalitario". Seguendo questa considerazione, da un punto di vista interpersonale, radicalizzato è "chi non riconosce eguale dignità a tutti coloro che non condividono la sua religiosità (anche, identità) totalitaria". Tale spregio

per la dignità umana, per l'altro e per il diverso, discende necessariamente dal senso di superiorità dato dalla convinzione di credere, vivere e conformarsi all'unica vita giusta secondo il proprio credo.

Da quanto esposto emergono due serie di questioni: per un verso, può uno Stato laico indagare e sindacare la professione di fede del radicalizzato, per quanto totalitaria, soprattutto quando questa non si concretizzi in comportamenti esterni, in quanto tali giuridicamente rilevanti? Per l'altro, può uno Stato laico, democratico e pluralista, ignorare le posizioni di chi si pone volontariamente in contrasto con la dignità umana, la quale rappresenta la base dell'assetto sociale, giuridico e costituzionale di un Paese? E come potrebbe intervenire?

3. Strategie di contrasto e prevenzione alla radicalizzazione

A livello europeo sono individuabili vari approcci alla prevenzione alla radicalizzazione, tra questi si identificano due modelli: europeo-continentale (es. Francia) e anglosassone. Il primo parte da un concetto di radicalizzazione c.d. cognitiva, intesa come processo attraverso il quale un soggetto matura il proposito di voler sovvertire l'ordine sociale al fine di rimpiazzarlo con una nuova struttura fondata su valori diversi, opposti ai vigenti e conformi al proprio credo. Il secondo prende avvio da un concetto di radicalizzazione c.d. comportamentale, cioè un processo attraverso il quale un soggetto arriva ad accettare e concretizzare l'utilizzo della violenza per sostituire l'ordine sociale con altro confacente al suo credo. Da queste differenti visioni della radicalizzazione discendono altrettante strategie di prevenzione: il modello europeo-continentale individua la pericolosità della radicalizzazione già nella formazione dell'idea sovversiva, antecedente e non necessariamente comportante il passaggio all'atto violento; mentre il modello anglosassone rileva il pericolo nel concretizzarsi del proposito sovversivo, ragione per cui è da considerarsi un approccio più prossimo alla prevenzione del terrorismo.

3.1 Pro e contro dei modelli europeo-continentale e anglosassone

In Francia, il primo piano nazionale di contrasto alla radicalizzazione sorge nel 2014, a seguito del quale viene aperto il primo centro sperimentale di de-radicalizzazione a Pontigny. Questo centro è destinato ai giovani tra i 18 e i 30 anni i quali non siano mai stati condannati né indagati per reati di terrorismo, affiancati da psicologi, educatori e psichiatri. Da ciò si deduce appunto la concezione ispiratrice del piano, la radicalizzazione c.d. cognitiva. Il centro è stato chiuso un anno dopo per mancanza totale di frequentanti (solo 9, nessuno dei quali ha completato il percorso). I punti deboli del centro così strutturato sono diversi: si tratta di un approccio *top-down*, ma al contempo su base volontaria; si ha la valorizzazione dei valori repubblicani, ma contro un totale disinteresse per la formazione religiosa - seppure ciò sia coerente col principio di laicità francese; infine, le misure operano a livello collettivo e non individuale.

Se da un lato è difficile o controverso prevedere l'obbligatorietà della frequenza per soggetti che non sono mai stati associati a reati di terrorismo, dall'altro un modello volontaristico potrebbe ben associarsi ad un approccio *bottom-up*, nel quale la spinta organizzativa e gestionale parta dalla società civile. La comunità, essendo più vicina alle situazioni che fanno da terreno fertile alla radicalizzazione, sarebbe in una posizione migliore per conoscere, organizzare e gestire i programmi di de-radicalizzazione e prevenzione alla radicalizzazione. A ciò si collega la necessità di intraprendere anche percorsi individualizzati: se - come sarà approfondito in seguito - la

radicalizzazione nasce da situazioni di disagio e marginalizzazione materiale e psicologica, allora è essenziale intervenire affinché l'individuo si riconosca come tale. Inoltre, come riconosciuto anche a livello internazionale dal report del Relatore speciale delle Nazioni Unite sulla libertà di religione del 2017, la religione può costituire e, tradizionalmente ha costituito, uno degli elementi di prevenzione e contrasto all'estremismo, uno degli elementi c.d. di trattamento nelle carceri: l'individuo privato della libertà personale spesso ritrova o rafforza la propria fede proprio nel tentativo di alleviare un disagio incombente, se non addirittura una crisi esistenziale. Tali disagi sono della stessa natura, o simile, di quel terreno fertile che potrebbe dare alla luce un processo di radicalizzazione.

Nel Regno Unito, nel 2003 nasce la strategia CONTEST fondata su quattro pilastri: Pursue, Prevent, Protect, Prepare. La fase Prevent mira a prevenire la radicalizzazione che sfocia nel terrorismo e nel suo supporto. Consiste in un approccio *bottom-up*, il cui compito di prevenzione è affidato a centri di formazione e aggregazione culturale come scuole, moschee, circoli ricreativi e sportivi. I dipendenti pubblici che vi lavorano hanno l'obbligo di segnalare i soggetti sospettati di aver intrapreso un processo di radicalizzazione. Nel 2018-2019, solo il 10% delle segnalazioni ha portato ad instaurare il programma di prevenzione vero e proprio nei confronti dei soggetti segnalati. Pro e contro della strategia anglosassone sono in un certo senso speculari a quella francese: qui si ritrova un approccio *bottom-up*, la segnalazione, la quale tuttavia è affidata - fattualmente ma non necessariamente - a dipendenti pubblici poco qualificati per il compito e che è stata oggetto di diffidenza da parte delle comunità islamiche. Queste, infatti, percepiscono l'obbligo di segnalazione come una costante sorveglianza, fatto che alimenta il senso di marginalizzazione, uno dei formanti della spinta radicale.

4. Il “modello” italiano: l'inidoneità dell'osservazione carceraria e possibili interventi di miglioramento

In Italia il processo di prevenzione e contrasto alla radicalizzazione è ancora in divenire, ben lontano dai modelli francese e anglosassone. A dire il vero, è difficile anche poter parlare di modello, in quanto manca allo stato delle cose un progetto organico che si occupi di prevenire la radicalizzazione e di provvedere alla de-radicalizzazione. L'approccio italiano è bensì composto di due strumenti principali: l'attività di monitoraggio e sorveglianza carceraria, basata sui c.d. “indicatori sulla radicalizzazione”; e l'espulsione amministrativa dello straniero nei cui confronti “vi siano fondati motivi di ritenere che la sua permanenza nel territorio dello Stato possa in qualsiasi modo agevolare organizzazioni o attività terroristiche, anche internazionali”. Concentrando l'attenzione sul primo dei due strumenti, questi indicatori altro sono delle condotte riguardanti l'esercizio della pratica religiosa, la *routine* e in generale il modo di comportarsi del soggetto, ad esempio: l'intensificarsi della preghiera; un atteggiamento selettivo nei confronti di imam ritenuti moderati; la disapprovazione esternata verso chi, ugualmente musulmano, viene giudicato non ‘osservante’; oppure cambiamenti nell'aspetto esteriore come la crescita della barba o la scelta di indossare abiti tradizionali; decorare la stanza con tappeti di preghiera, calligrafie islamiche, immagini del Corano; il rifiuto di comunicare con il personale femminile o di affidarsi a un difensore di fede musulmana; l'intensificarsi dello studio di tematiche connesse all'islamismo; la critica rivolta alle altre religioni. Infine, l'insofferenza dimostrata verso i valori occidentali o il rifiuto espresso nei confronti dei sistemi democratici. Qualora il personale della struttura penitenziaria colga uno o più di questi indicatori, allora può sospettare che un processo di radicalizzazione sia in atto.

Tuttavia, a ben vedere, i suddetti indicatori altro non sono che una naturale esplicazione di condotte quotidiane, pratiche religiose e tendenze caratteriali che possono rientrare nell'esercizio della libertà religiosa e di pensiero, le quali devono essere garantite in ogni caso. Infatti, nel bilanciamento tra due situazioni costituzionalmente garantite - libertà religiosa e di pensiero da un lato, sicurezza e ordine pubblico dall'altro - una non può mai prevalere sull'altra così da negarla nel suo nucleo essenziale.

La difficoltà sta proprio nell'individuare il confine oltre il quale si possa parlare di radicalizzazione, e l'opera è tanto più ardua se si considera l'inadeguato livello di preparazione del personale penitenziario al delicato compito affidatogli. Sarebbe auspicabile, perlomeno, incrementare la formazione del personale esistente e implementare l'assunzione di personale specializzato (es. mediatori culturali) all'interno delle strutture.

5. Prevenire alla radice: garantire diritti e libertà dell'individuo in situazioni di marginalizzazione sociale

Come mostrato da studi sociologici e giuridici (tra molti, da Patrizia Laurano e Giuseppe Anzera ne *L'analisi sociologica del nuovo terrorismo tra dinamiche di radicalizzazione e programmi di de-radicalizzazione*, da Froukje Demant e B.A. de Graaf nell'analisi delle interviste ai dirottatori Molucchesi in Olanda nel 1975 e 1977 e a giovani olandesi musulmani radicalizzati), la radicalizzazione di un individuo attecchisce là dove vi siano condizioni di disagio e marginalizzazione, sia materiali sia psicologici: senso di discriminazione, alienazione, esclusione, ostilità e diffidenza percepiti in ragione della propria fede o provenienza (soprattutto dopo gli attacchi del 2001 e 2004) tanto nelle interazioni sociali con chi non professa la religione musulmana, quanto nell'accentramento e marginalizzazione delle aree residenziali, le quali rappresentano molto più di una barriera architettonica; non da ultime, possibilità e condizioni di vita ed economiche precarie. Sono tutti fatti e sentimenti che contribuiscono a porre l'individuo in un disagio esistenziale, senza prospettive: questo vuoto identitario e la ricerca di una risposta, il dare un senso alla propria vita, possono costituire terreno fecondo per la radicalizzazione. Cosa fare allora per prevenire alla radice l'insorgere di questa situazione di disagio? O in misura minore, come fornire gli strumenti adeguati ai soggetti coinvolti così che sappiano da sé come affrontare il proprio disagio lontano da tendenze radicali?

La risposta a queste domande è, in realtà, semplice, ma per imprimerne l'idea vorrei fare riferimento ad uno studio scientifico sulle dipendenze da sostanze condotto dallo psicologo Bruce K. Alexander: il Rat Park. Esplorando il fenomeno dell'autosomministrazione di endorfina negli animali (ratti), Alexander fa un'osservazione e ritiene che le condizioni in cui viene condotto l'esperimento possano influenzarne il risultato, esacerbando l'autosomministrazione di endorfina. Infatti, i ratti venivano tenuti in piccole gabbie di metallo, vuote e solitarie. Per dimostrare la sua tesi, Alexander costruisce una gabbia 200 volte più grande del normale, attrezzandola come un parco divertimenti per ratti, con cibo in abbondanza, 16-20 ratti di entrambi i sessi e condizioni ottimali per l'accoppiamento, palline e ruote per giocare. I risultati supportano la tesi di Alexander: le "condizioni abitative" influenzano il consumo di endorfina. Se prima i ratti preferivano, tra le due bottigliette d'acqua, quella con l'endorfina, nel Rat Park il consumo era 19 volte inferiore.

Ora, le considerazioni su questo esperimento possono essere estese anche al fenomeno della radicalizzazione sulla base del comune presupposto fattuale e psicologico: isolamento, marginalizzazione, mancanza di un sistema sociale di supporto e di

opportunità. Per questa ragione, il metodo più efficace di prevenzione è impedire il formarsi e contrastare lo sviluppo di situazioni sociali di emarginazione, discriminazione, isolamento degli individui in generale, nello specifico di coloro i quali si trovano già in tali situazioni. La radicalizzazione, come la dipendenza da sostanze, è un c.d. *coping mechanism* per chi non sa cos'altro fare.

Dunque, si tratta di garantire e adoperarsi attivamente per fornire strumenti e condizioni di vita idonee allo sviluppo della persona umana, come previsto dall'Articolo 3 comma 2 della Costituzione italiana, rimuovendo gli ostacoli di ordine economico sociale che di fatto limitano la libertà e l'uguaglianza degli individui. Tale adoperarsi spetta al legislatore *in primis*, seguito dall'azione governativa e giudiziaria. È rilevante, inoltre, che le decisioni e i comportamenti delle istituzioni possano influire negativamente e positivamente sulle tendenze radicali in un paese.

5.1 Strategia governativa e radicalizzazione

La strategia governativa e l'atteggiamento delle istituzioni nei confronti dei fenomeni di marginalizzazione delle minoranze è una questione delicata dal punto di vista dei possibili sviluppi di radicalizzazione degli individui e dei gruppi minoritari. A questo proposito è illuminante lo studio condotto da B. de Graaf, la quale confronta i diversi atteggiamenti tenuti dallo Stato olandese verso gli attacchi terroristici dei Molucchesi negli anni Settanta e verso le comunità islamiche più di recente, prima e dopo il verificarsi di attacchi o situazioni di tensione.

Nel caso dei Molucchesi, la posizione del governo olandese sulla questione della perdita del territorio delle Molucche era percepita dalla minoranza molucchese in Olanda come di sostanziale indifferenza; a ciò si aggiungano anche varie esternazioni di politici di disinteresse o false promesse che hanno creato il discontento tra la minoranza molucchese. Il tutto ha contribuito ad alimentare un clima di malcontento e di rivalsa che è poi sfociato in diversi attacchi violenti. All'epoca in Olanda, fino al 1973, non esisteva una legislazione antiterrorismo. Tuttavia, la reazione fu rapida e pragmatica: ci si concentrò sul trovare le misure migliori per contrastare gli attacchi terroristici, senza specificarne la natura o la provenienza e soprattutto senza demonizzare un determinato gruppo come "il nemico". Questo clima ha poi favorito il dialogo nel processo di de-radicalizzazione che ha seguito la pur brutale conclusione dei dirottamenti dei treni del 1977.

Diversamente, dopo il 2001 e sull'onda dell'azione europea ed internazionale, l'Olanda si è dotata di un sistema di contrasto al terrorismo, in ogni sua fase, estremamente efficiente. Sono state riformate e riorganizzate, espanse e meglio coordinate le agenzie dedicate all'antiterrorismo e tale obiettivo è diventato un elemento centrale della strategia di sicurezza olandese. Le interviste risalenti al 2008-2009 a giovani olandesi musulmani radicalizzati si collocano in un clima diverso da quello degli anni Settanta: l'opinione pubblica e le istituzioni veicolano il messaggio dell'"essere in guerra". C'è paura e diffidenza nei confronti della popolazione musulmana, sentimenti che - a detta degli intervistati - inaspriscono il già forte disagio e isolamento percepito e vissuto dalle comunità islamiche. Ciononostante, molti giovani del percorso di de-radicalizzazione hanno affermato di aver trovato un punto di riferimento in persone che riconoscono come interlocutori legittimi nel dialogo su religione e ideologie e che, pertanto, rispettano.

Questi due esempi mostrano come sia le strategie di prevenzione e contrasto (forti o deboli) sia il comportamento tenuto quotidianamente dalle istituzioni e dall'opinione

pubblica (la società) possano anch'essi creare o meno un terreno fertile tanto per la radicalizzazione quanto per la de-radicalizzazione.

6. Conclusioni

La strategia italiana e l'atteggiamento delle istituzioni oscillano dall'indifferenza ad un non troppo semplicismo nei confronti dell'argomento radicalizzazione. Da un lato, l'osservazione carceraria è pressoché l'unico strumento di prevenzione alla radicalizzazione; dall'altro, la reazione normale dell'ordinamento è l'espulsione amministrativa di soggetti sospettati di essere coinvolti in attività terroristiche. Inoltre, esponenti politici e parte dell'opinione pubblica affrontano con violenza e tolleranza zero la questione. In questo clima, sarebbe auspicabile un intervento più attivo, nelle carceri e nella società libera, per garantire un sostegno professionale a chi ne bisogni; promuovere attività e opportunità di educazione, formazione, studio, lavoro, soprattutto nelle zone in cui ciò sembra più difficile e "meno efficiente"; garantire e permettere a tutti di fruire di diritti e libertà ora, per evitare di dover affrontare una minaccia poi. Un primo passo potrebbe essere il mostrarsi aperti al dialogo con le comunità islamiche, con le quali i governi hanno fino ad ora rifiutato non solo di stipulare intese, ma anche di sedersi al tavolo delle trattative in ragione di una impossibilità dovuta alla "eccessiva" frammentazione delle varie comunità. Se così non sarà, lo Stato continuerà a fornire una risposta inadeguata ad una situazione di disagio di cui esso, per inazione, è causa.

Aurora Sophie Sambati – aurora.sambati@gmail.com

BIBLIOGRAFIA

A. Hemmingsen, An introduction to the Danish approach to countering and preventing extremism and radicalization, in Econstor (2015).

B.A. de Graaf, De strijd tegen terrorisme (2010).

Commissione Internazionale Austria-Francia-Germania, Manuale sulla radicalizzazione violenta, riconoscimento del fenomeno da parte di gruppi professionali coinvolti e riposte a tale fenomeno, Commissione Europea - Direzione Generale della Giustizia, Libertà e Sicurezza, giugno 2009 (consultabile sul sito del Ministero della Giustizia all'indirizzo <https://tinyurl.com/y9hwyq4a>).

Corte costituzionale, sent. n. 85 del 2013 (vicenda "ILVA") a proposito del conflitto tra diritto alla salute e diritto al lavoro (nello stesso senso v. anche sent. n. 58 del 2018).

D. Milani, A. Negri, Lezioni del corso Sicurezza Diritto e Religione (2022).

D. Milani, A. Negri, Tra libertà di religione e istanze di sicurezza: la prevenzione della radicalizzazione jihadista in fase di esecuzione della pena, in Stato, Chiese e pluralismo confessionale (2018).

F. Demant, B.A. de Graaf, How to counter radical narratives: Dutch deradicalization policy in the case of Moluccan and Islamic radicals, in Routledge (2010).

P.F. Hadaway, B.K. Alexander, and R.B. Coombs, The effect of housing and gender on preference for morphine-sucrose solutions in rats, in *Psychopharmacology* Vol. 66 (1979).

Relazione sull'amministrazione della giustizia (2017).

Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, in G.U. n. 191 del 18 agosto 1998, suppl. ord.