

PIANO D'AZIONE LOCALE DEL COMUNE DI REGGIO EMILIA PER IL CONTRASTO ALLE DISCRIMINAZIONI, LA CONVIVENZA DELLE DIFFERENZE E LA PROMOZIONE DELL'EQUITÀ

2026-2029

1. PREMESSA: PRINCIPI E RIFERIMENTI	2
2. STRATEGIA: VISIONE E OBIETTIVI	4
3. CONTESTO: RISULTATI RAGGIUNTI E SFIDE APERTE	5
4. LINEE D'AZIONE	6
AZIONE N. 1 - FORMAZIONE: competenze interculturali, contrasto alle discriminazioni e promozione dell'equità	6
AZIONE N. 2 - TRASVERSALITÀ: integrazione delle politiche di equità tra i servizi dell'Ente	7
AZIONE N. 3 - COMUNICAZIONE: narrare l'equità	7
AZIONE N. 4 - EQUITÀ NELL'ACCESSO: innovazione dei servizi, mediazione e informazione	8
AZIONE N. 5 - PROGRAMMAZIONE E INDIRIZZO: strumenti regolatori, analisi dei dati e contrasto alle discriminazioni istituzionali	8
AZIONE N. 6 - GARANZIA DEI DIRITTI: rafforzamento del Servizio Antidiscriminazioni territoriale	9
AZIONE N. 7 - CULTURA: sensibilizzazione e valorizzazione delle identità plurali	10
AZIONE N. 8 - EDUCAZIONE E SPORT: promozione della cultura dell'equità nelle nuove generazioni e nella comunità educante	10
AZIONE N. 9 - PARTECIPAZIONE: reti plurali e collaborazione con la società civile	11
AZIONE N. 10 – ABITARE: contrasto alle discriminazioni nel diritto alla casa	11
5. GOVERNANCE E MONITORAGGIO DEL PIANO	12
6. SISTEMA DELLE COLLABORAZIONI TERRITORIALI E MULTILIVELLO	13

*Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali.
È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese.
(Costituzione della Repubblica Italiana, art. 3)*

1. PREMESSA: PRINCIPI E RIFERIMENTI

L'adozione di politiche di equità, intesa come giustizia sostanziale ed effettiva parità di opportunità, trattamento e risultato, richiede l'assunzione di una prospettiva basata sui principi fondamentali di dignità, uguaglianza e non discriminazione.

Il presente Piano d'Azione si inquadra nel solco dei valori universali sanciti dalla Dichiarazione Universale dei Diritti Umani, dalla Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo e dalla Costituzione Italiana. La sua struttura è orientata a garantire coerenza con i documenti di indirizzo internazionali e nazionali, con particolare riferimento alla Strategia dell'Unione Europea contro il Razzismo 2026-2030¹ e al Piano Nazionale d'Azione contro il Razzismo, la Xenofobia e l'Intolleranza² elaborato dall'Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali e adottato dal governo italiano nel 2025, anche in considerazione del fatto che entrambi i documenti invitano espressamente le autorità locali all'adozione di piani d'azione territoriali coerenti e sinergici.³

L'adozione del Piano risponde alla necessità di contrastare i costi economici e sociali dell'esclusione e di valorizzare il potenziale della diversità, partendo da un'analisi dei dati strutturali. A livello europeo, la percezione della discriminazione razziale rimane elevata, con quasi due cittadini su tre che nel 2023 la ritenevano un fenomeno diffuso,⁴ mentre studi dell'OCSE stimano che la discriminazione per origine e provenienza costi all'Unione Europea fino a 12,7 miliardi di euro di PIL ogni anno in termini di produttività perduta.⁵ In Italia, il fenomeno

¹ https://commission.europa.eu/document/f4acc4d4-689e-4db8-8c89-c7243b76ab88_en?prefLang=it

² https://unar.it/portale/documents/d/guest/piano-contro-razzismo_def_pag_affiancate

³ rif. Capitolo 3 ("Mainstreaming anti-racism"), Paragrafo 3.1 ("National and Local Action Plans") della Strategia UE, Azioni trasversali del Piano nazionale (supportare lo sviluppo dei Piani d'azione regionali e locali contro il razzismo, la xenofobia e l'intolleranza, anche attraverso la valorizzazione delle reti)

⁴ <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2972>

⁵ Equality and the Fight against Racism and Xenophobia: Cost of Non-Europe Report <https://epthinktank.eu/2018/03/28/equality-and-the-fight-against-racism-and-xenophobia-cost-of-non-europe-report/>

del *brain waste* (spreco di talento) coinvolge circa il 42,5% dei lavoratori con background internazionale, i quali risultano sovra-istruiti rispetto alle mansioni svolte, a fronte di una media nazionale del 25% (ISTAT, 2024);⁶ questo divario rappresenta una perdita di competenze che incide sulla competitività del sistema territoriale ed è anche alimentato da fenomeni discriminatori, latenti o espliciti, che limitano l'accesso e la progressione nel mercato del lavoro. Nonostante il contributo dei cittadini stranieri superi il 9% del PIL nazionale (Fondazione Leone Moressa, 2025)⁷, la persistenza di barriere occupazionali limita la crescita del PIL pro capite (JRC Commissione Europea, 2023)⁸.

Per rispondere a queste sfide, il Piano adotta il paradigma dell'inclusione interculturale promosso dal Consiglio d'Europa e dal programma *Intercultural Cities*, in piena adesione alla Raccomandazione CM/Rec(2022)10 del Comitato dei Ministri. Tale visione promuove una "convivenza delle differenze" che trasforma il concetto statico di integrazione in un processo dinamico e bidirezionale, dove la pluralità è riconosciuta come un valore identitario della comunità stessa. Questo approccio si fonda su quattro pilastri interdipendenti: l'uguaglianza sostanziale, ovvero la rimozione dei pregiudizi e delle barriere strutturali che impediscono l'accesso paritario a diritti e servizi; la valorizzazione della diversità (*diversity advantage*), intesa come riconoscimento della diversità quale risorsa strategica per l'innovazione e lo sviluppo della città; l'interazione significativa, volta a promuovere scambi costruttivi in spazi comuni per costruire fiducia e coesione sociale; e la partecipazione attiva, che prevede il coinvolgimento di tutti i cittadini e le cittadine come "co-autori" delle politiche pubbliche, garantendo rappresentanza e ascolto anche alle minoranze.

Un prerequisito di questo approccio è il contrasto alle discriminazioni basate su origine, provenienza o appartenenza culturale. Sebbene la scienza abbia dimostrato l'inesistenza biologica delle "razze", il razzismo persiste come processo di razzializzazione che produce esclusione materiale e simbolica. Nella Pubblica Amministrazione è prioritario individuare e contrastare il razzismo istituzionale, ossia l'insieme di politiche e pratiche organizzative che, anche se non intenzionali, generano disuguaglianze. A tal fine, il Piano adotta la prospettiva dell'intersezionalità, riconoscendo che le identità sono composte da molteplici aspetti, quali origine, genere, età, condizioni di disabilità, orientamento sessuale, status socioeconomico, che nella loro combinazione inscindibile possono determinare forme di discriminazione specifiche e più radicate.

Il Piano si caratterizza, infine, per l'adozione di un linguaggio coerente con i documenti di indirizzo nazionali e internazionali, con i valori di equità e con la natura stessa delle azioni programmate. Al fine di garantire una comprensione univoca degli obiettivi e dei concetti chiave, le definizioni dei principali termini tecnici sono riportate nel Glossario allegato al presente

⁶ <https://www.istat.it/it/archivio/rapporto%20Bannuale%202024>

⁷ <https://www.fondazioneleonemoressa.org/category/economia-immigrazione/>

⁸

https://joint-research-centre.ec.europa.eu/jrc-news-and-updates/dealing-demographic-transition-drivers-change-and-impact-across-europe-2023-01-17_en

documento, inteso come strumento essenziale per una comprensione consapevole e condivisa del Piano.

2. STRATEGIA: VISIONE E OBIETTIVI

Il Piano d'azione locale è lo strumento politico, culturale, di programmazione e operativo di cui il Comune di Reggio Emilia si dota per il contrasto alle discriminazioni, la convivenza delle differenze e la promozione dell'equità. Il Piano rappresenta un patto sociale con la comunità cittadina, che integra e rafforza i dispositivi già esistenti, puntando a un quadro unitario orientato alla progressività dei diritti.

Il Piano d'azione locale si rivolge a:

- il personale dei servizi dell'ente, per orientare le politiche interne e l'erogazione dei servizi verso l'equità, l'antirazzismo istituzionale e l'approccio intersezionale;
- i partner istituzionali e sociali, nell'intento di creare una rete operativa per l'implementazione coordinata e la diffusione delle azioni di equità;
- la cittadinanza, con l'obiettivo di promuovere consapevolezza e partecipazione attiva al contrasto delle discriminazioni e di tutelare chi le subisce.

Questo Piano è una dichiarazione di intenti esplicita: l'Amministrazione agisce attivamente per promuovere diritti, equità e giustizia sociale. Le disuguaglianze non sono mai inevitabili, ma devono essere considerate conseguenze del mancato accesso o della violazione dei diritti. Poiché i diritti vanno pensati e promossi nei luoghi in cui si esercitano, il Comune, in quanto istituzione più vicina a cittadini e cittadine e in grado di ascoltarne i bisogni, ha un ruolo cruciale nell'analizzare gli ambiti in cui le discriminazioni si manifestano, individuare gli ostacoli che limitano il diritto all'equità e agire concretamente per la loro rimozione.

Il Piano, costruito in dialogo con la società civile, si pone i seguenti obiettivi generali:

- consolidare la cultura dei diritti come dovere positivo di un'Amministrazione che non si limita a contrastare episodi di discriminazione, ma ne affronta cause e meccanismi sistemici, a partire dall'organizzazione interna e dal linguaggio amministrativo;
- promuovere la coesione sociale e l'equità sostanziale, nella consapevolezza che esiste una cittadinanza plurale che si ricostruisce continuamente nelle relazioni, negli spazi e nelle opportunità condivise;
- valorizzare il "vantaggio della diversità" rendendo le politiche, i servizi e le prassi di lavoro pubblico più equi e rappresentativi di una cittadinanza plurale.

3. CONTESTO: RISULTATI RAGGIUNTI E SFIDE APERTE

Il Comune di Reggio Emilia ha formalizzato da tempo un percorso verso l'adozione di un approccio interculturale, cercando la sua applicazione trasversale e complementare all'interno delle politiche comunali.

Le politiche comunali si fondano su strutture e strumenti specifici:

- l'integrazione delle politiche interculturali negli strumenti di programmazione dell'Ente e l'adozione di documenti strategici, quali il Piano strategico per le politiche interculturali Ditutti (2020) e il piano d'azione locale per il contrasto al razzismo, alle discriminazioni per origine e appartenenza culturale e ai crimini d'odio (2023);
- l'esistenza consolidata, nell'ambito dell'amministrazione comunale, di servizi competenti e politiche dedicate ad ambiti di potenziale discriminazione (genere, identità di genere e orientamento sessuale, disabilità, età, origine e provenienza, appartenenza culturale ecc.);
- la Fondazione Mondinsieme, che rappresenta un fondamentale punto di riferimento per le associazioni interculturali e della diaspora e che opera come ente di supporto ai servizi comunali e alle società partecipate per la valorizzazione della diversità e il rafforzamento delle competenze interculturali;
- la partecipazione attiva al programma Intercultural Cities del Consiglio d'Europa e alla Rete italiana delle città del dialogo sin dalla loro formazione.

Il piano d'azione locale per il contrasto al razzismo, alle discriminazioni per origine e appartenenza culturale e ai crimini d'odio ha permesso di avviare azioni concrete negli ambiti della formazione (realizzazione di percorsi formativi per i dipendenti, i decisori politici, il CUG e la società civile), della sensibilizzazione e della comunicazione (attività legate a date e ricorrenze, campagne mirate e produzione del calendario interculturale), monitoraggio e dati (rilettura dei dati demografici in ottica interculturale, avvio di un osservatorio territoriale sui fenomeni di discriminazione), servizi (produzione di materiali multilingue per garantire maggior accessibilità, potenziamento dei servizi territoriali per la segnalazione delle discriminazioni).

L'analisi condotta nel 2023 attraverso l'ICC Index, lo strumento di monitoraggio del Consiglio d'Europa per le città interculturali, ha rilevato per la città di Reggio Emilia un posizionamento elevato per quanto riguarda la governance delle politiche e l'impegno interculturale. Se da un lato il monitoraggio certifica i progressi compiuti e la validità dell'investimento dell'Ente, dall'altro evidenzia la necessità di lavorare su alcuni temi prioritari emersi dall'ultima valutazione:

- la necessità di favorire una presenza più strutturata e paritaria delle persone di origine internazionale nei processi decisionali e nelle funzioni di rappresentanza cittadina;

- l'esigenza di far uscire le politiche interculturali dai "settori dedicati" per integrarle sistematicamente in tutti i servizi dell'Ente;
- la necessità di affinare gli strumenti di rilevazione e contrasto a quelle forme di discriminazione "sottili" o strutturali che ancora limitano il pieno accesso ai diritti e alle opportunità per una parte della cittadinanza;
- la sfida di costruire una narrazione dell'identità cittadina che non sia solo "inclusiva", ma che riconosca la pluralità come elemento costitutivo e non accessorio.

4. LINEE D'AZIONE

Le linee d'intervento presentate di seguito costituiscono la struttura operativa del Piano e traducono gli orientamenti strategici dell'Amministrazione in misure concrete. Si tratta di azioni trasversali progettate per incidere sia sulla dimensione interna all'Ente, attraverso la revisione dei linguaggi, delle prassi amministrative e dei sistemi di monitoraggio, sia sulla dimensione esterna, potenziando la qualità dei servizi, l'accessibilità e il dialogo con la cittadinanza. Attraverso questo impianto, l'Ente si impegna ad agire per rimuovere gli ostacoli che limitano l'uguaglianza e per promuovere una cultura del riconoscimento che valorizzi la pluralità come risorsa fondamentale per la comunità.

AZIONE N. 1 - FORMAZIONE: competenze interculturali, contrasto alle discriminazioni e promozione dell'equità

Obiettivo: sviluppare e accrescere le competenze del personale comunale e dell'intero sistema territoriale per garantire l'equità e la tutela dei diritti.

Descrizione: definizione, implementazione e monitoraggio di un **piano formativo** articolato che garantisca un aggiornamento continuo al personale comunale. L'offerta formativa, compatibilmente con le risorse disponibili e in virtù di specifici accordi di collaborazione, potrà essere estesa a target specifici del sistema territoriale.

Il Piano formativo dell'Ente includerà attività dedicate, articolate in:

- formazione trasversale: corsi sulle competenze interculturali trasformative, il contrasto alle discriminazioni e la promozione dell'equità, rivolti a gruppi di dipendenti appartenenti a diversi servizi comunali;
- formazione "situata" e laboratoriale: attività rivolte a specifiche équipe di lavoro per approfondire, in chiave interculturale e antidiscriminatoria, tematiche di rilievo, casi concreti, prassi operative e strumenti di lavoro;
- formazione specializzata: moduli su temi critici quali il contrasto ai linguaggi d'odio (*hate speech*), il diritto antidiscriminatorio e l'intersezionalità, rivolti a decisori politici o a organismi di garanzia (es. CUG - Comitato Unico di Garanzia).

AZIONE N. 2 - TRASVERSALITÀ: integrazione delle politiche di equità tra i servizi dell'Ente

Obiettivo: garantire l'efficace implementazione, il monitoraggio costante e la revisione ciclica del Piano d'azione, consolidando il contrasto alle discriminazioni come principio cardine e trasversale dell'intera azione amministrativa del Comune.

Descrizione: l'implementazione del Piano si avvale di un **Tavolo inter-servizi per il contrasto alle discriminazioni, la convivenza delle differenze e la promozione dell'equità**, composto da referenti delle diverse aree e dei diversi servizi dell'Amministrazione. Ogni persona, individuata per competenza e formata su profili antidiscriminatori e interculturali, funge da "referente per l'equità" all'interno del proprio servizio. Al gruppo possono partecipare inoltre rappresentanti di enti partecipati e di altri enti partner che, sulla base di specifici accordi, supportano la progettazione e l'attuazione delle politiche di equità dell'Ente.

Il Tavolo, formalizzato per garantirne la stabilità organizzativa, la continuità operativa e il riconoscimento del ruolo all'interno dell'Ente, si riunisce a cadenza regolare con le seguenti funzioni:

- monitoraggio, analisi e responsabilità: verifica dello stato di avanzamento delle azioni del Piano, analisi dei fenomeni emergenti, Il tavolo segnala proposte e criticità alla dirigenza e alla parte politica, collaborando alla restituzione pubblica dei risultati;
- progettazione trasversale: sviluppo di proposte per interventi congiunti di contrasto alle discriminazioni e coordinamento di iniziative pubbliche e di sensibilizzazione per la promozione del valore della diversità culturale;
- raccordo interno ed esterno: connessione tra i servizi dell'Ente e i dispositivi di monitoraggio (come il servizio antidiscriminazioni e l'osservatorio). Il tavolo agisce inoltre come facilitatore nelle relazioni con i principali portatori di interessi (come le istituzioni scolastiche, gli enti gestori di servizi comunali, le associazioni del territorio) per promuovere tavoli di lavoro operativi, iniziative formative condivise e percorsi congiunti orientati al contrasto delle discriminazioni e alla promozione dell'equità;
- mantenimento e attivazione di canali di confronto periodico con la società civile e gli organismi di parità. Questo sistema permette un monitoraggio partecipato dell'evoluzione dei fenomeni discriminatori e facilita l'emersione delle buone prassi territoriali, trasformando le evidenze raccolte in politiche pubbliche.

AZIONE N. 3 - COMUNICAZIONE: narrare l'equità

Obiettivo: definire e implementare una **strategia comunicativa** di lungo periodo funzionale a promuovere la cultura dell'equità e a rappresentare una città che dà valore alla diversità e si impegna per garantire gli stessi diritti, opportunità e risultati a tutte le persone che la vivono.

Descrizione: l'Amministrazione intende implementare trasversalmente attività comunicative orientate alla garanzia dei diritti, trasformando il linguaggio istituzionale e la percezione dello spazio pubblico attraverso:

- la condivisione del glossario allegato al presente piano con i servizi dell'Ente e il successivo approfondimento all'interno del Tavolo inter-servizi, con la possibilità di integrarlo e ampliarlo nel tempo, per consolidare un linguaggio istituzionale consapevolmente orientato all'equità;
- la promozione di una comunicazione ampia, non discriminatoria e intersezionale applicata a tutti i canali di comunicazioni dell'Ente;
- la promozione di rappresentazioni e visioni plurali, anche attraverso la collaborazione e il coinvolgimento diretto delle associazioni e delle rappresentanze della cittadinanza;
- la valorizzazione dei "luoghi dell'equità", per rendere visibili i contesti cittadini che non discriminano e che si impegnano attivamente per la garanzia dei diritti.

AZIONE N. 4 - EQUITÀ NELL'ACCESSO: innovazione dei servizi, mediazione e informazione

Obiettivo: garantire a tutta la cittadinanza uguali possibilità di **accesso alle informazioni e ai servizi comunali**, attraverso la rimozione delle barriere linguistiche, burocratiche e digitali che generano esclusione e ostacolano la piena fruizione dei diritti e delle opportunità.

Descrizione: l'Amministrazione si impegna ad adattare la propria comunicazione alla pluralità della cittadinanza, prevedendo la mediazione, la facilitazione e la semplificazione come competenze di sistema, integrate nella programmazione dei servizi e nelle politiche dell'Ente, prevedendo:

- la valorizzazione e l'innovazione della mediazione interculturale: l'Amministrazione intende qualificare il servizio di mediazione linguistico-interculturale, coinvolgendo mediatrici e mediatori anche nella fase di progettazione dei servizi e la loro comunicazione;
- una comunicazione accessibile e multimodale: l'Amministrazione intende adottare un approccio di accessibilità universale nell'elaborazione dei materiali informativi sui diritti e l'accesso ai servizi per garantire la fruibilità dei contenuti anche a persone con differenti abilità, diversi livelli di scolarizzazione o limitate competenze digitali;
- l'ascolto e l'apprendimento organizzativo: sarà attivato un monitoraggio territoriale che metta a valore l'esperienza di chi opera nella mediazione, nell'associazionismo e nelle reti di supporto. Queste "letture competenti" sulle barriere d'accesso vengono trasmesse alla parte politica e tecnica per orientare la revisione e il miglioramento delle prassi amministrative.

AZIONE N. 5 - PROGRAMMAZIONE E INDIRIZZO: strumenti regolatori, analisi dei dati e contrasto alle discriminazioni istituzionali

Obiettivo: integrare il principio di equità nei principali **strumenti di regolazione, pianificazione e gestione** dell'Ente, assicurando che le politiche pubbliche siano guidate da una comprensione dei fenomeni e delle dinamiche del territorio.

Descrizione: l'Amministrazione comunale vuole consolidare una cultura organizzativa in cui l'equità e il contrasto alle discriminazioni non siano politiche settoriali, ma trasversali, dotandosi di strumenti di programmazione, monitoraggio e analisi per leggere e considerare la diversità, agendo sui seguenti assi:

- proposta di revisione dell'articolo 13 dello Statuto Comunale per rafforzare l'impegno al contrasto sistematico di ogni discriminazione in ottica intersezionale, consolidando il valore dell'equità come principio cardine dell'agire amministrativo;
- integrazione di obiettivi strategici e indicatori orientati all'equità all'interno del DUP e del PIAO;
- revisione delle categorie e delle tassonomie utilizzate per la raccolta dati per garantire, nel rispetto della normativa sulla privacy, analisi disaggregate che possano evidenziare disparità di accesso ai servizi e identificare discriminazioni "non intenzionali" o strutturali;
- consolidamento di un osservatorio locale sui dati di equità per sostenere la lettura disaggregata dei dati e supportare l'attività del Tavolo inter-servizi nell'individuazione di trend e criticità, definire interventi su prassi e regolamenti amministrativi, supportare lo sviluppo di politiche basate su letture competenti dei fenomeni e contribuire a monitorare l'efficacia delle misure adottate;
- studio di fattibilità per l'implementazione di clausole sociali e indicatori di verifica nei bandi di gara, per garantire che i soggetti gestori adottino politiche antidiscriminatorie e assicurino la formazione continua del personale sul tema dell'equità.

AZIONE N. 6 - GARANZIA DEI DIRITTI: rafforzamento del Servizio Antidiscriminazioni territoriale

Obiettivo: garantire percorsi strutturati di **segnalazione e accompagnamento** per singoli casi e fenomeni collettivi di discriminazione, contrastando i fenomeni dell'under-reporting (mancanza di segnalazioni e denunce) e dell'under-recording (mancanza di riconoscimento della discriminazione in chi raccoglie segnalazioni e denunce). L'azione mira a sviluppare una competenza diffusa sul territorio, mettendo in rete servizi pubblici e stakeholder per migliorare la rilevazione, la prevenzione e la lettura critica delle discriminazioni.

Descrizione: l'intervento prevede il consolidamento del Servizio Antidiscriminazioni, evolvendo da semplice punto di ascolto a centro di competenza partecipato. Il servizio si caratterizzerà per i seguenti elementi:

- consolidamento del legame con la rete regionale e territoriale;

- raccordo con gli uffici comunali per lettura dati e fenomeni e per consulenza su eventuali profili discriminatori in atti e prassi di lavoro;
- connessione con le attività di comunicazione e formazione dell'Ente;
- contributo alle attività di osservatorio territoriale attraverso la condivisione e supporto tecnico per la lettura dei dati in ottica di contrasto alle discriminazioni.

AZIONE N. 7 - CULTURA: sensibilizzazione e valorizzazione delle identità plurali

Obiettivo: accrescere la consapevolezza collettiva sul valore della diversità. L'azione mira ad affermare che diversità, equità e inclusione sono valori universali che interessano l'intera cittadinanza, trasformando la **cultura** in uno **strumento di decostruzione dei pregiudizi**.

Descrizione: l'azione si configura come un impegno strategico che coinvolge le principali istituzioni culturali e i grandi eventi della città, articolandosi in tre direttrici:

- programmazione di iniziative culturali, artistiche o seminariali in occasione di ricorrenze chiave, quali la Settimana di azione contro il razzismo (21 marzo), la Giornata internazionale di Rom, Sinti e Caminanti (8 aprile), la Giornata internazionale della diversità culturale per il dialogo e lo sviluppo (21 maggio) e la Giornata internazionale dei Diritti Umani (10 dicembre);
- valorizzazione e partecipazione della società civile nella costruzione e organizzazione di eventi rivolti a tutta la cittadinanza per valorizzare la pluralità artistica, linguistica e culturale della comunità;
- attività di sensibilizzazione ed eventi rivolti alla cittadinanza e a target specifici (scuole, luoghi di lavoro, quartieri), con l'obiettivo di prevenire e contrastare le discriminazioni in ottica intersezionale e promuovere la diversità culturale secondo un approccio costruttivo e propositivo.

AZIONE N. 8 - EDUCAZIONE E SPORT: promozione della cultura dell'equità nelle nuove generazioni e nella comunità educante

Obiettivo: consolidare i contesti educativi e sportivi come spazi di cittadinanza attiva e plurale, promuovendo una cultura dell'equità.

Descrizione: l'azione punta a creare le condizioni per riconoscere e contrastare non solo le discriminazioni esplicite, ma anche i meccanismi di esclusione strutturale, consolidando la consapevolezza di giovani, personale scolastico, educativo e sportivo attraverso tre direttrici:

- integrazione della prospettiva antidiscriminatoria nel Patto educativo interculturale: attuazione di progetti e valorizzazione di buone prassi volti a decostruire stereotipi e pregiudizi, anche attraverso la produzione e diffusione di materiali ad uso didattico che valorizzino la pluralità culturale;

- promozione del valore dell'equità nelle politiche per le giovani generazioni: consultazione, scambio e coinvolgimento della popolazione giovanile per rendere i servizi comunali più accessibili e rappresentativi. L'azione mira a valorizzare le differenze sia nei contesti scolastici, sia in quelli extra-scolastici e dell'educazione informale;
- collaborazione con il mondo dello sport locale per la realizzazione di iniziative e progetti su fair-play, contrasto alle discriminazioni e al linguaggio d'odio, anche in occasione delle giornate internazionali dedicate alla promozione dell'equità.

AZIONE N. 9 - PARTECIPAZIONE: reti plurali e collaborazione con la società civile

Obiettivo: promuovere il **protagonismo attivo della società civile** e delle associazioni nel contrasto alle discriminazioni.

Descrizione: L'Amministrazione si impegna a valorizzare l'approccio plurale, interculturale e antidiscriminatorio nella progettazione finanziata, attraverso:

- uno studio di fattibilità per l'inserimento di criteri di valutazione e punteggi dedicati alla promozione dell'equità nei bandi rivolti ad associazioni e terzo settore per attività culturali, giovanili, sportive e di partecipazione civica;
- ricerca di fondi tramite progettazione su bandi regionali, nazionali ed europei da dedicare a forme di finanziamento/contributo per le organizzazioni della società civile che si impegnano attivamente nel contrasto alle discriminazioni e nella promozione dell'equità.

AZIONE N. 10 – ABITARE: contrasto alle discriminazioni nel diritto alla casa

Obiettivo: garantire l'accesso all'abitare e la **piena dignità abitativa** a tutta la cittadinanza, agendo sulla rimozione delle barriere e dei pregiudizi che impediscono la parità di accesso al mercato immobiliare.

Descrizione: L'Amministrazione promuove un percorso di analisi e intervento volto a identificare e contrastare i fenomeni discriminatori nel settore abitativo attraverso:

- un tavolo di confronto stabile tra Comune, parti sociali e operatori del settore per monitorare l'andamento del mercato locale e individuare strategie condivise per il superamento delle barriere all'accesso;
- un confronto con i soggetti della filiera immobiliare finalizzato al possibile inserimento di clausole e principi antidiscriminatori all'interno di accordi, protocolli e intese, per sancire formalmente l'impegno verso un mercato trasparente e rispettoso dei diritti;
- analisi sui dati relativi all'accesso all'abitare sociale (ERP/ERS) per sviluppare una lettura competente del fenomeno e definire eventuali strumenti correttivi di barriere all'accesso o discriminazioni.

5. GOVERNANCE E MONITORAGGIO DEL PIANO

Il Piano d'Azione non è un elenco statico di intenzioni, ma un dispositivo dinamico progettato per trasformare gli impegni in politiche misurabili. L'implementazione segue un ciclo continuo di ascolto, azione e valutazione, garantito da tre pilastri:

- la connessione costante, attraverso monitoraggi periodici, tra la dimensione politica (indirizzo), tecnica (attuazione tramite il Tavolo inter-servizi) e partecipata (confronto stabile con la società civile);
- l'inserimento degli obiettivi di equità nei principali documenti di programmazione dell'Ente (DUP - Documento Unico di Programmazione e PIAO - Piano Integrato di Attività e Organizzazione);
- l'investimento nella formazione permanente del personale per consolidare un'Amministrazione tecnicamente competente e consapevole.

Nell'arco dei primi sei mesi dall'adozione, verranno poste le basi operative per la piena implementazione del Piano attraverso:

- l'attivazione a pieno regime del Tavolo inter-servizi;
- l'integrazione formale degli obiettivi di equità nel DUP e nel PIAO;
- l'informazione ai servizi dell'ente sui contenuti del Piano e la definizione del Piano Formativo per l'Equità;
- il consolidamento del Servizio Antidiscriminazioni come dispositivo centrale nell'implementazione delle azioni in rete coi servizi comunali e con il territorio;
- il consolidamento della funzione di osservatorio territoriale.

Cuore del sistema di implementazione e monitoraggio del Piano d'azione è il **Tavolo inter-servizi**, istituito con mandato specifico della Giunta Comunale per il coordinamento e lo sviluppo delle azioni.

In collaborazione con i servizi competenti, il Tavolo provvederà a tradurre le linee d'azione in schede operative, individuando per ognuna i soggetti coinvolti, le risorse dedicate, gli indicatori di impatto e di risultato.

Con cadenza annuale, il Tavolo procederà a una revisione complessiva delle azioni programmate. In tale sede, verranno rendicontate le iniziative concluse, monitorate quelle permanenti e integrate nuove azioni coerenti con l'evoluzione del contesto sociale e gli obiettivi strategici dell'Amministrazione.

Tale processo assicura un approccio adattivo e integrato nella lotta alle discriminazioni, garantendo l'efficacia e l'efficienza degli interventi nel tempo.

6. SISTEMA DELLE COLLABORAZIONI TERRITORIALI E MULTILIVELLO

Il Piano d'Azione non si configura come un documento isolato, ma come parte integrante di una cornice di responsabilità condivisa. L'Amministrazione agisce come capofila di un'alleanza territoriale che coinvolge istituzioni, parti sociali e società civile, garantendo la coerenza multilivello con le strategie nazionali ed europee. Questo posizionamento permette di allineare le politiche locali agli standard internazionali del Consiglio d'Europa e della Commissione Europea, traducendo gli orientamenti globali in azioni capillari sul territorio.

Per dare concretezza alla trasversalità, con il presente Piano d'azione l'Amministrazione locale si propone di attuare un dialogo strutturato con i soggetti territoriali titolari di competenze specifiche, consolidando collaborazioni mirate alla rimozione delle barriere discriminatorie negli ambiti individuati come strategici e centrali nei documenti nazionali e internazionali di riferimento: salute, lavoro, sicurezza e giustizia, educazione e sport, linguaggio, ricerca sui fenomeni discriminatori e sui dati di uguaglianza, abitazione.

Parallelamente, il Comune si impegna a mantenere un dialogo attivo e a collaborare con gli enti di livello superiore (Regione Emilia-Romagna, Governo, Unione Europea, Consiglio d'Europa), offrendo il proprio contributo tecnico, segnalando i fenomeni emergenti e partecipando attivamente alla co-progettazione di politiche sovra-locali coerenti con le esigenze del territorio reggiano.

ALLEGATO - GLOSSARIO

Le definizioni qui riportate non sono semplici spiegazioni tecniche, ma rappresentano le chiavi di lettura scelte per interpretare e attuare questo Piano. Questo spazio serve a chiarire il significato che l'Amministrazione attribuisce a parole fondamentali, delineando l'approccio metodologico seguito nel contrasto alle discriminazioni.

EQUITÀ

Fonti: Costituzione della Repubblica Italiana, Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea, OMS (Organizzazione Mondiale della Sanità), ONU – Dichiarazione ILO sulla giustizia sociale per una globalizzazione equa

Il concetto di **equità**, pur essendo oggetto di un ampio dibattito interdisciplinare che non ne restituisce una definizione univoca, trova il suo punto di convergenza nel superamento della dimensione puramente formale dell'uguaglianza.

Mentre l'uguaglianza formale si limita a garantire l'identità di trattamento davanti alla legge, l'equità si configura come uguaglianza sostanziale: essa riconosce che gli individui non muovono dalle medesime condizioni di partenza e che, pertanto, trattare in modo identico situazioni diverse può generare nella pratica effetti discriminatori.

In questa prospettiva, l'equità impone alla Pubblica Amministrazione un dovere attivo: non solo garantire la parità di opportunità, ma attuare interventi di compensazione dei divari esistenti per rimuovere quegli ostacoli che impediscono il pieno godimento dei diritti, così come stabilito dall'art. 3, comma 2 della Costituzione della Repubblica italiana. Questo principio trova pieno riconoscimento anche nella Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea, la quale, nel sancire il divieto di ogni discriminazione (Art. 21), specifica all'Art. 23 che il principio di uguaglianza non impedisce l'adozione di misure che prevedano vantaggi specifici a favore di gruppi sottorappresentati o maggiormente esposti al rischio di esclusione, legittimando così le cosiddette "azioni positive". Si passa dunque da una visione passiva di "non discriminazione" a una visione proattiva di "promozione dell'equità", volta a garantire risultati equivalenti nell'accesso ai servizi e nelle traiettorie di vita.

Tale approccio trova eco nella definizione di equità fornita dall'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS), che la descrive come l'assenza di differenze ingiuste, evitabili o rimediabili fra gruppi di persone, definiti in base a dimensioni sociali, economiche, demografiche o riconducibili a fattori di discriminazione potenziali ed effettivi. A livello internazionale, questo concetto si lega strettamente al principio di Giustizia Sociale promosso dalle Nazioni Unite, che individua nell'equità lo strumento per assicurare che ogni persona possa raggiungere il proprio pieno potenziale, indipendentemente dalle circostanze di nascita o di appartenenza.

CONVIVENZA DELLE DIFFERENZE

Fonti: Guidance Document on Strategies for Inclusion (CDADI - Consiglio d'Europa, 2025), scritti di Fabrizio Acanfora

Il concetto di **convivenza delle differenze** identifica un modello di interazione sociale fondato sulla pari dignità di ogni persona e gruppo socioculturale. Pur appartenendo allo stesso campo semantico dell'inclusione, questo lemma viene preferito per la sua capacità di descrivere una relazione orizzontale e reciproca: laddove il termine "inclusione" può talvolta evocare l'idea di un nucleo stabile che accoglie elementi esterni, la "convivenza" presuppone uno spazio pubblico inteso come bene comune, co-costruito da tutte le soggettività che lo abitano.

L'approccio adottato si muove in coerenza con le recenti linee guida del Consiglio d'Europa (*Guidance Document on Strategies for Inclusion*, 2025), che definisce l'inclusione come un approccio olistico volto a consentire la partecipazione piena e attiva di tutti gli individui e gruppi nella società, caratterizzato dalla valorizzazione della diversità, dall'interazione significativa e dalla garanzia che i bisogni specifici — compresi quelli derivanti dall'intersezione di più fattori — siano soddisfatti attraverso la promozione dell'uguaglianza e l'eliminazione di ogni forma di discriminazione.

Il presente Piano assume questa definizione istituzionale e la declina attraverso il paradigma della convivenza, traendo ispirazione dal pensiero dello scrittore e attivista Fabrizio Acanfora, che pone l'accento sulla dimensione relazionale e culturale del processo, superando la dicotomia tra chi "include" e chi "viene incluso". In questa prospettiva, convivere significa fare passi gli uni verso le altre, riconoscendo che la nostra visione del mondo è spesso guidata da pregiudizi inconsci e ammettendo la necessità di modificare le nostre narrazioni per fare spazio a quelle altrui. Si tratta di un termine neutrale che non stabilisce gerarchie tra chi "include" e chi "è incluso", ma che promuove una pratica quotidiana di mutuo riconoscimento.

DISCRIMINAZIONE

Fonti: D.Lgs. 215/2003; D.Lgs. 216/2003; D.Lgs. 198/2006 (Codice delle pari opportunità); Art. 21 Carta dei Diritti Fondamentali dell'UE

Per discriminazione si intende un trattamento meno favorevole basato su caratteristiche protette (es. sesso, origine "razziale" e origine etnica, età, disabilità, orientamento sessuale) che lede l'accesso a diritti o servizi.

Discriminazione diretta: sussiste discriminazione diretta quando, a causa di una caratteristica protetta, una persona è trattata meno favorevolmente di quanto sia, sia stata o sarebbe trattata un'altra persona in una situazione analoga.

Discriminazione indiretta: si ha una discriminazione indiretta quando, a causa di una caratteristica protetta, una disposizione, un criterio o una prassi apparentemente neutri possono generare una situazione di particolare svantaggio per le persone appartenenti ad un determinato gruppo. Non si è in presenza di discriminazione quando detta disposizione, criterio o prassi siano oggettivamente giustificati da una finalità legittima, conseguito attraverso mezzi che siano appropriati e necessari.

Discriminazione multipla: si verifica quando una persona è discriminata sulla base di più fattori, che operano separatamente come una sommatoria di svantaggi in momenti o contesti differenti.

Discriminazione istituzionale: si verifica quando le norme, le prassi consolidate o i regolamenti teoricamente neutri di istituzioni e organizzazioni producono svantaggi sistematici o l'esclusione di determinati gruppi di persone. A differenza della discriminazione individuale, essa risiede nel funzionamento stesso dell'organizzazione e nella sua incapacità di riconoscere e rispondere alle esigenze specifiche di una società diversificata.

INTERSEZIONALITÀ

Fonti: Kimberlé Crenshaw (1989), EIGE (European Institute for Gender Equality — Istituto europeo per l'uguaglianza di genere)

Per intersezionalità si intende la particolare situazione, qualitativamente diversa, vissuta da una persona a causa dell'interazione simultanea tra più categorie dell'identità (non

più separabili), rispetto a soggetti che si autodefiniscono o che sono subordinati con riferimento solo a una di queste categorie.

L'intersezionalità è inoltre strumento analitico per studiare, comprendere e rispondere ai modi in cui sesso e genere si intersecano con altre caratteristiche/identità personali e ai modi in cui tali intersezioni contribuiscono a determinare esperienze di discriminazione specifiche. Questa definizione si applica anche a qualsiasi forma di discriminazione.

Discriminazione intersezionale: Si ha discriminazione intersezionale quando due o molteplici campi di discriminazione operano simultaneamente e interagiscono in modo inseparabile, producendo forme distinte e specifiche di discriminazione, che non potrebbero essere comprese o risolte analizzando i singoli fattori separatamente.

LINGUAGGIO D'ODIO (HATE SPEECH)

Fonti: Raccomandazione CM/Rec(2022)16 del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa agli Stati membri sul contrasto al discorso d'odio

Con linguaggio d'odio si intende qualsiasi forma di espressione mirante a stimolare, promuovere, diffondere o giustificare la violenza, l'odio o la discriminazione nei confronti di una persona o un gruppo di persone, o a denigrare una persona o un gruppo di persone per motivi legati alle loro caratteristiche o situazioni personali, reali o presunte, *quali* la "razza", il colore della pelle, la lingua, la religione, la nazionalità o l'origine nazionale o etnica, l'età, la disabilità, il sesso, l'identità di genere e l'orientamento sessuale.

Per contrastare efficacemente il fenomeno, è fondamentale distinguere tra le diverse forme in cui esso si manifesta:

- il discorso d'odio proibito penalmente;
- il discorso d'odio la cui gravità non ha rilevanza penale, ma che nondimeno è contrario alle norme del diritto civile o amministrativo
- le espressioni offensive o pregiudizievoli non abbastanza gravi da giustificare il loro divieto ai sensi della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, ma che richiedono nondimeno l'adozione di risposte alternative, quali: contro-narrazioni e altre contromisure, provvedimenti volti a favorire il dialogo e la comprensione interculturali, ivi compreso tramite i media e le reti sociali e attività pertinenti in materia di educazione, condivisione delle informazioni e di sensibilizzazione.

RAZZISMO

Fonte: Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza (ECRI) del Consiglio d'Europa

Il razzismo è la convinzione che un motivo quale la "razza", il colore della pelle, la lingua, la religione, la cittadinanza o l'origine nazionale o etnica giustifichi il disprezzo per una persona o un gruppo di persone, o l'idea che una persona o un gruppo di persone siano superiori. L'uso delle espressioni "razza" o "origine razziale" non implica l'accettazione di teorie che tentano di dimostrare l'esistenza di razze umane distinte, ma riconosce la razza come costruzione sociale utilizzata per discriminare.

Razzismo esplicito: è costituito da comportamenti, espressioni o pratiche intenzionalmente ostili o discriminatorie basate sulla razza o l'etnia. Tali condotte possono configurare illeciti amministrativi o veri e propri reati, come l'istigazione all'odio e alla violenza.

Razzismo implicito: si manifesta attraverso atteggiamenti, bias cognitivi o stereotipi inconsci che influenzano decisioni e pratiche quotidiane, anche in assenza di un'esplicita intenzione di discriminare. È spesso alla base della discriminazione istituzionale, poiché si annida in automatismi mentali che portano a trattamenti differenziati anche in assenza di intenzionalità.

RAZZIALIZZAZIONE

Fonte: ECRI, Parere sul concetto di "razzializzazione" adottato l'8 dicembre 2021

La razzializzazione è il processo di attribuire caratteristiche e qualità che sono presentate come innate a un gruppo e costruire false gerarchie sociali in termini razziali associate a esclusione e ostilità. L'uso del concetto di "razzializzazione" ha il potenziale per aiutare la comprensione dei processi alla base del razzismo e della discriminazione razzista e per garantire che le voci dei gruppi razzializzati siano ascoltate e prese in considerazione, in particolare nei settori della sensibilizzazione, dell'istruzione e dell'elaborazione delle politiche.

VANTAGGIO DELLA DIVERSITÀ (DIVERSITY ADVANTAGE)

Fonte: Consiglio d'Europa, The Intercultural City Step by Step, 2013 (e successivi aggiornamenti del programma Intercultural Cities).

Con vantaggio della diversità si intende un'attitudine strategica che considera la diversità come una risorsa per lo sviluppo economico, sociale e culturale delle città, piuttosto che come un problema di ordine pubblico o un onere per il sistema di protezione sociale. Il vantaggio risiede nella capacità della diversità di generare innovazione, creatività e una maggiore resilienza sociale, migliorando la qualità della vita per l'intera cittadinanza.