



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 40

*N.B. I resoconti stenografici delle sedute di ciascuna indagine conoscitiva seguono una numerazione indipendente.*

**COMMISSIONE STRAORDINARIA PER IL CONTRASTO DEI FENOMENI DI INTOLLERANZA, RAZZISMO, ANTISEMITISMO E ISTIGAZIONE ALL'ODIO E ALLA VIOLENZA**

INDAGINE CONOSCITIVA SULLA NATURA, CAUSE E SVILUPPI RECENTI DEL FENOMENO DEI DISCORSI D'ODIO, CON PARTICOLARE ATTENZIONE ALLA EVOLUZIONE DELLA NORMATIVA EUROPEA IN MATERIA

42<sup>a</sup> seduta: giovedì 17 febbraio 2022

Presidenza del Vice Presidente VERDUCCI

## I N D I C E

**Audizione della Ministra dell'università e della ricerca**

PRESIDENTE . . . . .	Pag. 3, 11, 14	
GARAVINI (IV-PSI) . . . . .	10	
MESSA, <i>ministra dell'università e della ricerca</i> . . . . .	4, 13	
PIROVANO (L-SP-PSd'Az) . . . . .	9	
URRARO (L-SP-PSd'Az) . . . . .	11	

**Audizione del rappresentante permanente d'Italia  
presso le Nazioni Unite a New York**

PRESIDENTE . . . . .	Pag. 14, 20, 23		* MASSARI . . . . .	Pag. 14, 21, 23
URRARO (L-SP-PSd'Az) . . . . .	19			

**N.B.** L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli oratori.

*Sigle dei Gruppi parlamentari: Forza Italia Berlusconi Presidente-UDC: FIBP-UDC; Fratelli d'Italia: FdI; Italia Viva-P.S.I.: IV-PSI; Lega-Salvini Premier-Partito Sardo d'Azione: L-SP-PSd'Az; MoVimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP-PATT, UV): Aut (SVP-PATT, UV); Misto: Misto; Misto-IDEA-CAMBIAMO!-EUROPEISTI-NOI DI CENTRO (Noi Campani): Misto-I-C-EU-NdC (NC); Misto-Italexit per l'Italia-Partito Valore Umano: Misto-IpI-PVU; Misto-Italia dei Valori: Misto-IdV; Misto-Liberi e Uguali-Ecosolidali: Misto-LeU-Eco; Misto-MAIE: Misto-MAIE; Misto-+Europa - Azione: Misto-+Eu-Az; Misto-PARTITO COMUNISTA: Misto-PC; Misto-Potere al Popolo: Misto-PaP.*

*Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, la ministra dell'università e della ricerca Maria Cristina Messa e, in videoconferenza, l'ambasciatore Maurizio Massari, rappresentante permanente d'Italia presso le Nazioni Unite a New York.*

*I lavori hanno inizio alle ore 13,05.*

#### *SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE*

PRESIDENTE. Colleghi, vorrei informare la Commissione che sono state avviate le procedure con la Presidenza del Senato, ai sensi dell'articolo 48, comma 3, del Regolamento, per l'autorizzazione all'avvio del progetto di ricerca, già approvato dall'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi, e il conferimento dell'incarico al professor Luca De Biase, esperto di chiara fama e di cui è in distribuzione il *curriculum*, che si avvarrà, tra gli altri, della collaborazione della fondazione Reimagine Europe.

Se non si fanno osservazioni, così resta stabilito.

#### *SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI*

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento del Senato, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso, nonché la trasmissione televisiva sui canali *web-TV* e satellitare del Senato della Repubblica, e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso.

Se non si fanno osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei nostri lavori.

Avverto inoltre che la pubblicità della seduta odierna è assicurata anche attraverso il Resoconto stenografico. Il ricorso a tale forma di pubblicità è stato autorizzato dal Presidente del Senato considerato il peculiare rilievo dell'indagine conoscitiva.

#### *PROCEDURE INFORMATIVE*

##### **Audizione della Ministra dell'università e della ricerca**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sulla natura, cause e sviluppi recenti del fenomeno dei discorsi d'odio, con particolare attenzione alla evoluzione della normativa europea in materia, sospesa nella seduta del 15 febbraio scorso.

La seduta odierna prevede per prima l'audizione della ministra dell'università e della ricerca, professoressa Messa, cui cedo immediatamente la parola.

MESSA, *ministra dell'università e della ricerca*. Ringrazio il vice presidente Verducci e rivolgo un saluto alla presidente Liliana Segre, che so non poter essere presente oggi, e a tutti i senatori per questo gradito invito, che mi permette anche di fare il punto della situazione e di rappresentarvi il ruolo e le attività che l'università e i centri di ricerca hanno messo in campo in questo importantissimo contrasto, che tutti dobbiamo perseguire, dell'intolleranza, del razzismo, dell'antisemitismo e dell'istigazione all'odio e alla violenza in ogni sua espressione e forma.

Il contrasto alla violenza sta al cuore di ogni intervento didattico e di ricerca, quindi il ruolo delle università è importante, perché è un punto fondamentale che gli atenei devono e vogliono promuovere attraverso misure e attività di valore educativo e scientifico. Nell'ottica della cultura della prevenzione della violenza, che è fondamentale, questa è una delle missioni dell'università, in cui l'educazione alla tolleranza e al civismo può avere un vero impatto, come anche nel perseguimento della lotta all'indifferenza.

Come sapete, abbiamo una rete accademica denominata Università in rete contro la violenza di genere (UN.I.RE.), nata nel 2018, che vede tra le promotrici la professoressa Calloni, che desidero ringraziare; attraverso questa rete abbiamo avviato un primo percorso degli atenei per dare forza a questo compito formativo. Un punto fondamentale, infatti, è quello di fare rete, perché la rete riesce a incidere molto più di quanto non faccia il singolo (questo è ovvio); il motore di questa iniziativa è stato proprio quello, tanto è vero che hanno aderito 66 università, sono stati raccolti dati e informazioni e sono state scambiate buone pratiche su un settore specifico inerente la violenza.

Per quanto riguarda invece iniziative, misure, azioni intraprese dagli atenei su razzismo, antisemitismo e istigazione all'odio, il Ministero dell'università e della ricerca ha condotto una rilevazione delle misure intraprese dagli atenei per avere una panoramica generale e preliminare, di cui lasciamo anche i dati specifici. È stata predisposta una scheda di rilevazione con tre quesiti inerenti i fenomeni rilevati, le attività e le proposte; questa scheda è stata compilata fra il 20 gennaio e il 10 febbraio ed è stata inviata a tutti gli atenei grazie alla rete dei Comitati unici di garanzia (CUG), ai gruppi di lavoro della Conferenza dei rettori delle università italiane (CRUI), alle reti dedicate, ai centri di ricerca, ai professori e ai ricercatori, quindi a tutti, anche individualmente. Le schede sono state raccolte sempre tramite la rete UN.I.RE. e sono risultate in numero di 103, provenienti da 60 università, perché oltre alla scheda unica di università hanno risposto anche alcuni docenti singolarmente; il materiale è pervenuto tutto in forma digitale, quindi ve lo faremo avere. Hanno partecipato alla rilevazione anche l'Osservatorio antisemitismo della fondazione Centro documentazione ebraica contemporanea (CDEC), la Conferenza nazio-

nale degli organismi di parità delle università italiane e la Rete delle università italiane per la pace (RUniPace), la rete che fa capo al Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale.

Da un'analisi comparativa fra le diverse informazioni giunte, emerge che la quasi totalità degli atenei che hanno partecipato alla rilevazione sono fortemente impegnati nel contrasto verso ogni forma d'intolleranza e discriminazione, con modalità e intensità diverse. Non vi è distinzione territoriale e geografica nell'impegno profuso, quindi le questioni che caratterizzano l'identità del sistema universitario, la volontà di intensificare le azioni ideate, prevedendo diversi livelli di formazione, ricerca e comunicazione, sono diffuse e non hanno una concentrazione territoriale diversa, anche in termini di numerosità e dimensione degli atenei.

Le azioni si riferiscono quindi a percorsi di costituzione di università inclusive e sostenibili in un momento di forte trasformazione delle funzioni del sistema universitario, aperto a nuove conoscenze e sfide epocali. Tutte le azioni di prevenzione e contrasto coinvolgono i tre principali soggetti del sistema universitario, che sono quindi i docenti, il personale tecnico-amministrativo, le studentesse e gli studenti; questo sia nei processi deliberativi che di controllo. Dalle schede rilevate sono anche emerse molte proposte per un maggiore coordinamento, per un rafforzamento delle azioni in atto, con lo scambio di buone pratiche fra i diversi atenei, ma anche per nuovi piani di sviluppo connessi alla prospettiva della sostenibilità, nel senso di rafforzamento del benessere collettivo, soprattutto nella fase postpandemica in cui siamo oggi.

Le attività di contrasto delle università riguardano azioni rivolte all'interno e all'esterno e le linee d'intervento sono sei. La prima riguarda le segnalazioni di eventuali atti di violenza o intolleranza, quindi le conseguenze disciplinari; la seconda i servizi dedicati; la terza concerne la formazione di studenti come futuri professionisti attraverso insegnamenti, corsi e *master*; la quarta la ricerca, attraverso tesi, dottorati e progetti scientifici; la quinta prevede sensibilizzazione e comunicazione (*public engagement*) con le associazioni territoriali, con le scuole medie inferiori e superiori, con la collaborazione degli operatori della comunicazione; la sesta riguarda le proposte per nuove azioni. Ciascuna di queste linee di intervento prevede attività contro l'antisemitismo, il razzismo, il sessismo, la misoginia, la violenza di genere, l'omotransfobia, la disabilità, i disturbi specifici dell'apprendimento (DSA), l'intolleranza religiosa dall'antisemitismo all'islamofobia e i linguaggi d'odio attraverso i mezzi di comunicazione.

Il primo punto concerne le segnalazioni di eventuali atti di violenza o intolleranza. Come sapete, già da molto tempo in università abbiamo meccanismi sentinella, con strumenti e percorsi di segnalazione, garanzia e tutela attraverso una serie di figure, che, per quanto riguarda le diverse voci, hanno dato i seguenti risultati: riguardo all'antisemitismo, da quanto riferito dall'Osservatorio antisemitismo CDEC di Milano, nel 2021 è stato registrato un solo episodio all'interno di un'università (ovviamente non diamo il nome e non appare nel sito *web*); nel 2019 era stato sospeso

da un ateneo un docente accusato di propaganda antisemita, con destituzione dalla cattedra e sospensione dello stipendio; al momento non ci sono state altre rilevazioni.

Per quanto riguarda razzismo e xenofobia, alcuni atenei hanno rilevato che, nonostante gli organi di garanzia preposti, i fenomeni d'intolleranza e istigazione all'odio restano ancora solo occasionalmente percepiti in termini di rischio, soprattutto dalla componente studentesca o docente e comunque non sono segnalati, ma c'è una percezione. Sono stati attestati alcuni casi di differente trattamento rivolto a studenti migranti, segnalati e risolti: però bisogna sempre vigilare.

Per quanto concerne il sessismo, un'università ha rilevato quattro casi d'intolleranza manifestata tramite linguaggio abusivo e sessista nei confronti di docenti, studenti e colleghi di lavoro. Inoltre alcune università hanno segnalato che atteggiamenti sessisti vengono talvolta percepiti sotto traccia: quindi non sono tradotti in atti o pratiche offensive o discriminatorie, però producono l'effetto di una marginalizzazione dei singoli. Si tratta di un fenomeno ben difficile da contrastare.

Quanto all'omotransfobia, un'università ha rilevato che tra il 2019 e il 2021 la consigliera di fiducia ha ricevuto quattro segnalazioni relative a condotte omofobe. Inoltre alcuni casi di discriminazione sono segnalati da persone in transizione. Su questo sapete che abbiamo anche libretti *ad hoc*, procedure diverse, ma poi quelle segnalazioni vengono subito rilevate.

Per quanto attiene a disabilità e DSA, un'università ha rilevato che in passato erano state riscontrate difficoltà per gli studenti con disabilità; l'ateneo è intervenuto in modo strutturale predisponendo dei servizi di sostegno e di tutoraggio. Vorrei sottolineare a tal proposito che il nostro Ministero è intervenuto investendo in modo incisivo, con fondi appositamente dedicati ai servizi di supporto agli studenti con disabilità e DSA degli atenei, quindi c'è uno stimolo e un finanziamento anche da parte del Ministero.

Non sono stati segnalati casi specifici d'intolleranza religiosa, anche se è un tema che rimane cruciale, non soltanto in merito all'antisemitismo ma – come vi dicevo – anche all'islamofobia. Abbiamo molti corsi di lingua araba e molte occasioni di rilevare siffatti episodi verso persone di varie religioni.

Sui linguaggi d'odio, un'università ha riportato manifestazioni di intolleranza e aggressività verbale e fisica verso colleghi del personale tecnico-amministrativo e bibliotecario con particolari fragilità; una volta segnalati, tali casi sono stati affrontati prontamente dagli organi preposti, quindi questo è il dato che abbiamo rilevato.

Per quanto riguarda il punto due, ossia commissioni e servizi dedicati, le segnalazioni di violenza rilevate e certificate dall'università traggono un quadro in cui emergono isolati casi importanti, risolti subito con fermezza; però bisogna sempre tenere alta la guardia. Per questo, infatti, ogni ateneo è dotato di un codice etico e di comportamento volto al rispetto di quei principi e diritti su cui ogni comunità universitaria è fon-

data, nel rispetto delle componenti che la rappresentano e di tutti quanti collaborano con essa.

I principali organi e servizi volti al benessere e all'osservanza di queste componenti sono: il Comitato unico di garanzia, che è finalizzato al rispetto delle pari opportunità, alla valorizzazione del benessere nell'università, alla lotta contro le discriminazioni, alla valorizzazione dei diritti e delle capacità della persona (quest'organo è presente già da molti anni); poi in quasi tutti gli atenei ci sono i delegati e le delegate del rettore per il *welfare* e le pari opportunità; il consigliere o la consigliera di fiducia, che sono molto importanti in quanto sono professionisti indipendenti che forniscono consulenza e assistenza a chiunque (studenti, personale, docenti) denuncia di essere vittima di discriminazione, molestia sessuale, morale, psicologica, *mobbing*, disfunzioni e criticità relazionali, che possono arrecare disagio o pregiudizio alla persona o all'organizzazione, ovviamente nella totale discrezionalità dell'anonimato; vi sono poi servizi per gli studenti con disabilità e disturbi specifici dell'apprendimento, per l'inclusione e anche l'assistenza nella parte più specificamente didattica, nonché nel sostenimento dell'esame; sportelli di ascolto, *counseling* di tipo psicologico rivolto soprattutto a studenti e personale in difficoltà (il Ministero ha finanziato ulteriormente gli atenei, attraverso uno dei decreti-legge di sostegno emanati durante l'epoca Covid, proprio per una maggiore apertura di questi sportelli); sportelli anti violenza, sempre in collaborazione con i centri anti violenza; poi – come vi dicevo – carriere *alias* per gli studenti in transizione di genere e commissioni didattiche paritetiche e nucleo di valutazione che operano un monitoraggio costante.

Il terzo punto concerne la formazione, perché ovviamente formiamo anche operatori che devono avere grande esperienza in questo campo. Le principali attività sono volte a forme di insegnamenti curricolari, corsi post laurea, iniziative interdisciplinari, seminari e laboratori. Su tutte le iniziative che ogni anno le università organizzano in occasione del Giorno della memoria (dibattiti, visite ai campi di concentramento e studio delle leggi razziali), c'è una costante attenzione e soprattutto una fortissima partecipazione degli studenti, che sono molto spesso protagonisti di quest'azione.

Negli ultimi anni sono anche cresciute le attività dedicate alle politiche migratorie, all'inclusione sociale e multiculturale contro il razzismo nei confronti sia dei migranti economici che dei rifugiati e richiedenti asilo. Molte università hanno aderito al Manifesto dell'università inclusiva, un'iniziativa dell'Alto commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (UNHCR), che fa seguito agli impegni tracciati dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite attraverso il *global compact* sui rifugiati.

Vi è poi un progetto denominato University corridors for refugees (UNICORE), che riflette le indicazioni date dalla Commissione europea e dal Patto europeo su migrazione e asilo nella raccomandazione del 23 settembre 2020, in cui si invitano gli Stati membri a creare nuovi percorsi d'ingresso e protezione per i rifugiati (utilizzato anche in occasione di quanto avvenuto in Afghanistan).

Sono poi molte le attività svolte dalle università per il contrasto alla violenza di genere, sessuale e domestica, che si traducono in veri e propri percorsi formativi, quindi in corsi curriculari e di formazione, centri dedicati, laboratori su tematiche di consapevolezza contro stereotipi, *empowerment* delle studentesse per le lauree in scienza, tecnologia, ingegneria e matematica (STEM), discriminazioni intersezionali del pregiudizio e comportamenti misogeni. Da ricordare, inoltre, le iniziative per la Giornata internazionale per l'eliminazione della violenza sulle donne, le giornate promosse dalla rete UN.I.RE. in collaborazione con il Consiglio d'Europa. Inoltre sono stati creati osservatori su questioni di genere molto diffuse, anche a seguito del fatto che la maggior parte delle università ha adottato dei bilanci di genere o *gender equality plan*; ognuno li chiama a modo proprio, però sono uno dei fattori per cui gli atenei potranno partecipare ai nostri bandi, perché senza di essi non possono farlo.

Negli ultimi anni si sono intensificate azioni relative ai diritti delle persone LGBTQ+ attraverso seminari, corsi contro le discriminazioni e contro i fenomeni di bullismo omofobico e contro l'omotransfobia istituzionalizzata. Le rappresentanze studentesche di alcuni atenei hanno anche organizzato incontri in occasione del Gay pride: questa è una cosa che fanno molto spesso.

L'impegno contro i linguaggi d'odio è uno dei temi maggiormente trattati da tutti gli atenei e sappiamo quanto è importante. Sono state sviluppate molte iniziative per un linguaggio rispettoso e inclusivo, che riguardano attività sia all'interno che all'esterno degli atenei, con analisi di queste nuove forme di *hate speech*, *fake news*, cyberbullismo, eccetera. Un'iniziativa importante che segnaliamo è quella di Scienze per la pace della rete RUniPace, sostenuta dal Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale sulla cultura della pace, della trasformazione non violenta dei conflitti, della popolazione, dei diritti umani, del contrasto e prevenzione delle forme di odio. Molte università, infine, hanno adottato delle linee guida per la comunicazione, riconoscendo l'importanza della comunicazione orale e scritta che contrasti stereotipi e pregiudizi.

Passando al terzo punto, la ricerca è strumento di prevenzione tal quale e in più permette di indagare il fenomeno nelle sue molteplici sfaccettature, quindi è un aspetto molto importante. Queste ricerche vengono pubblicate in tesi di laurea, tesi di dottorato, in riviste scientifiche (vi è infatti un settore che segue anche a livello internazionale queste ricerche), in curatele e in monografie. Molte ricerche italiane sui temi della migrazione, dell'antisemitismo, del sessismo e dei linguaggi d'odio hanno avuto importanti riscontri nel dibattito scientifico internazionale.

Le azioni di sensibilizzazione si collegano infine al terzo pilastro, un'importante funzione che l'università deve oggi assolvere, cioè la terza missione, con il famoso *public engagement* di cui parlavo prima. Le iniziative svolte a questi tre livelli (didattica, formazione e ricerca) vengono rafforzate nel rapporto con il territorio, con il discorso pubblico e con i mezzi di comunicazione *social*. Il contrasto a ogni forma di violenza, infatti, non è pensabile senza il supporto della società civile e l'università in

questo senso si correla molto con i propri territori e anche a livello internazionale.

Infine, è decisiva la stretta collaborazione con le scuole di ogni ordine e grado attraverso l'impiego di studenti universitari per il contrasto ai pregiudizi, per la promozione della legalità e della giustizia sociale, per il contrasto alla violenza di genere e a ogni forma di marginalizzazione.

Avviandomi alla conclusione, l'ultimo punto riguarda le proposte per nuove azioni. Le schede danno anche delle proposte, quindi sono un parametro importante per capire in quale direzione dobbiamo andare. Dalle università emerge la volontà di esplicitare più chiaramente il protocollo di segnalazione dei fenomeni, raccordandosi anche con le associazioni studentesche per il monitoraggio delle casistiche. Inoltre l'appello degli atenei è quello di favorire, con una maggiore sistematizzazione, i modelli antidiscriminatori che possano essere accessibili e fruibili trasversalmente a tutte le studentesse e gli studenti, grazie a percorsi formativi interdisciplinari contro ogni forma di discriminazione e marginalizzazione.

Al fine di incentivare gli atenei a una maggiore attenzione sul tema, le università propongono di rafforzare l'analisi e gli interventi contro il linguaggio d'odio a livello sociale, culturale, informativo e istituzionale, progettando linee guida condivise capaci di saldare didattica e ricerca scientifica d'eccellenza con il dibattito culturale, politico e pubblico in atto nelle società sui vari valori imprescindibili. Bisogna rafforzare le reti tra istituzioni locali e università, per la condivisione degli obiettivi e delle strategie e per la comunanza degli interventi e prevedere maggior consolidamento ed estensione delle reti nazionali, ma anche internazionali.

Sulla base di quest'analisi, nell'impegno costante profuso dai diversi atenei e nella conferma della centralità del contrasto di ogni forma di violenza, il nostro Ministero intende confermare la centralità e la continuità dell'attività didattica e di ricerca di terza missione sul tema e promuovere un coordinamento più sistematico delle azioni di sensibilizzazione da parte degli atenei, per esempio attraverso la formazione di un gruppo di lavoro che cerchi di dare continuità e anche una linea comune alle molteplici attività che vengono svolte, che così si rafforzano vicendevolmente. L'università deve saper orientare ancora di più le proprie azioni a favore di una cultura inclusiva e di un sistema formativo d'eccellenza più equo. Questi interventi sono molto necessari, in particolare oggi, con le conseguenze della pandemia sulla discriminazione, che sono abbastanza evidenti.

Vi ringrazio per l'attenzione. Auspico che l'università e il mondo della ricerca siano sempre più in rapporto con il territorio e con tutte le istituzioni per rafforzare queste tematiche, che sono la base fondante della nostra società.

PIROVANO (*L-SP-PSd'Az*). Ringrazio la Ministra per averci dato informazioni veramente importanti che oltretutto, con l'occasione di approfondire il fenomeno in discussione in questa Commissione, hanno riguardato anche il mondo universitario, che negli ultimi anni sembra aver fatto

passi importanti. Si registra un'evoluzione anche in tutto un substrato che lavora in parallelo rispetto all'obiettivo originario, che è quello di istruire, di insegnare, ma che si è allargato per dare anche un altro tipo d'insegnamento per una vita in società basata sul rispetto reciproco.

Ovviamente prendo le informazioni che la Ministra ha portato e le conservo con attenzione anche per future audizioni e futuri lavori che questa Commissione svolgerà. Desidererei solo qualche specifica: vorrei sapere quali fenomeni riguardano le segnalazioni, ovvero se queste riguardano solo ciò che accade all'interno dell'edificio o anche all'esterno, ma sempre in occasione di attività relative all'università, o in generale a qualcosa che può avere o meno attinenza con il fatto che una persona sia iscritta a un certo corso di quell'ateneo. I dati sono incoraggianti, nel senso che anche se c'è una parte di percepito – e probabilmente, come in qualsiasi ambiente, delle segnalazioni non vengono fatte magari per timore o per motivi diversi – purtuttavia da questi dati non emerge un brutto scenario: anche se un episodio è sempre tanto, perché il dolore vissuto da una persona non è mai da sottovalutare, comunque ci troviamo in un contesto particolare, quello del mondo universitario, e si presume che chi arriva all'università lo faccia con un obiettivo definito, che non è quello di andare a creare o avere problemi. Si tratta però di dati interessanti, quindi vorrei anche chiedere se si ipotizza quale possa essere la percentuale, seppur molto approssimativa, dei fenomeni non segnalati.

GARAVINI (*IV-PSI*). Vorrei esprimere apprezzamento per la relazione della ministra Messa e segnalare quanto sia positivo che da parte di tutto il mondo universitario ci sia attenzione e sensibilità per il tema. È quindi quanto mai positivo avere contezza, attraverso la sua relazione, di tutta la miriade di iniziative di cui i singoli atenei si rendono artefici e propositori. Credo che questo sia particolarmente opportuno proprio perché nella fascia d'età degli studenti universitari ci sono di sicuro delle vittime, da un lato, ma anche degli artefici, dall'altro, di discorsi d'odio. Ritengo pertanto che quell'azione di sensibilizzazione a livello istituzionale e le attività messe in campo dai singoli atenei possano avere un influsso particolarmente opportuno e importante anche dal punto di vista culturale. Apprendiamo quindi con piacere il fatto che si investa tanto sia in osservatori, sia anche in vere e proprie iniziative finalizzate, ad esempio, a tutto il lavoro del ricordo, della memoria; fa particolarmente piacere sentire che c'è anche una partecipazione da parte degli studenti. Non possiamo che utilizzare la nostra funzione di componenti di questa Commissione per rimarcare l'importanza di incentivare e favorire proprio iniziative di questo tipo, anche perché – come giustamente diceva la collega Pirovano con osservazioni che anch'io condivido – dai dati riferiti rincuora il fatto che sia stato segnalato, almeno a livello ufficiale, un numero tutto sommato contenuto di casi. Cionondimeno ci preoccupa comunque il fatto che ci sia molto sommerso, casi che non vengono denunciati e rendicontati. Pertanto, al di là dei numeri evidentemente rincuoranti da lei riferiti, riteniamo che il problema quantitativamente parlando sia sostenuto e quindi

a maggior ragione è importante il ruolo del mondo universitario, come diceva in premessa del suo intervento.

URRARO (*L-SP-PSd'Az*). Ringrazio la Ministra per la sua relazione che è particolarmente significativa per questa Commissione che tratta i temi dell'antisemitismo, del contrasto al razzismo e ad ogni forma di intolleranza, ma il cui *focus* in particolare si sta delineando intorno ai discorsi d'odio, a questo *hate speech* che sta diventando sempre più insistente e che pone una grande sfida dal punto di vista repressivo.

Abbiamo interloquito anche con autorevoli rappresentanti del mondo della giustizia per quanto riguarda la fase patologica, ma chiaramente ci rivolgiamo alle principali agenzie educative, quindi al mondo della famiglia, della scuola e a quello dell'accademia, che non poteva mancare in questa fase. Ci fa davvero piacere apprendere dell'esistenza di una robusta corazza, così com'è delineata dalla sua relazione, per alcuni interventi nell'immediatezza. Le propongo però un'analisi e un'attenzione ancor più forte rispetto a qualcosa che neanche quella robusta corazza potrebbe affrontare nell'immediatezza: mi riferisco, cioè, al tema del *web* e dell'impatto *online*. Noi infatti stiamo indagando particolarmente sull'istigazione all'odio *online* e sulla dimensione quantitativa di tale fenomeno, ma dovremmo colmare una lacuna di carattere legislativo circa le definizioni di discorso e di crimine d'odio. Abbiamo un quadro ordinamentale perimetrato e definito che è quello del codice penale, inoltre stiamo conducendo anche un'indagine di diritto comparato con gli altri Paesi europei; tuttavia abbiamo necessità di avere dei punti di partenza che forse, trattando il tema del *web*, ci sfuggono.

Pertanto, per noi sarebbe estremamente utile avere un monitoraggio aggiornato delle espressioni d'odio ad ampio raggio su Internet e sui *social media* e una mappa tematica degli argomenti e degli stili argomentativi che creano e catalizzano i discorsi intolleranti per quanto afferisce al mondo dell'accademia, con tutte le sue diramazioni. Dico questo accogliendo con grande favore questa corazza protettiva e preventiva dell'università, che lei ha ben rappresentato.

PRESIDENTE. Ministra, la ringrazio anch'io perché lei ha consegnato alla nostra Commissione e alla nostra indagine conoscitiva un piano di lavoro molto importante che il Ministero sta portando avanti, implementando esperienze già vive e significative a livello di coordinamento nazionale e assai significative anche nell'autonomia dei singoli atenei. Tutto questo è di grande rilievo perché – come sappiamo – l'università è luogo sociale per eccellenza, in cui si forma la futura classe dirigente di un Paese e da questo punto di vista è il luogo decisivo anche per affermare la consapevolezza dei nostri valori costituzionali e quindi per farli crescere tra le nuove generazioni per il futuro. Si tratta quindi di un luogo decisivo anche per il rafforzamento della nostra democrazia, perché proprio i discorsi d'istigazione all'odio, in quanto discorsi discriminatori che impediscono ai singoli e alle minoranze di emergere, di esprimersi,

di avere protagonismo e identità, sono un rischio molto concreto per le nostre democrazie. Storicamente lo è stato, oggi questo rischio si ripropone di continuo e – come lei ha evidenziato – gli anni della pandemia hanno anche significato una recrudescenza di atteggiamenti discriminatori.

Il fatto che l'università sia attrezzata a livello di coordinamento nazionale e di singoli atenei come luoghi in cui, invece, c'è la consapevolezza di questo rischio e lo si affronta operativamente con un contrasto attivo è assolutamente importante e decisivo. Anzi, da questo punto di vista aggiungo, riprendendo e sottolineando uno dei passaggi della sua relazione, che mi pare decisivo il rapporto che su questo deve esserci, in riferimento alle nuove generazioni, tra università e scuole, in particolare le secondarie superiori, perché sappiamo che c'è un vero e proprio rischio – come sottolineano molte ricerche scientifiche, anche pionieristiche – di cattura della popolazione più giovane da parte di cosiddetti siti d'odio, apparentemente marginali nella Rete, ma in realtà molto invasivi, molto capaci di propagarsi proprio con l'obiettivo di scatenare questi fenomeni di istigazione all'odio e di discriminazione.

Mentre lei parlava mi veniva in mente una considerazione che ci è stata consegnata in una delle prime audizioni. Per quanto riguarda i discorsi d'istigazione all'odio è decisivo l'ambiente: quanto più l'ambiente è in grado di contrastare i fenomeni di intolleranza e di discriminazione, quanto più appunto essi saranno minoritari; in un ambiente in cui invece non c'è questa consapevolezza, i fenomeni dilagano. Il fatto che l'università sia un presidio è fondamentale, ma da questo punto di vista abbiamo un problema a cui so che lei è particolarmente sensibile. Mi riferisco al fatto che nel nostro Paese l'università è ancora un luogo troppo ristretto, a cui per tanti è difficile accedere, dove le politiche di diritto allo studio fanno sempre fatica ad affermarsi e quindi c'è un numero di iscritti, di immatricolati ancora troppo basso e un numero troppo alto di abbandoni. Insomma, soprattutto per le fasce sociali più in difficoltà, è complicato accedere a questi luoghi e penso che questo sia un tema decisivo, perché sappiamo che il primo strumento per contrastare i fenomeni discriminatori è proprio fare politiche inclusive e le politiche per il diritto allo studio e l'università sono di per se stesse inclusive e permettono in maniera formidabile di contrastare i modelli e i tentativi di discriminazione.

Concludo, Ministra, facendo riferimento al tema, secondo me di grande importanza, della terza missione, che lei ha richiamato alla fine della sua relazione. Sappiamo come la terza missione sia un indirizzo specifico della nostra università e sappiamo quanto sia legata al rapporto con il territorio e con la società civile, quindi quanto sia importante in un modello cooperativo per far nascere questi strumenti che impediscono la comparsa di discorsi discriminatori e di linguaggi d'odio. Vorrei per questo sapere se lei pensa e se c'è tra i suoi obiettivi di mandato nei prossimi mesi quello di poter lavorare a vere e proprie linee guida nazionali, rivolte alla terza missione, specificamente indirizzate al contrasto dei fenomeni discriminatori, del linguaggio discriminatorio nella nostra società, in particolare nell'ambiente *online*, ma in tutti gli ambienti, in modo anche da

affermare in pieno quella cultura inclusiva che nella sua relazione lei ha messo al centro del suo piano di lavoro.

MESSA, *ministra dell'università e della ricerca*. Ringrazio tutti i componenti della Commissione perché i commenti contenuti nei loro interventi ci aiuteranno a orientare ulteriormente il nostro prossimo lavoro.

Chiaramente le segnalazioni includono un meccanismo attivo da parte di chi segnala e questo può non far emergere il fenomeno, perché a volte è proprio la discriminazione a far tacere e non far esprimere il disagio, indipendentemente dal fatto che l'episodio sia avvenuto all'interno o al di fuori delle mura dell'ateneo. Il punto è chi segnala e a chi si segnala, nel senso che la segnalazione può essere eseguita da terzi, che quindi riferiscono il fatto, ma noi per definizione abbiamo bisogno che la segnalazione provenga da chi è coinvolto, nel senso che chiaramente se sono terzi a farla vigiliamo ma è un fenomeno che non può essere registrato completamente.

L'altro aspetto, che è sempre stato di grandissimo aiuto (lo dico anche per esperienza personale), è quello del *counseling* e della consigliera di fiducia. Questi sono due strumenti per la segnalazione veramente importanti, perché mantengono il riserbo, perché sono garanzia del fatto che si prendono provvedimenti nella maniera più discreta possibile e sono figure assolutamente fondamentali degli atenei. Da un lato potremmo quindi cercare di stimolare gli atenei a segnalare anche quello che hanno risolto, perché spesso, una volta che hanno trovato una soluzione, non ne danno comunicazione. Sarebbe quindi opportuno avere una sorta di *database* molto più discreto, ma che faccia emerge il problema in maniera anonima; dall'altro occorre incoraggiare molto le figure del *counseling* e della consigliera di fiducia, perché sono veramente punti di riferimento anche per gli studenti e danno una certa garanzia. Accolgo tuttavia il commento di entrambe le senatrici come un aspetto da approfondire ulteriormente.

Il punto sul monitoraggio dei discorsi d'odio sui *social* è molto interessante e sicuramente ci lavoreremo. Per quanto riguarda il lato accademico, tipicamente abbiamo un sistema chiuso di utilizzo dei *social* all'interno dell'accademia, ma gli studenti non lo usano; in genere infatti preferiscono continuare con Facebook o con Instagram, insomma in altri modi, e non usano quello d'ateneo. Tuttavia anche i docenti alla fine si collegano ai loro siti, quindi può esserci uno studio interessante su questo aspetto, perché comunque oggi i *social* sono usati anche per scambio di informazioni, di lezioni, di testi, di attenzione, quindi svolgono anche un ruolo positivo e attivo e forse si può studiare il fenomeno anche in un altro sistema. Inoltre, se vi interessa, potremmo selezionare un gruppo di esperti dell'accademia (ma lo avrete già), in grado di portare avanti un lavoro che possa essere d'aiuto. Penso quindi a un ruolo doppio dell'università come sistema di studio e come sistema di ricerca e di approfondimento.

Ringrazio il senatore Verducci per due punti fondamentali di cui ho preso nota, il primo dei quali riguarda il tema dell'accesso. L'università potrebbe sì essere un modello, ma un modello un po' selettivo, quindi non riesce ad avere l'impatto che potrebbe avere sulla popolazione perché l'accesso è ridotto. Credo che al riguardo potremmo veramente fare un lavoro sull'orientamento. Ci sono i nostri fondi classici e le risorse del PNRR (250 milioni di euro) sull'orientamento, che deve essere sicuramente orientato sulla transizione scuola-università, che può essere complessa, ma inteso anche come orientamento all'interno dell'università, per gli abbandoni. Credo di potervi dire che vorrei mettere in atto tante iniziative per ridurre l'abbandono, che è già diminuito molto negli anni: siamo a una media del 12 per cento circa; nelle facoltà a numero chiuso l'abbandono è minore di quello delle facoltà a numero aperto, ma questo è ovvio. Inoltre anche la distribuzione è disomogenea: non c'è una territorialità che spieghi l'abbandono; è veramente un fenomeno indipendente dalla dimensione e dalla sede degli atenei. Su questo aspetto vorrei intervenire in maniera forte perché è importante non perdere per strada le persone.

Quanto alla terza missione, colgo il suggerimento sulle linee guida nazionali rivolte a quanto della terza missione possiamo dedicare a questo tema. Magari mi farei aiutare dalla rete UN.I.R.E., che ha molta esperienza in merito. Inoltre ci sono anche tante iniziative basate su suggerimenti di questo tipo, ma certamente con l'avallo del Governo sarebbero più forti e più seguiti.

PRESIDENTE. Ringrazio la Ministra per la sua relazione e per questa replica così importante alle nostre sollecitazioni, dalla quale emerge che sicuramente i lavori tra il Ministero che lei dirige e la nostra Commissione potranno andare avanti con un'interlocuzione importante nei prossimi mesi.

Dichiaro conclusa l'audizione in titolo.

*I lavori, sospesi alle ore 13,55, sono ripresi alle ore 14.*

#### **Audizione del rappresentante permanente d'Italia presso le Nazioni Unite a New York**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno prevede ora l'audizione del rappresentante permanente d'Italia presso le Nazioni Unite a New York, che desidero ringraziare per essere presente in collegamento in videoconferenza con noi.

Lascio subito la parola all'ambasciatore Massari.

MASSARI. Ringrazio lei, vice presidente Verducci, e anche la presidente dalla Commissione Segre e tutti i senatori presenti, per l'opportunità che mi viene fornita oggi di portare un contributo ai temi del contrasto dei

fenomeni di *hate speech* e della promozione dell'inclusione e della non discriminazione dalla prospettiva dell'agenda delle Nazioni Unite.

Questo appuntamento giunge a poca distanza dall'adozione consensuale, da parte dell'Assemblea generale lo scorso 20 gennaio, di una risoluzione sulla negazione dell'Olocausto, promossa da Israele con l'attivo e assai significativo sostegno della Germania, e di cui l'Italia è stata tra i primissimi co-sponsor. Si tratta di un testo di grande importanza, certamente non il primo sull'Olocausto, ma il primo ad avere introdotto alle Nazioni Unite una definizione di negazione e distorsione dell'Olocausto in linea con quella adottata dall'International holocaust remembrance alliance, che racchiude *in nuce* alcuni elementi alla base del discorso d'odio; tra questi la diffusione di notizie false e lo stigma verso un'intera comunità, cui si attribuisce, per assurdo, la responsabilità primaria del suo stesso genocidio. L'altro aspetto di particolare rilievo è che la risoluzione si colloca a quindici anni dalla precedente, in un'era in cui la diffusione di notizie false o distorte viene incommensurabilmente agevolata dall'uso intensivo e globale delle piattaforme digitali, il che rende ancora più necessaria un'azione efficace di prevenzione e di contrasto. È di sicuro positivo che la risoluzione, oltre ad essere stata adottata per consenso (e sarebbe stato ovviamente inconcepibile il contrario), abbia anche raccolto la co-sponsorizzazione di 114 Stati membri dell'ONU, fra cui tutti i membri dell'Unione europea.

Questo che ho citato è soltanto l'esempio più recente dell'attenzione e dell'impegno delle Nazioni Unite verso il contrasto di ogni forma di discriminazione e di incitamento all'odio, che affonda le sue radici nella matrice storica dell'organizzazione, sorta sulle ceneri del secondo conflitto mondiale e sulla scia dell'indicibile tragedia dell'Olocausto. Le pietre miliari di questo flusso di attenzione e impegno sono note: la Dichiarazione universale dei diritti umani del 1948, la Convenzione internazionale sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale del 1965, la Convenzione internazionale sui diritti civili e politici del 1966.

La lotta contro le discriminazioni è naturalmente condivisa e fortemente propugnata anche dall'attuale segretario generale Guterres, il quale nel 2019 ha affermato che il discorso d'odio è una minaccia per le nostre società, per i valori democratici, la stabilità sociale e la pace. Guterres ha più volte insistito sulla necessità che le Nazioni Unite si occupino di questo problema, anche in funzione preventiva e finalizzata al mantenimento della pace e della sicurezza. È così che quei concetti, già alla base del piano d'azione di Rabat del 2012 sulla proibizione dell'incitamento all'odio nazionale, razziale o religioso, sono stati ulteriormente sviluppati negli anni più recenti con l'aggravarsi dei fenomeni di xenofobia, razzismo e intolleranza, inclusi antisemitismo, islamofobia e persecuzione delle minoranze cristiane, alla base di alcuni gravi attacchi terroristici ai danni di luoghi di preghiera. Si tratta di fenomeni tanto più insidiosi e pervasivi quanto più amplificati dalla diffusione capillare assicurata dai *social media* e da altre forme di comunicazione digitale, divenute ormai una cassa

di risonanza di una certa tendenza a stigmatizzare e deumanizzare la diversità.

La diversità che le Nazioni Unite si prefiggono lo scopo di proteggere si declina oggi nelle forme più varie: intersezionalità e *multiple and intersective forms of discrimination* sono le espressioni che normalmente si utilizzano nel gergo onusiano per descrivere l'interrelazione tra le diverse forme di discriminazione che possono scaturire non più soltanto da fattori identificati nei decenni scorsi quali la razza, il colore, le origini, l'appartenenza nazionale o etnica, quanto anche da nuove categorie, quali la condizione di disabilità, la condizione economica, lo *status* di rifugiato o la condizione migratoria, l'appartenenza al genere femminile, l'orientamento sessuale e l'identità di genere, ma anche l'età, l'appartenenza religiosa e così via. Sono fattori che possono coesistere in un unico individuo, che si trova pertanto esposto a forme multiple e intersecanti di discriminazione e per questo in una condizione di accresciuta vulnerabilità. A ciò si aggiunga – com'è stato rilevato dagli illustri membri della Commissione in occasione della recente audizione dell'alto commissario ONU per i diritti umani Bachelet – che la pandemia ha esacerbato diseguaglianza e discriminazione, alimentando ulteriormente il discorso d'odio.

Gli strumenti di cui le Nazioni Unite si sono dotate nel corso degli anni per contrastare discriminazione e incitamento all'odio sono di diversa natura. Oltre ai citati strumenti pattizi, si annoverano i piani d'azione che rappresentano documenti programmatici e d'indirizzo, la cosiddetta *soft law*. In seguito al piano d'azione di Rabat del 2012, che avevo già citato prima, nel 2017 le Nazioni Unite hanno pubblicato il piano d'azione per i *leader* religiosi, affinché essi contribuiscano attivamente alla prevenzione dell'incitamento alla violenza, che può condurre a crimini atroci. Nel maggio 2019 sono stati inoltre adottati una strategia e un piano d'azione delle Nazioni Unite sullo *hate speech*, mentre è in preparazione un nuovo piano d'azione sul coinvolgimento dei *leader* delle comunità etniche nella prevenzione delle atrocità di massa.

Con il piano d'azione e la strategia sull'*hate speech* del 2019, che ho appena citato, in particolare le Nazioni Unite mirano ad affrontare le cause profonde del fenomeno, tramite un attento monitoraggio che si fondi su un'accurata raccolta di dati; puntano al coinvolgimento di tutti gli attori della società, quindi non solo i Governi ma anche la società civile e il settore privato, stabilendo dei partenariati finalizzati a correggere determinate tendenze e a riportare su binari positivi; identificano nell'istruzione e nella collaborazione con i *media* i più potenti strumenti di prevenzione e contrasto dell'*hate speech*; prevedono il sostegno alle vittime, anche ai fini dell'accesso alla giustizia, e l'assistenza agli Stati nelle politiche nazionali di prevenzione. Il tutto naturalmente riaffermando la costante centralità della libertà di opinione e di espressione, che rimane tra i valori fondanti delle Nazioni Unite. Vorrei citare di nuovo le parole del segretario generale Guterres, dicendo che affrontare il discorso d'odio non vuol dire limitare o proibire la libertà d'espressione, piuttosto impedire che esso degeneri in qualcosa di più pericoloso. In effetti – come dirò in seguito – la

definizione della linea di demarcazione tra libertà d'espressione e contrasto del discorso d'odio è probabilmente l'aspetto più complesso, più delicato dell'intero esercizio ed è quello, quindi, che richiede una maggiore attenzione.

Più di recente, i temi della lotta alle discriminazioni, del rispetto della diversità e della necessità di contrastare il discorso d'odio sono stati anche al centro della Call to action for human rights, lanciata dal Segretario generale all'inizio del 2020. Diversi studi tematici sono stati pubblicati dopo lo scoppio della pandemia per evidenziarne l'impatto sui diversi gruppi in situazione di vulnerabilità.

Infine, l'ultimo rapporto del Segretario generale sull'agenda comune Our common agenda, pubblicato nell'ottobre scorso, delinea i contorni di un nuovo patto sociale tra governanti e cittadini e all'interno delle società, fondato sul rispetto dei diritti umani, della diversità e della non discriminazione come presupposto per affrontare le future sfide globali. Il futuro stesso dell'umanità – come ha ricordato il Segretario generale nel presentare il rapporto della Our common agenda – dipende dalla solidarietà e dalla nostra capacità di lavorare insieme per raggiungere obiettivi condivisi. All'indomani della pandemia abbiamo più che mai bisogno di ricostruire la fiducia collettiva, abbracciando una visione globale e inclusiva dei diritti umani.

La risposta delle Nazioni Unite al discorso d'odio si dimostra pertanto trasversale, toccando in maniera orizzontale tutti i principali ambiti d'azione dell'organizzazione, con l'esigenza di un costante coordinamento tra i vari pilastri: non solo promozione e protezione dei diritti umani, ma anche sviluppo e mantenimento della pace e della sicurezza.

Nell'era digitale la prevenzione del discorso d'odio passa poi anche attraverso il partenariato con l'industria tecnologica, i *social media* e i principali mezzi di comunicazione. I diritti umani nel mondo digitale occupano un posto importante nella Our common agenda di Guterres, che ho citato: penso al cosiddetto *digital global compact* concepito da Guterres come visione condivisa tra gli Stati membri, settore privato e società civile, in funzione della cooperazione digitale. Questo è uno dei temi chiave individuati nel rapporto e dovrebbe offrire importanti spunti di riflessione anche in vista del Summit of the future, il vertice sul futuro che Guterres vorrebbe organizzare nel settembre 2023.

Sulla base di questo impianto teorico e della riflessione di fondo che orienta il dibattito intergovernativo e il negoziato multilaterale alle Nazioni Unite, l'Assemblea generale ha adottato nel corso negli anni un *corpus* di risoluzioni (che vengono rinnovate annualmente oppure ogni due anni) sui principali aspetti della lotta alla discriminazione e dell'inclusione sociale. I temi oggetto di queste risoluzioni vanno dalla libertà di religione o di credo al contrasto dell'intolleranza, degli stereotipi negativi, della stigmatizzazione, della discriminazione e dell'incitamento alla violenza su basi religiose. Riferimenti al discorso d'odio sono inclusi anche in alcune risoluzioni relative all'inclusione sociale e alla tutela dei diritti di

donne e bambini, persone anziane, migranti, persone appartenenti a minoranze nazionali, etniche, religiose e linguistiche.

Un discorso a parte meritano alcune risoluzioni presentate negli ultimi anni, indicative di una certa tendenza alimentata da una parte della *membership* onusiana, che, partendo dalle giuste riflessioni del Segretario generale sul discorso d'odio, puntano a polarizzare e strumentalizzare questo tema. Il delicato equilibrio tra il contrasto e la prevenzione dell'intolleranza, da un lato, e la tutela della libertà d'espressione, dall'altro, è stato disciplinato alle Nazioni Unite mediante complessi negoziati che hanno consentito negli anni l'adozione di strumenti pattizi e di risoluzioni basate su un attento bilanciamento tra questi due concetti.

Questo equilibrio è divenuto però oggi più precario, messo in discussione da alcuni Stati membri che sembrerebbero puntare alla reintroduzione di concetti da tempo estromessi dal dibattito onusiano, quali la blasfemia e la tutela delle religioni in quanto tali anziché degli individui che le professano, in funzione di un'implicita giustificazione di eventuali limitazioni della libertà d'espressione. In questa nuova dialettica, l'Unione europea e i Paesi *like-minded* puntano a difendere con forza il principio della libertà di espressione e di opinione quale valore fondante della democrazia e della filosofia stessa alla base dei diritti umani così come li conosciamo; quindi diritti della persona e non della comunità che prevale sull'individuo.

In seguito all'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, l'Unione europea negozia e interviene con un'unica voce alle Nazioni Unite e lo fa soprattutto sui temi dei diritti umani, con grande forza e capacità di guidare e indirizzare il fronte progressista, sulla base di valori condivisi nell'ambito della famiglia europea e al netto di alcune differenze di vedute, che tuttavia non impediscono di raggiungere una posizione comune che punta all'avanzamento complessivo dell'agenda globale sui diritti umani.

In questo quadro l'Italia, coerentemente con la naturale vocazione del nostro Paese per la protezione e promozione dei diritti umani, è in prima linea qui a New York nella lotta contro il discorso d'odio, il razzismo e la discriminazione razziale, la xenofobia, l'intolleranza e ogni altra forma di discriminazione, inclusa quella basata sull'orientamento sessuale e di genere. Oltre a mantenere un alto profilo nei dibattiti sui temi dei diritti umani e a partecipare attivamente ai negoziati delle risoluzioni, siamo un punto di riferimento per le Nazioni Unite nell'elaborazione dei piani d'azione e sosteniamo, anche tramite un contributo finanziario annuale, l'attività dell'ufficio ONU per la prevenzione del genocidio, guidato dall'*under-secretary general* Alice Wairimu Nderitu.

Ricordo inoltre che a partire dal mese di gennaio e per il prossimo triennio, l'Italia è rientrata tra i 54 membri del Consiglio economico e sociale delle Nazioni Unite (ECOSOC), un organo che svolge un ruolo centrale nel coordinamento del settore dello sviluppo sostenibile e funge anche da *forum* di discussione tra gli Stati membri sui temi sociali, dell'economia internazionale, ma anche sulla dimensione dei diritti umani, soprat-

tutto per quanto riguarda i diritti delle donne, che vengono trattati nella Commissione funzionale sulla condizione delle donne.

Ricordo infine che, in occasione del prossimo Foro politico di alto livello per lo sviluppo sostenibile, che avrà un *focus* particolare sull'attuazione dell'obiettivo per lo sviluppo sostenibile n. 4, riguardante l'istruzione, e n. 5, sui diritti delle donne, l'Italia, con il sottoscritto, sarà cofacilitatore, insieme alla rappresentante permanente di Nauru, nel negoziato per la relativa dichiarazione ministeriale. Si tratta di un momento importante, in quanto costituisce uno dei più articolati documenti negoziali del calendario onusiano relativo allo stato d'attuazione dell'agenda 2030, fornendo la visione di indirizzo e impulso all'azione per il conseguimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile. In questa veste di cofacilitatore del negoziato, dedicherò particolare attenzione al linguaggio della dichiarazione sui temi dell'eliminazione di ogni forma di discriminazione, razzismo, intolleranza e discorso d'odio e sulla promozione dell'inclusione e del rispetto delle diversità.

Signor Vice Presidente, alla natura stessa del multilateralismo sono congeniali i tempi lunghi, frutto di complessi negoziati che consentono di addivenire a un minimo comun denominatore partendo da posizioni spesso molto distanti. Questo è soprattutto il caso dei temi che toccano la coscienza di ognuno di noi, come quelli afferenti alla sfera dei diritti umani, ma che affondano le radici nel bagaglio storico e culturale di ciascuno Stato membro delle Nazioni Unite. La diversità che rappresenta la cifra qualificante dell'organizzazione è anche diversità di punti di partenza. La sfida alla quale siamo oggi chiamati nel nostro lavoro quotidiano alle Nazioni Unite è proprio quella di avanzare per piccoli passi avendo in mente l'agenda globale e cercando di prevenire o contrastare le battute d'arresto. L'adozione consensuale e l'ampia sponsorizzazione della risoluzione sulla negazione dell'Olocausto, che citavo all'inizio del mio intervento, dimostra che su certi temi la comunità internazionale è capace di condurre in maniera unitaria importanti battaglie di civiltà e questo ci conforta e ci deve spronare a proseguire nell'impegno.

URRARO (*L-SP-PSd'Az*). Ringrazio l'ambasciatore Massari per l'esauritiva relazione e per il quadro molto ampio che ci ha fornito. Tutto ciò per noi è di particolare interesse nell'ambito della nostra indagine conoscitiva sui temi dell'antisemitismo, del contrasto dell'istigazione all'odio e alla violenza, che ci sta davvero fornendo uno spaccato a 360 gradi dal punto di vista ordinamentale nazionale e di internazionale.

Vorrei fare qualche piccola considerazione anche rispetto alle notazioni che sono state ampiamente rappresentate e documentate. Mi chiedo se non sia opportuna l'istituzione di una rete formale di *stakeholder* formata non solo dai Ministeri competenti che si stanno susseguendo anche in questa Commissione, ma dalle pubbliche amministrazioni e dalle organizzazioni internazionali, con un obiettivo di progettazione e attuazione di uno specifico piano d'azione nazionale. Sono infatti tante le strategie che stiamo incamerando, ma attraverso questo lavoro stiamo cercando anche

di fare una sintesi per una strategia unitaria contro i crimini d'odio, l'incitamento all'odio e al razzismo e tutte le altre forme di intolleranza. Mi riferisco quindi a un'analisi delle varie definizioni, che per noi sta diventando dirimente in questa indagine conoscitiva, con le classificazioni e gli strumenti di contrasto dei diversi Paesi europei per combattere l'odio, con un'attenzione particolare all'odio *online*. Penso altresì a un'attività di formazione indirizzata a diversi gruppi, quali forze dell'ordine, ma anche magistratura, insegnanti, professionisti della comunicazione che si stanno succedendo nelle audizioni in questa Commissione; penso anche a un osservatorio per consentire la definizione di un sistema informatico strutturato per il recupero anche *online* dei dati testuali, al fine di supportare questo stesso osservatorio per identificare al meglio i discorsi d'odio *online*. Sono tutti strumenti utili per quanto concerne il nostro approccio parlamentare.

Ringrazio ancora l'ambasciatore, che rappresenta un autorevolissimo osservatorio, un arricchimento e un valore aggiunto per il lavoro di questa Commissione.

PRESIDENTE. Prendendo spunto dalla relazione dell'ambasciatore e collegandomi alle sollecitazioni del senatore Urraro, vorrei sottolineare alcuni punti focali che ci sono stati consegnati nell'esaminare, insieme alla nostra Commissione, l'attività del Governo italiano presso le Nazioni Unite, in un momento particolarmente decisivo anche dello sviluppo complessivo dal punto di vista economico, che però incide anche in maniera molto concreta sulle dinamiche del multilateralismo che il nostro Paese, il nostro Parlamento e la nostra Costituzione sono chiamati a sostenere e a tenere vivo rispetto al rischio di conflitti disgreganti e pericolosi per le nostre società.

Il punto che le consegno è fondamentalmente racchiuso da un'espressione molto efficace che in questa Commissione, proprio durante i lavori della nostra indagine conoscitiva, qualche giorno fa l'alto commissario Michelle Bachelet ha lasciato agli atti, quando, in un passaggio della sua relazione, ha detto testualmente, riferendosi alla pervasività delle piattaforme digitali, che dobbiamo fare in modo che a scegliere siano le persone e non gli algoritmi. Io la trovo un'affermazione politicamente molto forte, assolutamente fondata del crinale su cui ci muoviamo oggi e su cui si muove anche il multilateralismo, da intendere anche in senso nuovo.

Infatti, al tempo odierno, l'enorme sviluppo tecnologico legato al digitale, che ha finito per configurarsi anche come forma totalizzante del mercato (quindi anche dal punto di vista economico), pone su un piano assolutamente inedito, ma di assoluta urgenza, non solo il rapporto che c'è tra economia e democrazia, tra economia, singoli Paesi o organizzazioni sovranazionali, ma proprio il rapporto esistente tra multinazionali del digitale e democrazia. Sappiamo infatti che la configurazione delle multinazionali del digitale e delle piattaforme dei *social network* e la loro dinamica di profitto legata al cosiddetto volume di conversazioni hanno però un impatto molto forte sull'opinione pubblica, sul dibattito

pubblico e quindi proprio sulla carne viva delle nostre democrazie. Non è un caso che le grandi democrazie, a partire dagli Stati Uniti d'America, in particolare dopo la vicenda dell'assalto a Capitol Hill del 6 gennaio del 2021, si interrogino anche con occhi nuovi sul rapporto tra due principi fondamentali di tutte le democrazie liberali e sociali, che anche lei ha richiamato, cioè quello tra il principio di eguaglianza e di non discriminazione, del rispetto inviolabile della dignità, e il principio della libertà d'espressione, alla luce dello strapotere sempre più invasivo delle multinazionali digitali.

In questa Commissione abbiamo già chiesto di audire, insieme ai rappresentanti delle più importanti piattaforme digitali (abbiamo già udito Google, audiremo i rappresentanti di Facebook), anche la dottoressa Frances Haugen, che è stata già audita da diversi Parlamenti, anche dal Parlamento europeo e dal Senato gli Stati Uniti d'America, perché ha dato il via ai cosiddetti Facebook *papers*, con delle accuse dall'interno a una piattaforma così importante e che tutti conosciamo di non contrastare i linguaggi discriminatori perché essi possono portare ad un aumento dei profitti.

Il tema della trasparenza in Rete, della trasparenza degli algoritmi, ancor più in questa fase caratterizzata dalle infrastrutture legate all'intelligenza artificiale, è sempre più rilevante. Tra l'altro, l'evoluzione tecnologica è talmente veloce che anche le prese di posizione politiche (lei ha citato il piano d'azione di Rabat del 2012 e la strategia per il contrasto dei discorsi d'odio) appaiono sempre dover inseguire.

In conclusione, le vorrei chiedere se lei abbia la percezione che in ambito ONU si stia affermando la richiesta di un modello di co-regolamentazione tra organizzazioni sovranazionali, singoli Paesi e multinazionali digitali, per impedire che invece il modello di autoregolamentazione porti poi a una scarsa efficacia o addirittura a una privatizzazione del diritto.

Le chiedo inoltre se pensa che nel Summit of the future del settembre 2023, che lei ha menzionato citando il segretario generale Guterres, ci sarà uno specifico approfondimento su questo tema del rapporto tra democrazia, coesione sociale e multinazionali digitali.

Da ultimo le dico che trovo di particolare importanza il piano di lavoro di cui ci ha parlato in questa sede e il fatto che lei ne sarà estensore e protagonista, per fare in modo che la sessione specifica del punto n. 4 dell'agenda 2030 sullo sviluppo sostenibile, quello legato all'istruzione inclusiva, abbia come aspetto dirimente il contrasto ai discorsi d'istigazione all'odio, quindi ai discorsi discriminatori, che sono una minaccia serissima proprio alla cultura inclusiva, perché impediscono ai soggetti colpiti e alle comunità *target* colpite di esprimere il proprio protagonismo, la propria identità, la propria cultura.

**MASSARI.** Signor Vice Presidente, ringrazio lei e tutti i senatori presenti per questo importante scambio su un tema di assoluta centralità per l'Italia. Ringrazio il senatore Urraro per i suoi spunti, come quello sulla

rete di *stakeholder*; sono idee importanti e assolutamente in linea con le raccomandazioni del segretario generale Guterres incluse nel piano d'azione del 2019 sullo *hate speech*, quindi siamo del tutto sulla stessa linea.

Mi soffermerò in particolare sulle osservazioni inerenti la dimensione digitale, che – è inutile sottolinearlo – è assolutamente centrale. Quando parliamo di regressione per quanto riguarda i fenomeni di violenza, discriminazione, eccetera, ci riferiamo a tanti fattori, da ultimo anche alla pandemia. Alcuni di questi fattori sono almeno auspicabilmente transeunti, invece l'elemento di novità apportato dal digitale nelle politiche di contrasto all'*hate speech* è permanente, quindi va affrontato nella sua centralità e partendo dal presupposto che è un elemento ormai permanente della nostra vita quotidiana e lo sarà anche nei decenni futuri.

Quello del digitale, come sa, è il settore meno regolamentato della *global governance*, il più difficile da regolamentare, dove naturalmente il grande problema è costituito dalle diversità tra i sistemi politici e costituzionali dei diversi Paesi, in cui c'è il problema di controbilanciare le due opposte esigenze di cui abbiamo discusso fino a questo momento: il contrasto ai fenomeni di discriminazione e incitamento del discorso d'odio, insieme alla tutela della libertà d'espressione. Le Nazioni Unite stanno cercando di fare dei passi verso la regolamentazione di questo settore per conciliare questi due principi.

Credo di aver menzionato la *roadmap* del 2019 del segretario generale Guterres sull'agenda digitale; peraltro tale *roadmap* viene poi ripresa anche nella *Our common agenda* dell'ottobre scorso, che intende avviare i lavori per giungere a un *digital global compact* nel 2023 da poter lanciare in occasione del primo menzionato Summit for the future. La *Our common agenda* e la *roadmap* cercano di conciliare questi diversi principi, naturalmente assicurando la protezione dei diritti umani nell'era digitale anche *online* e non soltanto *offline*; di ridurre il *gap* digitale, quindi di avere un approccio inclusivo alla digitalizzazione, ma che possa conciliare anche le esigenze di fiducia e sicurezza nei rapporti tra i Paesi. Se ci si riuscirà o meno è la grande sfida. In questa sede vorrei soltanto sottolineare che l'Unione europea può fare davvero da attore guida in questa regolamentazione globale dell'attività digitale. L'Unione europea ha già compiuto dei passi importanti al proprio interno nel cercare di regolamentare l'attività delle piattaforme *online*; sta progredendo e il dibattito è ancora in corso a Bruxelles, comunque i principi che orientano l'azione dell'Unione europea sono senz'altro quelli più avanzati e che potrebbero guidare il dibattito anche sul piano globale e internazionale alle Nazioni Unite.

Per negoziare questo *digital global compact*, Guterres prevede di nominare a breve anche un capo negoziatore, la figura del *tech envoy*, e sarà importante che chiunque sarà selezionato per quest'attività possa essere interprete di una visione progressista della regolamentazione dell'attività delle piattaforme *online*. Evidentemente è un'azione che richiederà un approccio *multistakeholder*, coinvolgendo in modo attivo il settore privato, società civile inclusa. Come sapete bene, tale approccio non è condiviso da tutta la *membership* onusiana. C'è infatti un gruppo di Paesi, quelli

meno allineati ai nostri *standard* democratici, i quali hanno una visione del negoziato multilaterale più strettamente governativa; sono soltanto i Governi che devono negoziare e sono un po' riluttanti a coinvolgere attivamente gli altri attori in questo approccio *multistakeholder* che però, mai come nel settore del digitale, è assolutamente indispensabile.

C'è inoltre l'assoluta necessità di regolamentare il digitale e le Nazioni Unite si stanno muovendo in questo senso; non le nascondo però che raggiungere un consenso sarà molto difficile e se si riuscisse già nel 2023, in occasione del Summit for the future, ad avere questo *digital global compact*, quindi un *set* di principi, di norme, di *soft law* che possa essere condiviso dall'intera *membership* delle Nazioni Unite, sarebbe un passo in avanti quasi storico, che richiederà davvero molta volontà politica da parte di tutti gli Stati membri.

Concludo qui il mio intervento, ma ha toccato davvero un tema centrale.

PRESIDENTE. Ringrazio l'ambasciatore Massari anche per questo suo auspicio finale, rivolto evidentemente ai Parlamenti di tutto il mondo e al Parlamento italiano, oltre che a quello europeo e all'Unione europea.

Le tante testimonianze che ci vengono consegnate tracciano anche un percorso di lavoro molto intenso per la specificità della nostra Commissione, che è un *unicum* anche a livello internazionale. Spero che questa interlocuzione tra il nostro lavoro parlamentare e quello che lei sta portando avanti all'ONU, in una fase così nevralgica di scrittura di nuovi patti, possa vederci in una continuativa collaborazione.

MASSARI. Vorrei nuovamente esprimere il mio ringraziamento per questa eccellente opportunità. Io credo moltissimo nell'interazione con il Parlamento e sono a vostra disposizione per continuare questo dialogo anche nei prossimi mesi.

Come abbiamo sottolineato in quest'ultimo scambio, soprattutto per quanto riguarda la dimensione digitale siamo davvero in una fase costituente, in cui si sta cercando di creare nuove norme e nuovi principi internazionali. Ritengo pertanto che gli *input* che proverranno dal Parlamento saranno estremamente importanti per orientare la nostra attività, naturalmente nel quadro dell'azione dell'Unione europea.

PRESIDENTE. Dichiaro conclusa l'audizione odierna.

Rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva in titolo ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 14,40.*

