



Comune di Bologna

**SPAD**  
Sportello  
Antidiscriminazioni



**E C C  
A R**

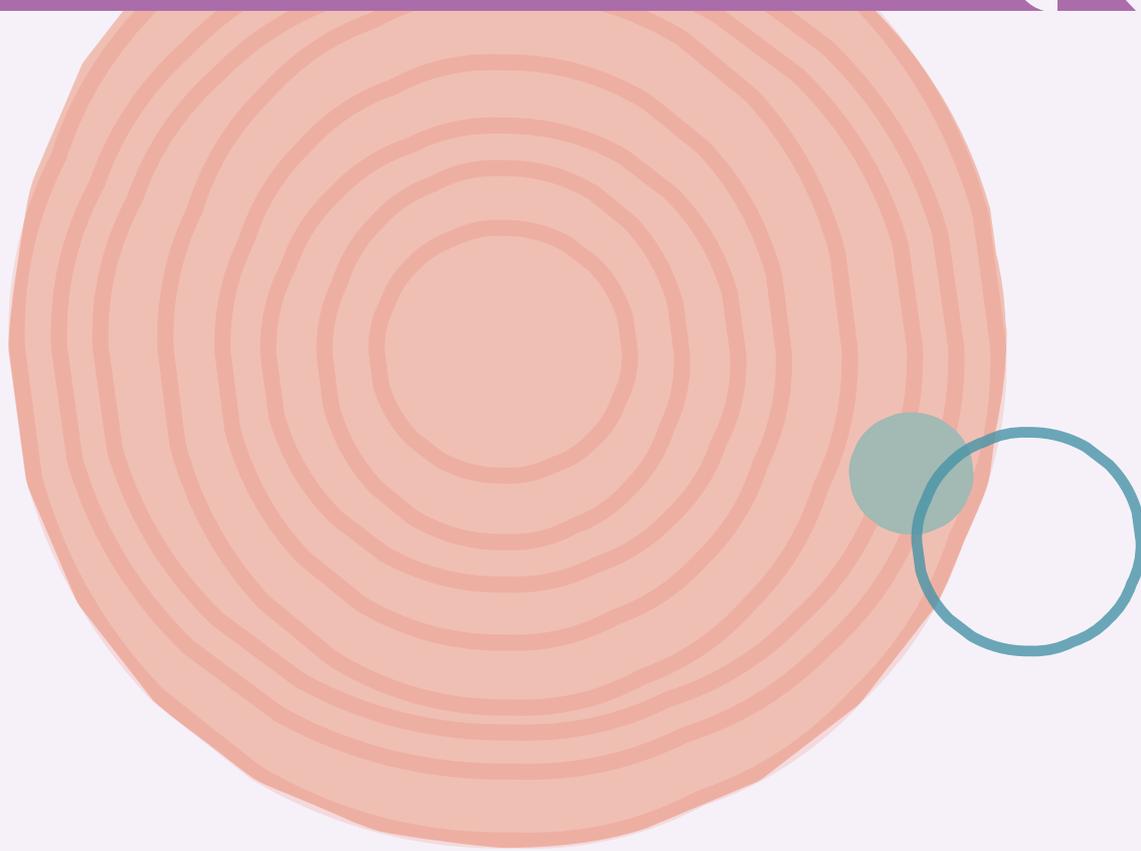
European Coalition  
of Cities  
Against Racism

**cospe**  
TOGETHER FOR CHANGE

# SPAD

TERZO RAPPORTO  
DELL'OSSERVATORIO  
DELLO **SPORTELLO**  
**ANTIDISCRIMINAZIONI**  
DEL COMUNE DI BOLOGNA

# 2024



In collaborazione con



**Africa**  
& Mediterraneo

diversamente

Con il sostegno di



**CITTA'  
METROPOLITANA  
DI BOLOGNA**

## **REDAZIONE A CURA DI:**

**COSPE:** Debora Sarica, Davide Costantino, Alice Nunzi

**COMUNE DI BOLOGNA:** Lucia Fresca, Kedrit Shalari, Alessandra Tattini, Beatrice Collina

## **SI RINGRAZIANO PER IL CONTRIBUTO:**

**APS ARCIGAY IL CASSERO:** Aura Cadeddu, Giorgia Pagano

**DALLA PARTE GIUSTA DELLA STORIA:** Deepika Salhan

**DIVERSA/MENTE APS:** Alessandra Inglese, Federico Ronconi

**MIT - MOVIMENTO IDENTITÀ TRANS APS:** Dalia Storelli

**UNIVERSITY OF READING (UK)**

**RETE NAZIONALE PER IL CONTRASTO AI DISCORSI E AI FENOMENI D'ODIO:** Federico Faloppa

Si ringraziano per la preziosa collaborazione tutte le persone attive nelle associazioni dello SPAD che, a vario titolo, si sono messe a disposizione fornendo informazioni sulla loro esperienza e dati utili al lavoro di redazione. In particolare, si ringraziano per la loro partecipazione all'iter di valutazione dei casi e per la loro collaborazione nella scrittura di alcuni dei box presenti in questo Rapporto le/i case manager: Luisa Granzotto, Daniela Masetti, Federico Matranga, Michelle Rivera, Simona Schettino e Luca Virgili.

Per la redazione di questo Rapporto, lo SPAD si è avvalso di numerosi contributi, all'interno dei quali sono riportate dichiarazioni, citazioni e/o interviste, il cui contenuto è responsabilità esclusiva delle/dei rispettive/i autrici/tori e non potrà in alcun caso essere considerato come il punto di vista dello SPAD.

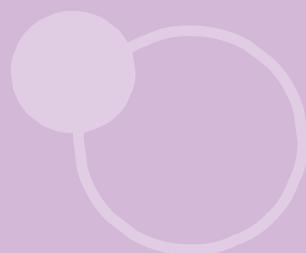
**LINEA GRAFICA:** Barbara Menin, COSPE

**INFOGRAFICHE:** Barbara Menin, COSPE e Annalisa Rossi

# SPAD

TERZO RAPPORTO  
DELL'OSSERVATORIO  
DELLO **SPORTELLO**  
**ANTIDISCRIMINAZIONI**  
DEL COMUNE DI BOLOGNA

2024



# INDICE

PREFAZIONE	7
INTRODUZIONE	9
METODOLOGIA E GLOSSARIO	10
<b>CAPITOLO 1</b>	
<b>SPAD: Sportello Antidiscriminazioni del Comune di Bologna</b>	14
1.1 La missione e la diffusione dello SPAD	14
1.2 Le Funzioni dello SPAD e le novità del 2024	15
1.2.1 Funzione 1: Ascolto e orientamento	15
1.2.2 Funzione 2: Supporto alle vittime	16
1.2.3 Funzione 3: Informazione e sensibilizzazione	16
1.2.4 Funzione 4: Formazione	17
1.2.5 Funzione 5: Osservatorio sulle discriminazioni per provenienza, razziali e religiose	18
<b>APPROFONDIMENTO</b>	
La discriminazione come determinante della salute mentale	20
1.3 Modalità di funzionamento dello Sportello e gestione delle segnalazioni	22
1.3.1 Modalità di accesso	22
1.3.2 Il colloquio e la segnalazione	22
1.3.3 Gestione dei casi	23
<b>CAPITOLO 2</b>	
<b>Quadro di riferimento normativo, istituzionale e programmatico</b>	25
2.1 Diritto antidiscriminatorio europeo e nazionale	25
2.2 Politiche e progetti istituzionali della Regione Emilia-Romagna	27
2.3 Progetti e iniziative sull'antidiscriminazione della Città Metropolitana di Bologna	28
2.4 Le politiche e le azioni del Comune di Bologna nell'ambito dell'antidiscriminazione	29
<b>APPROFONDIMENTO</b>	
<i>Thinking Global, Acting Local! Un'esperienza dall'ICCAR Youth Boot Camp for Inclusive and Sustainable Cities</i>	35

## **CAPITOLO 3**

### **Analisi dei dati raccolti**

3.1 Accessi allo SPAD	37
3.2 Analisi dei casi di discriminazione	38
3.2.1 Analisi dei casi di discriminazione sui fattori SPAD	44
	49

### **APPROFONDIMENTO**

Prevenire e contrastare i fenomeni d'odio: la sfida che vogliamo	51
3.2.2 Chi è discriminata/o?	55
3.2.3 Chi discrimina e dove?	58

### **APPROFONDIMENTO**

Cittadine/i di fatto, straniere/i per legge: le barriere della cittadinanza italiana	63
3.3 Analisi delle azioni di risposta	66
3.4 Percorso di azioni congiunte di raccolta dati e monitoraggio delle discriminazioni	72
3.4.1 Verso un'analisi integrata delle segnalazioni di discriminazione	74

<b>SFIDE E PROSPETTIVE DI SVILUPPO</b>	<b>84</b>
--	-----------

<b>NOTE DI RIFERIMENTO</b>	<b>87</b>
----------------------------	-----------



# PREFAZIONE

In questo Rapporto, arrivato alla sua terza edizione, vengono presentati i risultati quantitativi e qualitativi dello SPAD - Sportello Antidiscriminazioni del Comune di Bologna.

Il progetto, avviato alla fine del 2021, mostra di essersi consolidato e ci invita a guardare al futuro. La maggiore riconoscibilità e conoscenza del servizio, sia tra la cittadinanza che all'interno dell'Amministrazione, testimoniata dall'aumento degli accessi, risponde all'obiettivo di intercettare bisogni sottostimati di presa in carico e, vorrei dire, di presa di coscienza degli episodi di discriminazione che possono colpire una parte non marginale delle nostre cittadine e dei nostri cittadini.

Riconoscere e intercettare le discriminazioni nella loro trasversalità è il primo passo per combatterle e superarle.

Per fare questo si rivelano fondamentali la struttura di rete che è la base dello SPAD - lo sportello nasce infatti dalla collaborazione tra l'Amministrazione Comunale e 37 associazioni che operano nel nostro territorio - e la sua vocazione intersezionale, approccio che riconosce la molteplicità di fattori incrociati che possono portare ad essere discriminati, dalla provenienza alle abilità, dal genere all'orientamento sessuale in sinergia con i Centri Antidiscriminazione STAR (MIT) e Spazio Cassero, in una rete sia interna allo SPAD con la messa a disposizione delle diverse competenze delle operatrici ed operatori, sia tra i diversi sportelli e punti di ascolto antidiscriminazione che esistono sul territorio.

A questo aggiungiamo la sempre maggiore collaborazione con i vari settori dell'Amministrazione nell'impegno a confrontarsi con le operatrici e operatori dello SPAD, sia al verificarsi di episodi discriminatori, sia nell'operare per rimuovere dalle prassi o dagli atti amministrativi, dopo averne preso coscienza e averle riconosciute, le potenziali fonti di discriminazione.

Il lavoro dello SPAD è dunque anche un lavoro dell'Amministrazione su se stessa per integrare sempre più la prospettiva antidiscriminatoria nei diversi ambiti dell'azione amministrativa: revisione di regolamenti comunali, sia in ottica antidiscriminatoria che di linguaggio inclusivo, ricerca sulle discriminazioni in ambito abitativo condotta dal settore Politiche Abitative e dall'Università di Bologna, collaborazione con il Settore Musei Civici sul tema dell'accessibilità, collaborazione, ormai strutturale, con la Polizia Locale sulla formazione, percorso formativo sui diritti e l'inclusione delle persone con disabilità, che ha coinvolto dipendenti comunali, operatrici ed operatori dello SPAD e associazionismo.

In ultimo, sempre in ottica di consolidamento e diffusione, vi sono i progetti di diffusione dei punti di accesso allo SPAD, oggi già attiva la sperimentazione di un nuovo presidio nel Quartiere Porto-Saragozza che si affianca allo spazio presso il Centro Interculturale M. Zonarelli nel quartiere San Donato-San Vitale.

Da sperimentale e puntuale, dunque, lo SPAD aspira a diventare strutturale e diffuso, una buona prassi amministrativa di individuazione, comprensione e monitoraggio delle forme diverse di discriminazione, di accoglienza e ascolto dei soggetti discriminati, di presa in carico delle segnalazioni e azione per la rimozione delle discriminazioni dalla nostra comunità e dalla nostra azione amministrativa.



Emily Marion Clancy  
Vicesindaca del Comune di Bologna



# INTRODUZIONE

Il Terzo Rapporto dello Sportello Antidiscriminazioni del Comune di Bologna (SPAD) combina un'analisi qualitativa e quantitativa delle segnalazioni di discriminazione da esso registrate dall'1 gennaio 2024 al 31 dicembre 2024. Il Rapporto è curato da COSPE e dall'Ufficio Nuove Cittadinanze, Cooperazione e Diritti Umani del Comune di Bologna. Esso comprende anche riflessioni condivise dalle associazioni che fanno parte della Rete SPAD e che lavorano sul tema dell'antidiscriminazione a Bologna.

Il Rapporto è suddiviso in quattro capitoli:

- nel **primo capitolo** vengono illustrate nel dettaglio la modalità di funzionamento dello SPAD, la sua diffusione, le attività delle diverse Funzioni, la presa in carico dei casi di discriminazione su base "razziale", "etnica" o religiosa, e la gestione dei reindirizzamenti delle segnalazioni ad altri servizi nei casi di discriminazione sulla base di altri fattori di discriminazione o di altri bisogni specifici.
- nel **secondo capitolo** si delinea un quadro sulla normativa di riferimento in materia di discriminazioni. Nello specifico, vengono riportate le norme europee, nazionali e locali che costituiscono il diritto antidiscriminatorio attuale, viene presentato il contesto (istituzionale) dell'antidiscriminazione a Bologna e le politiche messe in atto da parte della Regione Emilia-Romagna, della Città Metropolitana e dell'Amministrazione Comunale per la promozione dei diritti e la prevenzione ed il contrasto alle discriminazioni.
- il **terzo capitolo** contiene l'analisi dei dati e delle informazioni raccolte dallo SPAD nel periodo di riferimento. Utilizzando grafici, tabelle, infografiche ed analisi statistiche, il Rapporto descrive la situazione sulle discriminazioni su base "razziale" e/o religiosa a Bologna nel 2024. Il capitolo include inoltre i risultati del percorso di azioni congiunte di raccolta dati e monitoraggio delle discriminazioni, a cui hanno preso parte - insieme a SPAD - i Centri Antidiscriminazione STAR e Spazio Cassero.
- infine, nel **capitolo conclusivo** vengono presentate una serie di raccomandazioni, riflessioni e soprattutto osservazioni fissate in corso d'opera. Queste raccomandazioni, oltre ad essere una sfida per il futuro dello SPAD, hanno come obiettivo il voler ispirare e generare delle modifiche nei programmi e nelle politiche pubbliche.

Le informazioni contenute nel Rapporto non comprendono tutte le situazioni discriminatorie che si sono verificate a Bologna nel corso del 2024, perché - ad oggi - la copertura della raccolta dati risulta parziale, considerato che non tutte le organizzazioni e gli sportelli che operano per il contrasto alle discriminazioni sul territorio di Bologna fanno parte dello SPAD. Le informazioni complessive possono essere solo indicative, considerando anche l'alto numero di casi non denunciati e/o non registrati come "discriminazione".

# METODOLOGIA E GLOSSARIO

Componente fondamentale dell'azione antidiscriminatoria dello SPAD, la raccolta, l'elaborazione e la diffusione dei dati dell'Osservatorio risultano essere necessarie non solo per contribuire all'emersione del fenomeno delle discriminazioni, spesso sotto-denunciate e sotto-stimate, ma anche per poter individuare strategie di prevenzione e contrasto adeguate. Tuttavia, è bene riconoscere che le operazioni legate alla raccolta e alla diffusione dei dati potrebbero avere effetti avversi sulle persone che, invece, si vorrebbero supportare e proteggere. Ai fini di ridurre questo rischio, lo SPAD ha da sempre aderito e adottato il principio umanitario "do no harm" (trad. "non fare del male")<sup>1</sup>, indicato dall'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Diritti Umani (OHCHR) come principio guida di un approccio ai dati basato sui diritti umani. In questo contesto, "do no harm" significa che le attività di raccolta, elaborazione e diffusione dei dati dovrebbero evitare di creare opportunità per ulteriori azioni discriminatorie e, ancora più importante, dovrebbero essere impiegate a beneficio delle comunità interessate dall'analisi.

Questa nota metodologica riconosce il valore di questo approccio e dei principi che lo guidano: partecipazione, privacy, auto-identificazione, disaggregazione dei dati, trasparenza, e responsabilità<sup>2</sup>. Di seguito, viene descritto come lo sviluppo, l'implementazione e l'elaborazione delle modalità di raccolta ed elaborazione dati da parte dello SPAD riflette questi principi:

**Partecipazione:** nato come progetto di natura partecipata, lo SPAD garantisce forme di partecipazione dei soggetti della Rete SPAD – e delle comunità interessate dall'analisi – sia nella fase di raccolta dati, nella persona di operatrici/operatori e case manager che presenziano al colloquio, che nella fase di elaborazione e diffusione dei dati, attraverso il coinvolgimento – tramite interviste o contributi scritti – nell'elaborazione del Rapporto annuale.

## NOTA SULLA TERMINOLOGIA

Nel testo che segue ricorrono termini come "razza", "etnia" e "vittime". Si riconosce la contestabilità dell'utilizzo di questa terminologia, ma si è deciso di optare per l'utilizzo di questi termini in quanto voci alternative risulterebbero prive di associazioni o significati di valore che permettano di trattare questi argomenti con la stessa chiarezza. Questi termini continuano infatti ad esistere non solo nel discorso quotidiano, ma anche nell'ambito giuridico-normativo nazionale ed europeo. Sebbene inaccettabili nell'accezione di distinzione scientificamente fondata degli esseri umani, i concetti di "razza" e "razzismo" rimangono utilizzabili per descrivere l'esistenza sociale e psicologica delle realtà attribuite alla "razza". Parallelamente, chi subisce discriminazioni non sempre si riconosce o identifica nel ruolo di "vittima". Ciononostante, abbiamo deciso di impiegare queste parole perché imprescindibili per individuare – e quindi poter parlare di – discriminazione nel contesto operativo della Rete SPAD. Eliminandone l'uso, non avremmo avuto modo di nominare il problema. Per evidenziare che questi termini – e le teorie a loro sottostanti – non appartengono al punto di vista dello SPAD, questi saranno menzionati tra virgolette.

**Privacy:** la raccolta di dati personali, come possono essere quelli raccolti contestualmente alle segnalazioni registrate dallo SPAD, è protetta dalla normativa italiana ed europea. Nel caso dello SPAD, le principali pratiche di protezione dei dati sono state definite con la Segreteria Generale del Comune di Bologna. A chi accede allo SPAD viene illustrato il contenuto dell'informativa privacy – in cui si delineano normative, procedure e diritti relativi alla gestione di dati personali – che viene sottoscritta per presa visione dalla persona direttamente interessata. Infine, la fase di analisi prevede un processo di anonimizzazione e pseudonimizzazione dei dati raccolti, che precede la condivisione degli stessi con l'Osservatorio. Il trattamento dei dati e le misure specifiche per tutelare i diritti fondamentali e gli interessi delle persone coinvolte sono contenuti nella delibera della Giunta del Comune di Bologna PG n. 827306/2024<sup>3</sup>.

**Auto-identificazione:** affinché chi si rivolge allo SPAD possa essere sempre in controllo del processo di definizione della propria identità<sup>4</sup>, per ogni campo della raccolta dati è prevista una modalità di risposta aperta, che include sempre anche l'opzione di non-risposta. La raccolta dati è quindi limitata a tutti i dati essenziali – ma mai obbligatori – per l'erogazione del servizio.

**Disaggregazione dei dati:** la possibilità di disaggregare i dati sulla base dei molteplici assi di oppressione e disuguaglianza permette di individuare i soggetti maggiormente colpiti da discriminazione e le modalità con cui queste discriminazioni sono agite. In attento equilibrio con il principio di privacy e auto-identificazione delle persone, lo SPAD garantisce la possibilità di disaggregazione dei dati attraverso la raccolta, tramite la scheda di rilevazione, delle informazioni necessarie alla disaggregazione (identità di genere, provenienza, cittadinanza, età, domicilio, ecc). Questo processo permette anche di evidenziare l'intersezionalità delle discriminazioni registrate.

**Trasparenza:** ai fini di fornire informazioni chiare e accessibili sull'elaborazione e gestione dei dati e la metodologia con cui vengono analizzati, questo Rapporto ha anche la funzione di riportare, in modo chiaro e trasparente, le pratiche di gestione delle segnalazioni e le modalità operative dello SPAD e del suo Osservatorio.

**Responsabilità:** lo SPAD è responsabile per l'impatto che le azioni di raccolta, elaborazione e diffusione dei dati possono avere sulle persone che si rivolgono allo Sportello. Questo comprende sia l'impatto dei processi di raccolta dati, per esempio la responsabilità che non ci siano ritraumatizzazioni nei colloqui, sia l'impatto della pubblicazione di questo Rapporto<sup>5</sup>.

In termini di elaborazione e analisi dei dati, questo Rapporto combina analisi quantitative e qualitative. I dati sono estratti dal database dell'Osservatorio, all'interno del quale si registrano ed archiviano le informazioni sulle segnalazioni ricevute secondo le modalità sopra descritte. Questo processo inizia con l'inserimento dei casi attraverso la compilazione di un modulo di inserimento dati. Inizialmente inseriti sulla base delle informazioni emerse dalla scheda di rilevazione, i casi sono successivamente rivalutati nella loro classificazione sulla base degli approfondimenti fatti contestualmente alla presa in carico degli stessi. L'analisi qualitativa è il prodotto delle riflessioni emerse nell'ambito delle riunioni – bilaterali e/o collettive – tra case manager e rappresentanti della Funzione 5. L'analisi quantitativa, invece, è svolta sui dati delle segnalazioni registrate dallo SPAD nel periodo dall'1 gennaio al 31 dicembre 2024, orizzonte temporale che da quest'anno allinea il periodo di analisi a quello di un anno solare.

In prima istanza, le segnalazioni ricevute sono state classificate sulla base della loro pertinenza. Sono stati considerati pertinenti tutti i casi che, a seguito di un'attenta valutazione congiunta di COSPE e Comune di Bologna, co-coordinatori della Funzione di Osservatorio, con il fondamentale coinvolgimento delle/dei case manager, si sono rivelati effettivi casi di discriminazione, includendo anche i casi di discriminazione percepita. Al contrario, sono stati considerati non pertinenti tutti i casi che riguardavano richieste di supporto di altro tipo, che non presentavano elementi riconducibili ad una discriminazione. Sono stati classificati come dubbi i casi che hanno presentato informazioni incomplete ai fini della valutazione. Ai fini dell'analisi, le discriminazioni sono state definite come segue:

**Discriminazione:** "costituisce discriminazione ogni comportamento che, direttamente o indirettamente, comporti una distinzione, esclusione, restrizione o preferenza basata sulla 'razza', il colore, l'ascendenza o l'origine nazionale o 'etnica', le convinzioni e le pratiche religiose, e che abbia lo scopo o l'effetto di distruggere o di compromettere il riconoscimento, il godimento o l'esercizio, in condizioni di parità, dei diritti umani e delle libertà fondamentali in campo politico, economico, sociale e culturale e in ogni altro settore della vita pubblica"<sup>6</sup>.

I casi di discriminazioni pertinenti sono stati poi classificati sulla base delle modalità di discriminazione rilevate. Con questo obiettivo, sono state definite le seguenti categorie:

**Discriminazione diretta:** si ha discriminazione diretta "quando, per la 'razza' o 'l'origine etnica', una persona è trattata meno favorevolmente di quanto sia, sia stata o sarebbe trattata un'altra in situazione analoga"<sup>7</sup>.

**Discriminazione indiretta:** si ha discriminazione indiretta "quando una disposizione, un criterio, una prassi, un atto, un patto o un comportamento apparentemente neutri possono mettere le persone di una determinata 'razza' od 'origine etnica' in una posizione di particolare svantaggio rispetto ad altre persone"<sup>8</sup>. La stessa definizione si applica anche alle persone che professano una determinata religione o ideologia, persone con disabilità, persone di una particolare età o di un particolare orientamento sessuale<sup>9</sup>.

**Discriminazione percepita:** atto o comportamento soggettivamente percepito come discriminazione da chi lo subisce, che non ha alla base elementi inequivocabilmente riconducibili ad una discriminazione o che non corrisponde a ciò che viene riconosciuto come discriminazione a livello normativo e/o giudiziario. La complessità della normativa sulle discriminazioni, la difficile catalogazione dei fatti come discriminazioni e la difficoltà di rilevamento delle stesse non garantiscono infatti che tutti i casi di discriminazione possano trovare copertura legislativa e tutela giudiziaria. Per lo SPAD, i casi di discriminazione percepita restano casi di discriminazione pertinenti, presi in carico (o oggetto di reindirizzamenti se non di competenza dello SPAD) e considerati al pari dei casi di discriminazione giuridicamente riconosciuti. La percezione della discriminazione da parte della persona offesa (o di testimoni/segnalanti) è elemento sufficiente ad avviare la presa in carico di assistenza e supporto alla stessa.

**Molestia:** comportamento indesiderato avente lo scopo o l'effetto di violare la dignità della persona verso cui esso è rivolto, creando un clima intimidatorio, ostile, degradante, umiliante o offensivo.

**Discorso d'odio:** qualsiasi espressione, comunicazione o discorso che abbia lo scopo o l'effetto di "fomentare, promuovere o incoraggiare, sotto qualsiasi forma, la denigrazione, l'odio o la diffamazione nei confronti di una persona o di un gruppo, nonché il fatto di sottoporre a soprusi, insulti, stereotipi negativi, stigmatizzazione o minacce una persona o un gruppo"<sup>10</sup> sulla base di uno o più aspetti della sua identità.

**Crimine d'odio:** reato comune commesso contro una persona, un gruppo e/o beni ad essi associati con l'aggravante del movente discriminatorio e motivato dal pregiudizio (bias motivation) verso l'identità di gruppo delle persone colpite. Costituisce, quindi, crimine d'odio qualsiasi reato previsto dal codice penale in cui la vittima venga "colpita in ragione della sua identità di gruppo"<sup>11</sup>.

Sulla base delle evidenze relative all'agente discriminante, sono state previste anche le seguenti categorie:

**Discriminazione istituzionale:** discriminazioni poste in essere da soggetti istituzionali nell'esercizio delle loro funzioni oppure norme, prassi o regole istituzionali oggettivamente discriminatorie o apparentemente prive di carattere discriminatorio, ma che nella loro applicazione producono un trattamento differente, ovvero meno favorevole, rispetto a quello ricevuto da altre persone, creando delle barriere che limitano le possibilità e opportunità per un gruppo di persone che condividono una stessa caratteristica.

**Discriminazione sistemica:** "norme, politiche, pratiche o atteggiamenti culturali predominanti sia nel settore pubblico che in quello privato che creano svantaggi relativi per alcuni gruppi e privilegi per altri gruppi. Manifestazione sociale delle disuguaglianze strutturali, basate su gerarchie sociali profonde che si riflettono in tutte le istituzioni sociali. Una gerarchia 'invisibile' che crea privilegi e svantaggi strutturali"<sup>12</sup>.

Con la consapevolezza che per poter pienamente analizzare le discriminazioni è necessario impiegare una prospettiva adeguata a riconoscerne la complessità, quindi gli aspetti molteplici e, spesso, intersezionali che concorrono a creare situazioni di disparità di trattamento, i casi registrati sono stati classificati anche sulla base della molteplicità o dell'intersezionalità dei fattori di discriminazione:

**Discriminazione multipla (ordinaria o additiva):** forma di discriminazione che avviene sulla base di più fattori di discriminazione. Si parla di **discriminazione multipla ordinaria** quando ogni discriminazione avviene in momenti diversi e si basa ogni volta su fattori differenti. Si parla, invece, di **discriminazione multipla additiva** quando essa avviene sulla base di più di una caratteristica protetta, quindi su fattori molteplici, ma che operano separatamente. In questo caso, la discriminazione è il risultato dell'effetto cumulativo di due o più comportamenti discriminatori posti in essere sulla base di più motivazioni.

**Discriminazione intersezionale:** forma di discriminazione che avviene sulla base di "due o molteplici campi di discriminazione, che operano simultaneamente e interagiscono in modo inseparabile, producendo forme distinte e specifiche di discriminazione"<sup>13</sup>. In questo caso, la discriminazione è basata su due o più fattori che interagiscono tra loro in modo da non poter più

essere distinti e separati. Non si tratta quindi del risultato di un effetto cumulativo dell'insieme di più discriminazioni (come nel caso delle discriminazioni multiple), quanto di una configurazione specifica creata dalla intersezione tra i diversi fattori (es. genere, provenienza, religione, ecc.).

Entrando nel merito del tipo di azioni discriminatorie messe in atto, queste sono state classificate secondo le seguenti categorie:

**Trattamento discriminatorio:** trattamento ingiusto e discriminatorio sulla base di una qualsiasi delle caratteristiche protette, in un'ampia gamma di contesti. Rientrano nella categoria sia i trattamenti *differenziati*, quindi trattamenti ingiustificatamente diversi in situazione analoghe, che i trattamenti *non differenziati*, quindi trattamenti analoghi e apparentemente neutri, che pongono uno o più gruppi di persone in una situazione di disparità rispetto al resto delle persone, non compensando - ma riproducendo - gli svantaggi derivanti dalle discriminazioni sostanziali.

**Aggressione verbale:** abuso verbale e non verbale, sulla base di una qualsiasi delle caratteristiche protette, compresi i commenti o i gesti rivolti ad una persona o a una collettività, nonché minacce dirette e indirette di violenza fisica o di conseguenze di qualsiasi tipo alla persona.

**Aggressione fisica:** attacco fisico, sulla base di una qualsiasi delle caratteristiche protette, che va dal toccare, sputare o lanciare oggetti a un attacco violento contro un individuo o un gruppo.

**Atto vandalico:** appropriazione indebita o deturpazione di proprietà.

**Discorso d'odio:** si veda sopra.

**Crimine d'odio:** si veda sopra.

**Profilazione razziale:** l'uso o l'influenza di stereotipi razzializzanti da parte delle forze dell'ordine nell'esercizio delle proprie attività.

**Mobbing:** insieme di azioni e comportamenti aggressivi e persecutori e/o di emarginazione sociale e violenza psicologica, che creano un clima ostile di continue intimidazioni, vessazioni e pressioni (non esclusivamente in ambito lavorativo).

**Altro:** categoria residuale.

L'analisi condotta all'interno di questo Rapporto intende classificare i casi di discriminazione registrati dallo SPAD nel periodo tra gennaio e dicembre 2024 e analizzarli, rispondendo alle seguenti domande: chi accede allo SPAD? Quali tipi di discriminazioni vengono segnalati? Chi è discriminata/o? Chi discrimina e dove? Quali azioni di risposta sono state intraprese dallo SPAD? L'utenza SPAD è soddisfatta del supporto ricevuto?

## CAPITOLO 1

# SPAD: SPORTELLO ANTIDISCRIMINAZIONI DEL COMUNE DI BOLOGNA

### 1.1 La missione e la diffusione dello SPAD

Lo SPAD - Sportello Antidiscriminazioni è un servizio del Comune di Bologna co-gestito attualmente con 37 soggetti civici, di cui 4 con funzioni di co-coordinamento, che ha la finalità di orientare le persone "vittime" o testimoni di discriminazioni e di prendere in carico le segnalazioni che contengano elementi potenzialmente discriminatori, per trovare una soluzione adeguata. Il servizio si aggiunge alle attività che la Rete territoriale antidiscriminazioni già svolge sul territorio.

L'attività dello SPAD, fondata sulla promozione e tutela dei diritti fondamentali delle persone in ottica antidiscriminatoria, è attualmente rivolta al contrasto e alla prevenzione delle discriminazioni per i fattori legati a "razza", "origine etnica" e religione, siano esse "dirette" o "indirette", con un'attenzione specifica alle discriminazioni multiple e intersezionali, ferma restando la funzione di orientamento verso altri servizi del territorio dedicati ad altri fattori di discriminazione o ad altri bisogni specifici.

Con delibera di Giunta PG n. 697834/2022<sup>4</sup> avente ad oggetto la "Costituzione dell'Ufficio Diritti e Città Plurale, avvio del progetto di ampliamento e diffusione dello Sportello Antidiscriminazioni (SPAD) e istituzione della figura di Diversity Manager" è stato disposto, tra l'altro, l'ampliamento e la diffusione sul territorio dello SPAD.

Al fine di attuare le disposizioni contenute nella sopra citata delibera, ed in particolare per attuare la diffusione territoriale dello SPAD, nel mese di ottobre 2024 è stato attivato un secondo sportello presso la sede del Quartiere Porto-Saragozza in Via Pier de' Crescenzi n. 14, che si aggiunge a quello già attivo da dicembre 2021 presso il Centro Interculturale M. Zonarelli. Lo sportello è aperto presso tale sede ogni venerdì dalle 9 alle 13 ed è contattabile con i canali (numero telefonico, Whatsapp, mail e google form) già attivi. Nelle attività di sportello, in qualità di operatrici ed operatori, è impegnato anche personale dipendente del quartiere all'uopo individuato.

Per quanto concerne l'estensione dell'azione dello SPAD a tutte le forme di possibile discriminazione, prevista anch'essa nella sopra citata delibera, nel 2024 si è avviato con i Centri Antidiscriminazione dell'APS Arcigay Il Cassero (Spazio Cassero) e del MIT - Movimento Identità Trans APS (STAR), con il supporto di COSPE nel suo ruolo di co-coordinamento della Funzione 5, un percorso di azioni congiunte di raccolta dati e monitoraggio delle discriminazioni basate sull'orientamento sessuale e sull'identità ed espressione di genere rilevate sul territorio. Partendo da un lavoro di confronto finalizzato a rendere uniformi le metodologie di raccolta e classificazione dei dati si è giunti ad un primo quadro più completo e comparabile delle discriminazioni rilevate sul territorio sugli ambiti di pertinenza dei tre sportelli antidiscriminazioni (SPAD, Spazio Cassero e STAR). In questa edizione del Rapporto è stato pertanto possibile inserire un'analisi congiunta, e intersezionale, dei dati.

Inoltre, al fine di diffondere competenze sull'antidiscriminazione non solo all'interno dello SPAD, ma anche in altri settori dell'Amministrazione Comunale, è stato attivato un percorso formativo

su "Diritti e inclusione delle persone con disabilità" per fornire strumenti utili per conoscere e comprendere la normativa e gli orientamenti giurisprudenziali relativi ai diritti delle persone con disabilità e promuovere una cultura dell'inclusione.

Le attività dello SPAD si articolano in 5 funzioni:

**Funzione 1** - Ascolto e orientamento, co-coordinata da Comune di Bologna e Associazione Interculturale Universo;

**Funzione 2** - Supporto alle vittime, co-coordinata da Comune di Bologna e Diversa/mente;

**Funzione 3** - Informazione e sensibilizzazione rivolta alla cittadinanza, co-coordinata da Comune di Bologna e Africa e Mediterraneo;

**Funzione 4** - Formazione, coordinata dal Comune di Bologna;

**Funzione 5** - Osservatorio sulle discriminazioni per provenienza, razziali e religiose, co-coordinata da Comune di Bologna e COSPE.

## 1.2 Le Funzioni dello SPAD e le novità del 2024

Per il coordinamento delle singole Funzioni, lo SPAD si avvale della collaborazione tra Comune di Bologna - Ufficio Nuove Cittadinanze, Cooperazione e Diritti Umani e le seguenti realtà associative: Associazione Interculturale Universo, Diversa/mente, Africa e Mediterraneo e COSPE. La collaborazione tra il Comune di Bologna e gli enti del terzo settore sopracitati si basa su un modello di co-coordinamento nell'ambito delle specifiche Funzioni dello SPAD - una forma di gestione condivisa e ibrida che rappresenta un valore aggiunto e di successo dell'esperienza SPAD.

### 1.2.1 Funzione 1: Ascolto e orientamento a cura di Associazione Interculturale Universo

La Funzione 1 "Ascolto e orientamento" è co-coordinata dal Comune di Bologna e dall'Associazione Interculturale Universo. In questa Funzione rientrano:

- la raccolta e la registrazione delle segnalazioni di discriminazione da parte di "vittime", testimoni o segnalanti;
- l'informativa rivolta all'utenza sulle funzioni dello Sportello e sul trattamento dei dati personali (nel rispetto del Regolamento UE 2016/679, del Codice privacy, come modificato e integrato dal d.lgs. 101/2018 e ss.mm.);
- il colloquio di approfondimento per l'accertamento del fattore discriminante (in presenza, online o telefonico);
- l'orientamento, l'accompagnamento verso altri servizi del territorio e la presa in carico per le attività di supporto alle "vittime".

Tra le novità del 2024, si segnala:

- Migliore scambio di comunicazioni ed informazioni tra case manager, operatrici/operatori di sportello e personale del Comune di Bologna, grazie alla creazione di una chat di messaggistica istantanea;
- Ogni associazione aderente alla Funzione 1 ha garantito la propria partecipazione alle attività attraverso la presenza di almeno un/a operatore/trice SPAD formato/a. Nello svolgimento delle attività del front office è stata importante la co-presenza costante di un/a rappresentante del Comune di Bologna e la figura del case manager per curare l'archivio e il follow-up dei passaggi burocratici relativi alle segnalazioni;
- L'Associazione Interculturale Universo ha continuato a garantire la possibilità di raggiungere indirettamente lo SPAD attraverso il proprio sportello d'ascolto in Piazza XX Settembre (Bologna) per coloro che già frequentano le attività dell'associazione;
- Nuove riunioni con gli operatori e le operatrici sono state organizzate non più con cadenza mensile, ma in presenza di aggiornamenti e/o necessità di scambi sulla risoluzione di problematiche riscontrate da operatrici ed operatori. Le riunioni sono state utili per identificare soluzioni, idee e proposte per migliorare l'affluenza dell'utenza allo Sportello e migliorare la comunicazione relativa alla presenza dello SPAD sul territorio.

## 1.2.2 Funzione 2: Supporto alle vittime a cura di Diversa/mente APS

La Funzione 2 "Supporto alle vittime" è co-coordinata dal Comune di Bologna e da Diversa/mente. In questa Funzione rientrano:

- la presa in carico e gestione del caso, incluse la relazione e le comunicazioni con l'agente discriminante;
- l'individuazione delle competenze e risorse necessarie alla presa in carico e, in accordo con le/i segnalanti, delle soluzioni più appropriate, tra le seguenti: consulenza o assistenza legale (civile o penale), mediazione linguistica-interculturale, mediazione sociale o dei conflitti, sostegno psicologico ed emozionale;
- il raccordo tra professioniste/i e operatrici/operatori coinvolte/i nel processo.

La Funzione consiste nella presa in carico di situazioni delicate e complesse, che richiedono un ascolto più approfondito e una risposta composita e articolata: ad esempio, situazioni in cui il fattore o i fattori di discriminazione non siano immediatamente identificabili e le proposte di soluzione, in merito alla discriminazione oggettiva e/o percepita, multipla o intersezionale, necessitano di un confronto accurato in gruppo multidisciplinare.

Le associazioni della Rete SPAD che collaborano con la Funzione 2 sono 18 in totale. Queste forniscono consulenza o interventi di informazione e sensibilizzazione (ad esempio, nel contesto scolastico o aziendale) inerenti al caso seguito, in virtù della propria specifica esperienza e competenza. La maggior parte di queste ha un proprio sportello di ascolto e svolge già un'opera importante nell'intercettare le discriminazioni. Le/i case manager dello SPAD possono rivolgersi alla Funzione 2 per ricevere un supporto relativamente a casi complessi.

Nel corso del 2024, le prese in carico che hanno richiesto una consulenza legale sono state 9, a cui si aggiunge il supporto costante offerto da esperte/i legali a case manager e operatori/operatrici tramite pareri via mail, utili per la gestione dei casi. Per quanto riguarda la mediazione linguistico-culturale, il servizio è stato attivato formalmente in 1 caso. Tuttavia, il prezioso contributo di mediatrici e mediatori si è esteso anche alla traduzione di materiale informativo in diverse lingue, anche sulla diffusione di informazioni relative alla rete dei centri dedicati al contrasto alla violenza di genere. Infine, il supporto psicologico è stato attivato in 2 casi (per ulteriori dettagli, si veda l'Approfondimento "La discriminazione come determinante della salute mentale"). Alcuni casi hanno richiesto più incontri in gruppo multidisciplinare, per dirimere la concretezza delle discriminazioni riportate e individuare soluzioni che tenessero conto della percezione di micro-aggressioni "razziali" non comprovabili.

## 1.2.3 Funzione 3: Informazione e sensibilizzazione a cura di Africa e Mediterraneo

La Funzione 3 "Informazione e sensibilizzazione" rivolta alla cittadinanza è co-coordinata dal Comune di Bologna e Africa e Mediterraneo. In questa Funzione rientrano:

- l'elaborazione e la realizzazione di campagne informative sui servizi erogati, tradotte in più lingue;
- le azioni di informazione e sensibilizzazione su temi correlati, rivolte alla prevenzione;
- le azioni di informazione rivolte alle reti dei gruppi portatori di interesse, per avviare forme di collaborazione;
- la raccolta e la disseminazione di toolkit e risorse per la formazione e la didattica sull'antidiscriminazione

Nell'anno 2024, sono state realizzate attività finalizzate soprattutto ad aumentare la visibilità dello Sportello e migliorare il coinvolgimento dei soggetti civici della Rete con l'obiettivo principale di raggiungere le persone più a rischio di discriminazione e contrastare il fenomeno dell'*under-reporting*. Per potenziare l'impatto comunicativo dello Sportello, sono stati elaborati ulteriori materiali informativi in diverse lingue, in particolare volantini in urdu e bengali, che si sono aggiunti a quelli in arabo e al volantino plurilingue in italiano, inglese e francese. Sono state inoltre realizzate delle infografiche che mirano a rendere più immediata la comprensione delle informazioni relative alle modalità di accesso al servizio. La distribuzione del materiale informativo è stata estesa a diversi luoghi ad accesso pubblico ed è stata realizzata una campagna di informazione in collaborazione con TPER attraverso l'esposizione dei volantini SPAD all'interno dei mezzi pubblici.

Al fine di valorizzare il ruolo della Rete SPAD e promuovere la collaborazione e lo scambio tra i soggetti che la compongono, è stato realizzato a giugno 2024 un incontro di condivisione da cui sono partite iniziative di presentazione e promozione dello Sportello durante le attività associative indirizzate ad associati/e e destinatari/e. Nei mesi da settembre a dicembre 2024, lo SPAD è stato presentato in occasione di festival (Festival Homeless More Rights; Festival dei Diritti Umani), celebrazioni delle associazioni di comunità (Incontro di Mondì), presentazioni di libri e film (presentazione Dossier Statistico Immigrazione, Proiezione del film “lo Capitano”) e incontri ad hoc con i beneficiari e le beneficiarie delle attività ordinarie degli enti (sportelli di supporto e scuole di italiano). Oltre a raggiungere un numero rilevante di persone potenzialmente interessate dai fenomeni di discriminazione – che hanno avuto la possibilità di confrontarsi con i/le referenti dello Sportello per chiedere informazioni e chiarire dubbi –, il coinvolgimento dei soggetti della Rete nell’organizzazione di incontri ed eventi, ha consentito un rafforzamento della collaborazione e della consapevolezza dell’importanza di lavorare in sinergia.

Un momento importante di coinvolgimento e sensibilizzazione della cittadinanza a cui Africa e Mediterraneo ha contribuito è stato l’evento di presentazione del Secondo Rapporto dell’Osservatorio SPAD, in occasione del 21 marzo, Giornata Internazionale per l’eliminazione della discriminazione “razziale”, che è stato arricchito da un interessante dibattito e da un momento di riflessione e musica indirizzato alle persone più giovani. Lo SPAD era inoltre presente con un banchetto informativo alla Festa delle Nuove cittadinanze tenutasi in Piazza Maggiore il 15 luglio.

La campagna di sensibilizzazione online è proseguita attraverso la realizzazione di post pubblicati sulle pagine Facebook e Instagram del Centro Interculturale M. Zonarelli riguardanti tematiche specifiche e approfondimenti presenti anche nel Rapporto dell’Osservatorio.

#### 1.2.4 Funzione 4: Formazione a cura di Comune di Bologna

La Funzione 4 “Formazione” è coordinata dal Comune di Bologna. In questa Funzione rientrano:

- la formazione di base e l’aggiornamento professionale del personale dello Sportello;
- la formazione di, e l’auto-formazione con, altri attori di interesse sul territorio.

Tra le Funzioni dello SPAD, la formazione ricopre un ruolo fondamentale sia per il personale addetto allo sportello sia come contributo allo sviluppo di conoscenze e conseguenti comportamenti antidiscriminatori.

Il 2024 ha visto il Comune impegnato nella formazione di nuove operatrici ed operatori da inserire nell’attività di Sportello. Dopo la chiusura del percorso di formazione base sull’antidiscriminazione sviluppato nel 2023, alcune associazioni appartenenti alla Rete SPAD hanno manifestato la volontà di formare altre persone che si erano rese disponibili. Accogliendo questo interesse, nel periodo febbraio-aprile 2024, è stato riproposto in parte il percorso formativo del 2023 utilizzando sia le registrazioni che il materiale fornito dalle formatrici e dai formatori per una durata complessiva di 27,5 ore. Nel percorso, che si è svolto interamente online, sono state previste formazioni riguardanti:

- la presentazione dello SPAD e del suo funzionamento;
- il “diritto anti-discriminatorio, con particolare riferimento alle discriminazioni su basi razziali, etniche e religiose” trattando sia le fonti normative italiane, europee e internazionali e relativa giurisprudenza, sia affrontando temi specifici quali le discriminazioni nell’accesso all’istruzione e nel riconoscimento dei titoli di studio, nel lavoro, nell’accesso all’alloggio, nel diritto alla salute, nell’accesso alle prestazioni sociali, nell’iscrizione anagrafica ed in ambito religioso. Inoltre è stato fatto un approfondimento sulla normativa relativa ai permessi di soggiorno;
- la gestione della segnalazione;
- l’introduzione al sistema dei servizi, presenti sul territorio, sia del Comune di Bologna che di altri enti quali ad esempio ASP - Città di Bologna, organizzazioni sindacali e associazioni del territorio;
- la comunicazione rispettosa delle differenze e non discriminante.

Il percorso si è concluso con la presentazione dell’informativa privacy dello SPAD e del kit per operatrici ed operatori. Sono state/i abilitate/i ulteriori 4 operatrici ed operatori di sportello che si aggiungono alle persone già formate nel corso del 2021 e 2023.

Inoltre, coerentemente a quanto previsto dall'Amministrazione Comunale in relazione alla diffusione sul territorio dello SPAD, l'11 ottobre 2024 è stato attivato un secondo sportello SPAD presso la sede del quartiere Porto-Saragozza. Poiché nell'ambito di questo sportello è operativo anche personale dipendente del Comune in servizio presso il quartiere, si è provveduto ad attivare un percorso formativo *ad hoc*. La formazione effettuata ha riguardato i moduli "Diritto anti-discriminatorio, con particolare riferimento alle discriminazioni su basi razziali, etniche e religiose" e "gestione della segnalazione". Inoltre sono stati effettuati due incontri in presenza finalizzati ad illustrare, nel primo incontro, il funzionamento dello SPAD, l'informativa privacy e il kit per operatrici ed operatori e, nel secondo, l'illustrazione degli strumenti dello SPAD collegati alla rilevazione e gestione delle segnalazioni e la relazione con l'utenza.

### 1.2.5 Funzione 5: Osservatorio sulle discriminazioni per provenienza, razziali e religiose a cura di COSPE

La Funzione 5 "Osservatorio sulle discriminazioni per provenienza, razziali e religiose" è co-coordinata dal Comune di Bologna e da COSPE. In questa Funzione rientrano:

- la raccolta, l'analisi e l'elaborazione dei dati;
- la stesura del Rapporto Annuale sulle segnalazioni ricevute dallo Sportello, contenente dati aggregati suddivisi per età, genere, quartiere, luogo pubblico o privato, tipologia di agente discriminante, ambito della discriminazione, fattori di discriminazione, soluzioni intraprese;
- la promozione di progetti specifici sui bisogni rilevati.

L'Osservatorio SPAD garantisce un monitoraggio sistematico, periodico e trasparente delle segnalazioni di discriminazioni pervenute. La progressiva attivazione - o l'aggiornamento - degli strumenti di raccolta ed analisi dei dati elaborati nell'ambito della Funzione 5, il loro rafforzamento e la loro riconoscibilità hanno contribuito ad un miglioramento qualitativo del dato raccolto.

L'Osservatorio cura e coordina l'intero iter di raccolta ed analisi dati, a partire dalle informazioni inserite all'interno del database - in seguito ad un processo di anonimizzazione e pseudonimizzazione - attraverso un modulo di inserimento dati, che prevede una classificazione delle segnalazioni, innanzitutto, sulla base della loro pertinenza - classificazione che permette di fare una distinzione tra le segnalazioni riguardanti casi di discriminazione, quindi pertinenti, e segnalazioni riguardanti richieste di supporto di altro tipo, quindi non pertinenti. In seconda battuta, i casi pertinenti sono analizzati non solo sulla base delle caratteristiche stesse dell'evento discriminatorio (tra queste, fattore di discriminazione, modalità di discriminazione, tipo di azione discriminatoria, ecc.), ma anche sulla base delle caratteristiche di chi colpisce e chi agisce la discriminazione.

Analizzare i casi di discriminazione è un lavoro complesso, che necessita di tempo e competenze. Le restituzioni che vengono date coprono solo in parte l'ampiezza delle dinamiche e del fenomeno discriminatorio presenti in alcuni contesti. Risulta quindi sempre più necessario implementare ed integrare l'analisi del dato raccolto con attività di comunicazione e prassi operative che diano fiducia alla cittadinanza, affinché possa emergere la reale ampiezza delle discriminazioni.

La complessità del fenomeno necessita di progressivi step di analisi: dal primo approccio in fase di registrazione del caso fino al complicato iter di categorizzazione del caso di discriminazione. In continuità con l'anno precedente, questo processo è stato condiviso in riunioni ad hoc con le/i case manager, che hanno favorito scambi e confronti fondamentali per la corretta elaborazione dei dati. In questa sede, sono stati inoltre individuati - tra le segnalazioni del 2024 - dei casi ritenuti adeguati per essere brevemente riportati all'interno di questo Rapporto sotto forma di piccoli box di approfondimento, con l'obiettivo di raccontare alcune situazioni concrete e aumentare così la consapevolezza rispetto a cosa costituisce discriminazione e le diverse modalità con cui queste possono manifestarsi (si veda il cap.3).

Tra le novità adottate rispetto allo scorso anno, si segnala anche la modifica del questionario di soddisfazione - strumento rivolto all'utenza SPAD e necessario per ricevere dei feedback rispetto all'esperienza di segnalazione e presa in carico presso lo SPAD. Il questionario ora comprende anche una sezione relativa agli sportelli e/o i servizi presso cui le/gli utenti sono state/i

accompagnate/i in caso di reindirizzamento. Questa importante integrazione permette quindi di raccogliere informazioni anche sulle segnalazioni non direttamente gestite dallo SPAD per valutare così il grado di soddisfazione relativo ai soggetti interessati dai reindirizzamenti.

Infine, nel corso del 2024, è stato avviato un percorso di azioni congiunte di raccolta dati e monitoraggio sulle discriminazioni, in collaborazione con i Centri Antidiscriminazione STAR dell'associazione MIT - Movimento Identità Trans e Spazio Cassero dell'associazione Arcigay Il Cassero, sostenuti da UNAR e attivi nel Patto generale di collaborazione per la promozione e la tutela dei diritti delle persone e della comunità LGBTQIA+ nella città di Bologna. Questo percorso ha permesso la condivisione e lo scambio di buone prassi tra sportelli che si occupano di antidiscriminazione, seppur su fattori differenti. Il terzo capitolo comprende un'analisi approfondita e comparativa dei dati emersi da questo confronto, molto importante ed utile ad avere una panoramica più ampia delle discriminazioni sul territorio bolognese.

## LA DISCRIMINAZIONE COME DETERMINANTE DELLA SALUTE MENTALE

a cura di Alessandra Inglese, psicoterapeuta,  
e Federico Ronconi, psicologo - Diversa/mente APS

La discriminazione, fondata su stereotipi e pregiudizi, è presente in ogni società contemporanea, a livello strutturale, istituzionale, interpersonale. Si tratta di una realtà tangibile, che, con riferimento alle discriminazioni razziali, nella forma più estrema, sostenuta da odio, razzismo e xenofobia, colpisce famiglie, gruppi e intere popolazioni (colonizzazione, apartheid, crimini contro l'umanità, genocidi), procurando traumi profondi, che si ripercuotono sulle generazioni a venire. Nella vita ordinaria, si manifesta in molteplici modi: da forme eclatanti, come disparità di trattamento, emarginazione ed esclusione, a pervasive micro-aggressioni quotidiane.

Maggiore attenzione dovrebbe essere posta, da parte di politici, istituzioni, professionisti, operatori, cittadini, alle conseguenze negative della discriminazione per la salute psichica delle persone a tutte le età, che siano migranti o appartenenti a gruppi minoritari, con particolari caratteristiche: etniche, linguistiche, religiose, di identità di genere e orientamento sessuale, disabilità fisica, psichica o sensoriale; oppure persone che abbiano in sé più d'una di esse. Infatti, l'intersezionalità, cioè la sovrapposizione di aspetti multipli dell'identità sociale, suscettibili di discriminazioni, espone a un maggiore rischio di malattia mentale e disagio psico-sociale<sup>1</sup>.

Essere discriminati o stigmatizzati è condizione antitetica alla definizione di salute mentale espressa dall'Organizzazione Mondiale della Sanità: "uno stato di benessere in cui ogni individuo possa realizzare il suo potenziale, affrontare il normale stress della vita, lavorare in maniera produttiva e fruttuosa e apportare un contributo alla propria comunità"<sup>2</sup>. In tale accezione, la salute mentale è facoltà di essere e fare ciò che si ritiene importante e si nutre della stessa facoltà. Non corrisponde ad assenza di malattia: infatti, si può avere una vita soddisfacente pur nei limiti della propria condizione.

La discriminazione limita la persona nell'espressione di sé e delle proprie capacità. Ad

esempio, una donna con cittadinanza non comunitaria, può incontrare difficoltà nel trovare un'occupazione stabile, a causa di pregiudizi riguardanti la competenza linguistica e l'idoneità a mansioni a contatto con il pubblico. Può dover adattarsi a lavori precari e sottoqualificati rispetto al suo grado di istruzione e dimostrare di saper mantenere i figli; pertanto, potrà sentirsi triste, in colpa, demoralizzata, perderà l'appetito, il sonno, la concentrazione. Il suo umore potrà peggiorare fino a risolversi in depressione.

La discriminazione suscita sempre sofferenza in chi la percepisce o subisce. I sintomi possono essere celati, sminuiti o negati. Molte persone sottovalutano la portata emotiva dell'episodio discriminatorio, specie quando tocca bambini e ragazzi, per la presunzione che dimentichino in fretta. Al contrario, essi possono rimanere profondamente feriti, interiorizzare gli stereotipi, identificarsi con l'aggressore. Inoltre, la cura psicologica può risultare al di fuori della propria portata economica e non accessibile nel servizio pubblico. La sofferenza individuale e/o familiare, tenuta a bada per anni, potrà deflagrare in seguito a un evento marginale.

Il supporto psicologico fornito dallo SPAD è un'opportunità di ascolto e supporto emotivo, che può rimettere in moto le energie indispensabili per rispondere all'ingiustizia. Contattare la sofferenza delle persone discriminate e proporre un aiuto psicologico non è, tuttavia, così semplice, sia per il timore di un eccessivo coinvolgimento, che per l'incontro con rappresentazioni e pratiche di salute e malattia poco conosciute, sconosciute o non condivisibili. Gli operatori andrebbero maggiormente formati su questi temi, offrendo loro spazi di condivisione e supervisione.

Le persone prese in carico per il sostegno psicologico hanno riferito, oltre all'episodio recente, più esperienze pregresse di discriminazione. Chi è rifugiato, ad esempio, può portare sulle spalle un carico pesante di discriminazioni

subite nel proprio paese, per l'appartenenza politica, religiosa o per l'orientamento sessuale. L'aspettativa di approdare in un luogo dove i diritti saranno rispettati potrà andare delusa, generando frustrazione e indignazione. Quando questo malessere non viene riconosciuto e compreso dagli operatori, potrà accrescere il senso di frustrazione e impotenza con possibili comportamenti oppositivi e distruttivi.

La discriminazione può colpire con l'impeto del trauma, specie quando sfocia nella violenza, rivelando la sua natura xenofoba o razzista. In seguito all'esperienza traumatica, potranno comparire sintomi specifici: ricorrenti flashback, incubi e pensieri intrusivi sull'accaduto, ritiro sociale, distacco emotivo.

Far fronte a discriminazioni frequenti e ripetute nel tempo può portare, invece, a una condizione psicofisica di cronicizzazione dello stress, predisponendo alla malattia, fisica (ad esempio, cardiopatie, diabete o altra malattia cronica) e/o psichica (ad esempio, disturbi dell'umore e scompensi psicotici), alle quali spesso si associano cattiva alimentazione, inattività fisica, uso di sostanze, consumo di alcool. Lo stress cronico dovuto alle discriminazioni può essere aggravato dallo stress interno, causato dall'interiorizzazione di stigma e pregiudizi e dal continuo sforzo di nascondere la propria identità sociale, come descrive il "Minority Stress Model" di Meyer (2003), riferito in particolare alle persone LGBTQIA+.

Tra le più accreditate riviste mediche internazionali, The Lancet, nel 2022, ha dedicato un numero speciale<sup>3</sup> all'approfondita disamina dell'impatto della discriminazione sulla salute. Secondo gli autori degli articoli in esso contenuti (medici, psichiatri, ricercatori, sociologi, giuristi, antropologi), il razzismo, la xenofobia e la discriminazione, costituiscono "un'emergenza di sanità pubblica di interesse globale", sottostimata, che va oltre l'individuo e trascende prospettive, interessi e possibilità delle singole nazioni. L'approccio alla salute come stato di benessere bio-psico-sociale, risultante dall'insieme dei processi biologici, economici, sociali, politici, culturali e ambientali, e come diritto umano, deve essere multidisciplinare, transnazionale, intersezionale. Attraverso studi, ricerche ed evidenze scientifiche, gli autori documentano come, in tutto il mondo, i processi storici, le ideologie e le strutture di potere e oppressione abbiano plasmato e continuano a plasmare la politica e le pratiche e siano causa di disuguaglianze sistemiche. Una delle ricerche riportate, rileva

che, su oltre 2 milioni di gravidanze in 20 paesi ad alto e medio reddito, la morte neonatale, la morte in utero e il parto prematuro sono più probabili tra i bambini nati da donne nere, ispaniche e sud asiatiche. Un altro studio mostra come il furto di terre e la distruzione delle pratiche tradizionali degli indigeni brasiliani siano associati a risultati cardiometabolici avversi. Un altro ancora, riferisce che negli Stati Uniti, tra le persone con diagnosi di tumore al cervello, i pazienti neri hanno maggiori probabilità di ricevere raccomandazioni contro la resezione chirurgica, indipendentemente da fattori clinici, demografici e socioeconomici, il che suggerisce un pregiudizio nel processo decisionale clinico. Inoltre, i ricercatori richiamano l'attenzione sulle alterazioni epigenetiche associate allo stress cronico, responsabili di danni alla salute della generazione successiva. L'esposizione materna prolungata allo stress può, ad esempio, influire sfavorevolmente sullo sviluppo del feto e del bambino, attraverso vie biologiche, emotive e comportamentali (cure materne e genitorialità).

Gli studiosi di The Lancet indicano sei punti chiave per superare le discriminazioni:

- **decolonizzare il pensiero**, cominciando dal livello istituzionale;
- **utilizzare una lente intersezionale** per soppesare i sovrapposti sistemi di oppressione e le forme correlate di discriminazione;
- **migliorare la coesione sociale**, incrementando processi inclusivi delle diversità;
- **promuovere la giustizia riparativa** e trasformativa, fondata su ascolto e riconoscimento dei traumi passati e la creazione di ambienti di fiducia e cura collettive;
- **sostenere attivamente l'equità** tra persone di diversa origine linguistica-culturale;
- **adottare e supportare approcci alla salute** fondati sui diritti umani.

Se promuovere il benessere mentale richiede un impegno collettivo per ridurre la discriminazione e la stigmatizzazione attraverso ambienti inclusivi di sostegno e protezione, potremmo chiederci come si potrà realizzare e con quali strumenti di persuasione, visto quanto avviene nel territorio nazionale, in Europa, negli USA, dove la legittimazione delle disuguaglianze e l'uso di forza e violenza stanno soppiantando le ragioni del diritto. Oggi, più che mai, occorre investire energie e risorse in una risposta coesa, competente e risoluta, senza scendere a compromessi sui diritti umani.

## 1.3 Modalità di funzionamento dello Sportello e gestione delle segnalazioni

La Funzione 1 “Ascolto e orientamento” e la Funzione 2 “Supporto alle vittime”, strettamente relative allo Sportello, hanno come obiettivo principale l'accoglienza, l'ascolto e la presa in carico (o il reindirizzamento) delle segnalazioni raccolte dallo SPAD. Le modalità di raccolta e gestione delle segnalazioni sono discusse di seguito.

### 1.3.1 Modalità di accesso

La “vittima”, la/il testimone e la/il segnalante può contattare lo SPAD per segnalare una discriminazione attraverso diversi canali:

- In presenza presso il Centro Interculturale M. Zonarelli e presso la sede del Quartiere Porto-Saragozza;
- Telefonicamente;
- Tramite e-mail;
- Tramite messaggistica istantanea e vocale su Whatsapp, anche in lingua;
- Tramite modulo di segnalazione online, accessibile attraverso il sito del Centro Interculturale M. Zonarelli.

### 1.3.2 Il colloquio e la segnalazione

Al primo accesso allo SPAD, si raccolgono le informazioni di base necessarie ad una valutazione preliminare del caso e delle esigenze espresse da chi effettua la segnalazione. Una volta ricevuta la segnalazione, la persona viene invitata ad un primo colloquio, in presenza o telefonicamente, durante il quale il team SPAD (generalmente composto da case manager e operatrice/operatore di sportello) raccoglie elementi ulteriori rispetto al racconto libero della segnalazione. Le informazioni raccolte vengono inserite nella Scheda di Rilevazione, che è organizzata nelle seguenti aree:

**1. Chi è discriminata/o?:** i primi dati registrati sono quelli relativi alla persona che effettua la segnalazione, tra questi: genere, età, occupazione, nazionalità e territorio di riferimento. La raccolta di queste informazioni permette di disaggregare le informazioni su più assi e rilevare così la complessità dei bisogni delle comunità locali, evidenziando la natura - spesso multipla e intersezionale - della discriminazione. Questo consente inoltre di verificare quali comunità sono state raggiunte dalle informazioni sulla presenza dello SPAD e quali invece necessitano di maggiori azioni di comunicazione mirate.

**2. Dove avviene la discriminazione?:** il secondo gruppo di dati raccolti riguarda il contesto nel quale ha avuto luogo l'atto discriminatorio segnalato, quindi se la discriminazione è avvenuta in uno spazio pubblico (uffici pubblici, ospedali e luoghi di sanità pubblica, strade, parchi o piazze, scuole, ecc.), in uno spazio privato (abitazioni, pubblici esercizi, compagnie e organizzazioni, ecc.), nei centri di accoglienza (CPSA, CDA, CARA, CIE, ecc.), in stazioni o mezzi di trasporto (autobus, treni, aerei, ecc.) o in luoghi non fisici, come social e mezzi di comunicazione digitali o analogici (giornali su carta o online, social network, inserzioni, ecc.).

**3. Chi discrimina?:** la terza categoria di dati fondamentali riguarda l'agente discriminante. Le cinque categorie principali di agenti discriminanti individuati sono: private/i cittadine/i (individui o gruppi), enti privati (aziende, datori di lavoro, impiegati, ecc.), servizi o amministrazione pubblica (uffici, dirigenti, dipendenti, ecc.), forze dell'ordine (uffici, gruppi o individui). Nei casi in cui i processi discriminatori non sono attribuibili a specifici enti o soggetti, ma sono il risultato di processi intrinseci alla struttura sociale, si parla di discriminazioni sistemiche.

**4. Qual è il fattore di discriminazione?:** nella sezione della Scheda dedicata alla valutazione del caso di discriminazione, il primo dato registrato è quello relativo al fattore di discriminazione rilevato/riportato: provenienza/nazionalità, “origine etnica”, religione, identità ed espressione di genere, orientamento sessuale, disabilità, età, status socio-economico, condizioni di salute, ecc. Attualmente, lo SPAD ha competenza di intervento e presa in carico sulle discriminazioni su base “razziale”, “etnica” e religiosa. Nei casi in cui il fattore di discriminazione non rientra tra quelli SPAD, la persona viene reindirizzata presso altri servizi.

**5. Che tipo di discriminazione?:** la Scheda raccoglie un breve riepilogo narrativo del caso e permette di indicare il tipo di discriminazione subita/segnalata: diretta, indiretta, percepita, molestia, discorso d'odio, crimine d'odio. Attraverso la Scheda si registra anche l'ambito nel quale la discriminazione è avvenuta.

**6. Quale risposta può attivare lo SPAD?:** l'ultima sezione della Scheda di Rilevazione raccoglie le informazioni relative alla proposta operativa di risposta dello SPAD. Le azioni di risposta alle segnalazioni ricevute sono sempre pensate ad hoc e dipendono fortemente da caso a caso. La possibilità di offrire forme di supporto differenti e sempre corrispondenti alle esigenze di chi si rivolge allo SPAD è anche dovuta all'eterogeneità delle realtà che fanno parte della Rete SPAD.

### 1.3.3 Gestione dei casi

Ricevuta la segnalazione e compilata la Scheda di Rilevazione, il tipo di intervento attivabile dallo SPAD dipende dalla natura del caso segnalato:

- Nei casi in cui viene rilevata l'assenza di un fattore di discriminazione, ma emergono bisogni di altro tipo, la persona che segnala riceve supporto dal team SPAD attraverso reindirizzamenti e accompagnamenti ad altri servizi. Nei casi di più semplice e rapida risoluzione, come quelli di richiesta di informazioni o supporto tecnico nell'accesso a specifici servizi, le segnalazioni sono raccolte e risolte durante il colloquio stesso, senza necessità di reindirizzamento o accompagnamento ad altri servizi.
- Quando si accerta il fattore (o i fattori) di discriminazione, ma questo non rientra nell'ambito di competenza SPAD, si individua la possibilità di reindirizzamento ad altri servizi presenti sul territorio che possano offrire competenze specifiche; ove necessario, lo SPAD può organizzare degli accompagnamenti.
- Quando la discriminazione rientra nell'ambito di competenza SPAD (quindi discriminazioni su base "razziale", "etnica" e/o religiosa), la segnalazione viene accolta e presa in carico dalla Funzione 2, il cui supporto può prendere la forma - sulla base delle esigenze espresse e delle possibilità di intervento - di consulenza/assistenza legale, relazione con altri soggetti per risoluzione, mediazione del conflitto, mediazione linguistico-culturale, supporto psico-emotivo, ecc. Se reputato necessario, la "vittima" ha la possibilità di avere un secondo colloquio con l'associazione che prende in carico il caso sulla base delle competenze e disponibilità offerte. Inoltre, se il caso segnalato è particolarmente complesso, quindi di difficile valutazione, si procede con l'attivazione di un'equipe multidisciplinare, un gruppo di consultazione attivabile su richiesta delle/dei case manager. L'equipe multidisciplinare è composta da: case manager del caso, referenti Funzione 1 e Funzione 2, professioniste/professionisti appartenenti a Funzione 2 che lavorano in ambito legale, eventualmente psicologhe/psicologi e mediatrici/mediatori culturali. A seconda del caso e delle competenze che occorrono vengono convocate persone esperte che possono essere maggiormente di supporto per l'attivazione di una presa in carico.

Quando i casi proseguono nell'iter delle prese in carico, i dati vengono raccolti attraverso un secondo strumento, la Scheda di Gestione, dove vengono descritte in maniera narrativa le azioni intraprese a supporto alla "vittima", fino alla data di chiusura del caso.

Il capitolo 3, "Analisi dei dati raccolti", elabora in modo dettagliato le segnalazioni di discriminazione raccolte e affrontate nel 2024 dallo SPAD.

# SPAD - SPORTELLO ANTIDISCRIMINAZIONI

HAI SUBITO  
O ASSISTITO  
AD UNA  
DISCRIMINAZIONE?



Hai bisogno  
di aiuto  
urgente?

CHIAMA I NUMERI  
DI EMERGENZA:

**112** (numero unico di  
emergenza europeo)

**118** (emergenze sanitarie)

oppure recati presso una  
struttura sanitaria per ricevere  
assistenza medica.

NO

SI

**A** SEGNALA IL CASO  
DI DISCRIMINAZIONE ALLO SPAD

COME

1

Vieni nei nostri uffici  
a Bologna



**Centro Interculturale Zonarelli**  
via Giovanni Antonio Sacco 14  
mar 09:00-13:00  
gio 14:30-18:30

**Quartiere Porto Saragozza**  
via Pier de' Crescenzi 14  
ven 09:00-13:00

2

Telefona al  
**+39 051 2196329**



lun-ven: 9:00-13:00  
gio 14:30-18:30

3

Manda  
un messaggio  
su WhatsApp  
**+39 331 7567412**  
(anche vocale)



4

Scrivi un  
e-mail  
**spad@comune.bologna.it**



5

Compila il  
Google Form



**B** IL TEAM SPAD ASCOLTERÀ IL TUO RACCONTO CON CURA ED ATTENZIONE  
E POTRÀ OFFRIRTI UNA O PIÙ DELLE SEGUENTI FORME DI SUPPORTO



Assistenza o consulenza legale gratuita



Supporto psicologico



Mediazione del conflitto e/o relazione  
con altri soggetti per risoluzione



Accompagnamento o reindirizzamento  
presso altri sportelli o servizi

INFOGRAFICA 1. SEGNALARE UNA DISCRIMINAZIONE ALLO SPAD

## CAPITOLO 2

# QUADRO DI RIFERIMENTO NORMATIVO, ISTITUZIONALE E PROGRAMMATICO

### 2.1 Diritto antidiscriminatorio europeo e nazionale

Nel suo più recente Report sull'attuazione della Convenzione internazionale sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale (cd. Convenzione di New York), il Comitato delle Nazioni Unite per l'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale (CERD) ha evidenziato come il quadro legislativo italiano manchi di una definizione chiara e completa di "discriminazione razziale", che copra tutte le forme indicate nella Convenzione<sup>15</sup>. Per quanto, infatti, già nella Costituzione sia dato fondamento giuridico al principio di non-discriminazione, il diritto antidiscriminatorio italiano risulta essere ancora incompleto.

Questa osservazione è stata confermata anche dal nuovo Rapporto dell'Organo indipendente di monitoraggio sui diritti umani ECRI, pubblicato ad ottobre 2024, in cui ECRI raccomanda alle autorità italiane "di finalizzare ed adottare tempestivamente un Piano d'azione nazionale contro il razzismo"<sup>16</sup> e di "introdurre in parlamento una normativa in materia di incitamento all'odio razziale e sui crimini d'odio che includa tutti gli elementi chiave della legislazione nazionale contro il razzismo e l'intolleranza"<sup>17</sup>.

Gli artt.2 e 3 della Costituzione italiana riconoscono e garantiscono, rispettivamente, i diritti umani fondamentali e "inviolabili" e il principio di uguaglianza, per cui

*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*<sup>18</sup>.

Pur non fornendo una definizione esplicita di non-discriminazione, l'entrata in vigore della Costituzione ha di fatto posto le basi per la costruzione del diritto antidiscriminatorio italiano, progressivamente ampliatisi in seguito a vari interventi del legislatore italiano – autonomi o di recepimento di norme internazionali o comunitarie.

In ambito penale, una prima definizione di "discriminazione razziale" è stata recepita dal sistema giuridico italiano con l'approvazione della legge 654/1975, attraverso cui si è ratificata la sopra citata Convenzione di New York, aperta alla firma dal marzo 1966. Per quanto fondamentale per dare una prima forma al diritto antidiscriminatorio italiano, la legge 654/1975 non è stata sufficientemente efficace nell'arginare il fenomeno razzista in Italia. Nel 1993, il legislatore italiano è così intervenuto nuovamente, d'urgenza, emanando la legge n. 205/93 (cd. legge Mancino), contenente "Misure urgenti in materia di discriminazione razziale, etnica e religiosa", con l'obiettivo espresso in premessa di "apprestare più efficaci strumenti di prevenzione e repressione dei fenomeni di intolleranza e di violenza di matrice xenofoba o antisemita" e, nello specifico, per contrastare le manifestazioni di comportamenti razzisti largamente diffuse tra i gruppi cosiddetti naziskin e nelle competizioni sportive<sup>19</sup>. La legge Mancino aveva come oggetto un insieme di disposizioni penali enunciando le circostanze aggravanti applicabili ai reati – definiti per la prima volta nello stesso testo di legge – di diffusione, incitamento o commissione di "atti di discriminazione

per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi<sup>20</sup>. La promulgazione della legge Mancino ha così contribuito a definire in maniera più chiara l'ambito di tutela del diritto antidiscriminatorio, pur non essendo esente a difficoltà di applicazione dovute alla subordinazione della dimostrazione del reato alla dimostrazione della prova della volontà – espressa in maniera pubblica ed esplicita – di compiere o incitare un atto discriminatorio. Nel 2006, le pene previste dalla legge Mancino sono state attenuate con un intervento del legislatore (legge 85/2006<sup>21</sup>), che ha ristretto l'ambito di applicazione della normativa. Ad oggi, la legge Mancino, così come trasfusa con il decreto legislativo 21/2018 nei nuovi articoli 604bis e 604ter del Codice Penale, rende la discriminazione punibile come reato non in quanto offesa alle “vittime”, ma se considerata un atto di propaganda, quindi volto “a manifestare pubblicamente convinzioni personali al fine di influenzare l'opinione pubblica e modificare le idee e i comportamenti dei destinatari”<sup>22</sup>.

In ambito civile, il principio di non-discriminazione è stato introdotto per la prima volta con l'approvazione del Testo Unico sull'immigrazione e sulla condizione dello straniero (d.lgs. 286/1998), che ha definito specifiche misure di tutela per chi subisce discriminazione. Con l'introduzione del TU sull'immigrazione si è delineata una più ampia definizione di discriminazione, includendo – per la prima volta – anche quella indiretta ed istituzionale. Infatti, nell'articolo 43 si identifica come discriminazione:

*ogni comportamento che, direttamente o indirettamente, comporti una distinzione, esclusione, restrizione o preferenza basata sulla razza, il colore, l'ascendenza o l'origine nazionale o etnica, le convinzioni e le pratiche religiose<sup>23</sup>.*

Corollario di questo elemento di novità, la seconda parte della definizione fornita nell'art.43 specifica anche che è discriminatorio qualsiasi comportamento

*che abbia lo scopo o l'effetto di distruggere o di compromettere il riconoscimento, il godimento o l'esercizio, in condizioni di parità, dei diritti umani e delle libertà fondamentali in campo politico, economico, sociale e culturale e in ogni altro settore della vita pubblica<sup>24</sup>.*

Così facendo, la definizione di discriminazione è stata ampliata fino a comprendere non solo comportamenti esplicitamente discriminatori, ma anche comportamenti la cui natura può essere considerata oggettivamente discriminatoria in virtù dell'effetto che essi producono, a prescindere dalla presenza o meno – ad un livello puramente oggettivo – di una componente discriminatoria esplicita. L'introduzione dell'elemento di oggettività degli effetti è stata fondamentale, in quanto è quest'ultimo che consente il riconoscimento (e la conseguente tutela) delle azioni discriminatorie nella molteplicità delle situazioni in cui esse possono attuarsi, a prescindere dal fatto che il comportamento in questione consista in un atto legalmente illegittimo. Ciò riguarda non solo i comportamenti posti in essere da soggetti privati, ma anche da agenti istituzionali e pubblici ufficiali nell'esercizio delle loro funzioni, soprattutto nei settori dell'istruzione, dei servizi sociali e dell'occupazione<sup>25</sup>.

Il concetto di discriminazione indiretta è stato cristallizzato nel sistema normativo italiano con l'ampliamento del quadro legislativo sulla discriminazione, che ha seguito l'approvazione dei decreti legislativi 215/2003 e 216/2003, che hanno recepito le direttive europee 2000/43/EC e 2000/78/EC, in materia di trattamento tra le persone e in ambito lavorativo indipendentemente dalla “razza” e dall' “origine etnica”. È nel d.lgs. 215/2003 che il legislatore italiano ha fornito per la prima volta una definizione puntuale di discriminazione diretta e indiretta. La prima si ha quando

*per religione, per convinzioni personali, per disabilità, per età o per orientamento sessuale, una persona è trattata meno favorevolmente di quanto sia, sia stata o sarebbe trattata un'altra in una situazione analoga<sup>26</sup>.*

Si parla, invece, di discriminazione indiretta nei casi in cui

*una disposizione, un criterio, una prassi, un atto, un patto o un comportamento apparentemente neutri possono mettere le persone che professano una determinata religione o ideologia di altra natura, le persone con disabilità, le persone di una particolare età o di un orientamento sessuale in una situazione di particolare svantaggio rispetto ad altre persone<sup>27</sup>.*

Ritorna così la nozione di azioni con effetto oggettivamente discriminatorio: modi di agire che non sono intrinsecamente o esplicitamente discriminatori e che, pur restando nella loro apparente neutralità, possono comunque produrre discriminazione nella misura in cui pongono una

determinata persona o categoria di persone in una posizione meno favorevole e di oggettivo svantaggio rispetto ad altre. È così quindi che il concetto di discriminazione è stato ulteriormente ampliato per comprendere anche situazioni di discriminazione strutturale o sistemica, quindi tutte le situazioni in cui prassi o regole apparentemente prive di carattere discriminatorio, nella loro applicazione, producono un trattamento differente, ovvero meno favorevole, rispetto a quello ricevuto da altre persone, come se ci fossero delle barriere invisibili a limitarne le opportunità.

Un'ulteriore novità introdotta con il d.lgs. 215/2003 è stata la definizione delle molestie come possibile forma di discriminazione, che sono state definite come

*quei comportamenti indesiderati, posti in essere per uno dei motivi di cui all'articolo 1, aventi lo scopo o l'effetto di violare la dignità di una persona e di creare un clima intimidatorio, ostile, degradante, umiliante od offensivo*<sup>28</sup>.

L'integrazione delle norme italiane con la legislazione europea ha dunque rafforzato in maniera consistente la copertura normativa e la protezione giuridica verso le persone a rischio di discriminazioni, ancor di più dopo l'entrata in vigore dei Trattati di Amsterdam (1999) e Lisbona (2009), che hanno ulteriormente ampliato il sistema di garanzia e tutela del principio di non-discriminazione fornendo alla stessa Unione europea una più grande facoltà di intervento per combattere le discriminazioni sul territorio comunitario. Inoltre, la recente risoluzione del Parlamento Europeo in materia di "Lotta alla discriminazione nell'UE"<sup>29</sup> ha posto di nuovo l'attenzione sulla necessità di procedere con l'adozione della direttiva orizzontale contro la discriminazione, presentata dalla Commissione Europea nel 2008 e bloccata, da allora, in seno al Consiglio. Il Parlamento non solo ha nuovamente sottolineato l'urgente necessità "di adottare un approccio orizzontale per combattere la discriminazione al fine di eliminare l'attuale gerarchia artificiale dei motivi che giustificano una tutela e garantire in tal modo protezione a tutti", ma ha anche esortato "gli Stati membri a garantire la piena e corretta attuazione dell'attuale quadro antidiscriminazione dell'UE", esprimendo preoccupazione "per il potenziale impatto negativo sugli individui e sulla società nel suo complesso", in caso di mancato adeguamento<sup>30</sup>.

Nel caso dell'Italia, pur avendo pienamente e correttamente recepito la normativa europea in materia - restano significative lacune nella concreta implementazione della stessa. L'implementazione della normativa sull'antidiscriminazione deve infatti necessariamente passare attraverso un'elaborazione giurisprudenziale, soprattutto in materia di discriminazione "razziale" - ad oggi non ancora codificata come reato nell'ordinamento giuridico italiano<sup>31</sup>.

## 2.2 Politiche e progetti istituzionali della Regione Emilia-Romagna

A livello regionale, così come stabilito dal Testo Unico sull'immigrazione all'art. 44 e recepito dalla legge regionale 5/2004 all'art. 9<sup>32</sup>, l'Emilia-Romagna ha avviato dal 2007 un percorso volto alla creazione di un Centro regionale contro le discriminazioni che si occupasse di consulenza e orientamento, di prevenzione delle potenziali situazioni di disparità, di monitoraggio e di sostegno ai progetti e alle azioni volte ad eliminare le situazioni di svantaggio ai danni in particolare di persone straniere<sup>33</sup>. Il Centro si è sviluppato attraverso punti di accesso distribuiti sul territorio emiliano-romagnolo, con l'obiettivo di valorizzazione delle tante risorse pubbliche e private già attive, conosciute e con un forte radicamento locale<sup>34</sup>.

Successivamente, con l'art. 48 della legge regionale 24/2009, la Regione ha inoltre riconosciuto "a tutti i cittadini di Stati appartenenti alla Unione europea il diritto di accesso alla fruizione dei servizi pubblici e privati in condizioni di parità di trattamento e senza discriminazione, diretta o indiretta, di 'razza', sesso, orientamento sessuale, lingua, religione, opinioni politiche, condizioni personali e sociali", ribadendo l'impegno dell'Amministrazione, "di concerto con gli Enti locali e con il coinvolgimento delle parti sociali e dei soggetti del terzo settore, a promuovere azioni positive per il superamento di eventuali condizioni di svantaggio derivanti da pratiche discriminatorie".

Dal 2014, inoltre, l'azione del Centro è stata estesa a tutti i fattori di discriminazione indicati all'art. 21 della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione europea, che include - tra agli altri - "razza", colore della pelle, "origine etnica" o sociale, caratteristiche genetiche, lingua e appartenenza ad una minoranza nazionale. Attualmente i punti antidiscriminazione della Rete regionale sono 157, articolati in Nodi di coordinamento territoriale e in Sportelli. La Regione sostiene annualmente i Nodi di raccordo

per l'organizzazione di iniziative territoriali di sensibilizzazione e prevenzione delle discriminazioni. Con deliberazione dell'Assemblea legislativa dell'Emilia-Romagna n. 104 del 26 ottobre 2022 è stato inoltre approvato il "Programma 2022-2024 per l'integrazione sociale dei cittadini stranieri - Emilia-Romagna plurale, equa, inclusiva 2022-2024" scritto e costruito con un'ottica intersezionale, il cui obiettivo è promuovere interventi per mettere le persone in condizioni di autonomia, superando i gap materiali, sociali, e linguistici, di competenze e/o di comprensione di un nuovo territorio, parallelamente contrastando politiche e prassi discriminatorie, azioni razziste e/o sessiste, pratiche di sfruttamento e grave sfruttamento lavorativo e riduzione in schiavitù. In particolare, la priorità del piano è la lotta alle discriminazioni attraverso il sostegno e la promozione del Centro regionale contro le discriminazioni. Parimenti il Piano ha come obiettivo la prevenzione ed il contrasto di forme di distorsione del mercato del lavoro (lavoro irregolare, lavoro sommerso, caporalato, sfruttamento lavorativo) attraverso interventi di protezione sociale e interventi attivabili nell'ambito dei Servizi per il lavoro, promuovendo lavoro dignitoso e sicuro e legalità. Quest'ultimo obiettivo si realizza anche attraverso il progetto interregionale "Common Ground - Azioni interregionali di contrasto allo sfruttamento lavorativo e di sostegno alle vittime"<sup>35</sup>, che comprende le seguenti azioni:

- potenziamento e qualificazione di conoscenza e capacità di azione dei partner e soggetti pubblici e privati che compongono le reti regionali;
- attuazione in ciascuna regione del sistema di interventi multi-agenzia descritto dalle "Linee-Guida nazionali";
- promozione di forme di collaborazione con i soggetti preposti alle attività di controllo e vigilanza in ambito lavorativo, anche con il coinvolgimento di ITL N-Ovest e N-Est;
- attivazione di interventi integrati e personalizzati di orientamento, formazione, accompagnamento al lavoro e inclusione;
- promozione di crescenti livelli di consapevolezza tra amministratori pubblici, soggetti della società civile, imprese e cittadine/i rispetto al tema.

## 2.3 Progetti e iniziative sull'antidiscriminazione della Città Metropolitana di Bologna

Dal 2017, la Città metropolitana di Bologna in collaborazione con la Rete metropolitana antidiscriminazioni del territorio bolognese realizza un percorso per forme di attivismo contro le discriminazioni in alcune classi delle scuole secondarie di secondo grado del territorio, con l'obiettivo di promuovere una cultura contro le discriminazioni che abbia come soggetti attivi le studentesse e gli studenti. Il progetto prevede un percorso formativo sulle norme, attività nei luoghi della memoria e un percorso artistico esperienziale. Nell'ambito di questo percorso, nel 2022 è stato realizzato un manuale "Per una pedagogia contro le discriminazioni" nell'ottica di diffondere questo approccio. Nel 2024, il prodotto artistico realizzato durante il percorso nell'anno scolastico 2023/2024 è stato utilizzato quale strumento per presentare il progetto in 7 biblioteche del territorio metropolitano, nell'ambito del Festival della Cultura Tecnica.

Iniziative ulteriori promuovono la sensibilizzazione e la valorizzazione della diversità, come percorsi di sostegno alla genitorialità interculturale che ha visto il coinvolgimento di 4 distretti sociosanitari e la partecipazione di 450 persone tra genitori, educatori ed educatrici, pedagogisti/e; il progetto "Ogni lingua vale" per valorizzare la diversità linguistica nelle istituzioni educative che ha visto il coinvolgimento di oltre cinque Comuni, due scuole per l'infanzia, cinque primarie, due secondarie di primo grado, due IFP, il CPIA Metropolitano e il CPIA della Montagna, cineforum interculturali e incontri tematici con attiviste/i che hanno coinvolto 11 scuole tra secondarie di secondo grado, IFP e secondarie di primo grado dislocate in nove differenti Comuni del territorio.

Nell'ambito delle attività dello SPAD, nel 2024, in un'ottica di sinergia e collaborazione con il Comune di Bologna, la Città ha realizzato attività nell'ambito della Funzione 3 "Informazione e sensibilizzazione" e della Funzione 4 "Formazione". In particolare, la Città Metropolitana ha progettato una formazione dedicata a tutti i Comuni del territorio metropolitano ed indirizzata agli operatori e operatrici degli sportelli sociali, degli URP, degli Uffici anagrafe, enti del terzo settore e altro. La formazione, per un totale di 11 ore, è organizzata in 4 moduli che affrontano: normativa, linguaggi inclusivi, percorsi esperienziali e accesso allo SPAD. Di questi 4 moduli, il primo, sugli aspetti normativi, si è svolto in 5 distretti del territorio metropolitano, ed ha visto la partecipazione di 69 persone. Nello specifico: 41 operatori e operatrici di sportelli sociali, 16 operatori e operatrici dell'URP, 1 operatore anagrafe, 6

istruttori amministrativi, 2 operatrici di ETS, una operatrice anagrafe sanitaria, 2 impiegati nel settore amministrativo dei Comuni. Il secondo modulo è stato avviato nel mese di dicembre e concluso a gennaio 2025, ed è già stata avviata la calendarizzazione del terzo modulo. La Città metropolitana di Bologna ha inoltre provveduto a fare stampare 16.000 pieghevoli informativi plurilingue sull'accesso allo SPAD e provveduto a distribuirli nei 55 Comuni del territorio metropolitano.

## 2.4 Le politiche e le azioni del Comune di Bologna nell'ambito dell'antidiscriminazione

Il contrasto alle discriminazioni è un tema prioritario per l'Amministrazione Comunale. Le linee programmatiche per il mandato 2021-2026 "La Grande Bologna per non lasciare indietro nessuno" prevedono che Bologna sia una città accogliente e che sviluppi politiche volte a riconoscere piena cittadinanza alle persone con una storia migratoria, attraverso il riconoscimento dei diritti sociali e civili per chi ha scelto Bologna per vivere e far crescere le proprie figlie e i propri figli, indipendentemente da origine o nazionalità. Da giugno 2022, l'Amministrazione ha inserito lo *ius soli* nello Statuto del Comune di Bologna, in modo simbolico, in attesa di un'auspicata modifica della legge nazionale, e lavora sulla facilitazione dei percorsi amministrativi di esercizio dei diritti, in stretta sinergia con gli enti istituzionali di riferimento e con la Questura in particolare. Inoltre, lo Sportello Antidiscriminazioni (SPAD), avviato a inizio mandato, è divenuto punto di riferimento con funzione di raccordo con uffici anagrafe, AUSL, Questura, Prefettura, enti gestori e associazioni del territorio.

È inoltre previsto che sia potenziato il Nodo di coordinamento e la Rete metropolitana antidiscriminazioni con il coinvolgimento del sistema dei servizi territoriali, proseguendo nella collaborazione con la Città Metropolitana, affinché diventi un servizio centrale e di prossimità più strutturato; siano valorizzate le capacitazioni delle persone con disabilità, perché assumano un ruolo protagonista nel loro percorso di inserimento lavorativo e sociale e, più in generale, nel loro progetto di vita; sia valorizzata la figura del Disability Manager all'interno di una squadra di Diversity Manager; che Bologna metropolitana sia in prima linea per i diritti civili della comunità LGBTQIA+ e contro ogni discriminazione per genere e orientamento sessuale. In tal senso è stato adottato un Piano per l'uguaglianza metropolitana con azioni concrete per ottenere parità di genere e contrastare ogni tipo di discriminazione; realizzare percorsi di formazione e informazione alle differenze nelle scuole di ogni ordine e grado, per le figure professionali della pubblica amministrazione sul tema delle violenze di genere e della diversità delle identità di genere, e percorsi di sensibilizzazione gender-positive e di educazione sessuale e al genere diffusi negli spazi di presidio sociale cittadino; rafforzare il Patto generale di collaborazione per la promozione e la tutela dei diritti delle persone e della comunità LGBTQIA+ e collaborare con le città della rete RE.A.DY; acquisire e trattare in modo corretto i dati riferiti alle persone LGBTQIA+ al fine di favorire politiche e servizi più inclusivi, identificando anche un indicatore "discriminazione multipla" nella messa a punto dei servizi.

Le linee programmatiche prevedono infine che Bologna sia capitale del dialogo tra religioni e culture, con l'obiettivo di promuovere il rispetto della dignità della persona, della libertà religiosa, del dialogo sociale e della pace, cornice entro cui sviluppare le esperienze di dialogo interculturale e religioso intraprese in questi anni dal Centro Interculturale M. Zonarelli.

L'antidiscriminazione costituisce uno degli ambiti di intervento principali dell'Ufficio Nuove cittadinanze, cooperazione e diritti umani del Comune di Bologna che ha l'obiettivo di coordinare le azioni per la promozione e la tutela dei diritti della cittadinanza e per il contrasto alle discriminazioni, promuovendo e gestendo progetti di cooperazione internazionale e partecipando alla Coalizione Europea di Città Contro il Razzismo e la Xenofobia (ECCAR). L'Ufficio ha inoltre la funzione di Nodo di coordinamento della Rete metropolitana antidiscriminazioni, a cui appartiene anche lo SPAD. Nell'ambito della funzione di Nodo di coordinamento, l'Ufficio collabora con la Città Metropolitana, insieme a cui ha realizzato nel 2024 azioni di comunicazione e sensibilizzazione dello SPAD sul territorio metropolitano e percorsi formativi sull'antidiscriminazione rivolti ad operatori ed operatrici dei servizi dei Comuni della Città Metropolitana.

Con delibera di Giunta PG n. 697834/2022<sup>36</sup>, è stata inoltre costituita un'articolazione funzionale trasversale all'Ente, denominata "Ufficio Diritti e Città Plurale" e coordinata dall'unità preposta alle azioni di antidiscriminazione presso la Direzione Generale - Settore Innovazione e

Semplificazione Amministrativa e Cura delle Relazioni con la Cittadinanza. Nel 2024, l'Ufficio Diritti e Città Plurale ha portato avanti il lavoro di coordinamento del Gruppo di Lavoro Intersettoriale, costituito con determinazione della Direzione Generale PG n. 445746/2022<sup>37</sup> e composto da referenti interni ai diversi dipartimenti: l'obiettivo è quello di garantire l'azione integrata all'interno dell'Amministrazione in merito alla tutela dei diritti, alla valorizzazione delle differenze e alla prevenzione di ogni forma di discriminazione, informando tutta l'attività dell'Ente, attivando un dialogo strutturato con l'esterno e supportando la realizzazione dei progetti specifici nelle materie in oggetto.

Nel corso dell'anno, si sono infine concretizzati i primi passaggi verso la diffusione dello SPAD al fine di renderlo un servizio diffuso e capillare sul territorio, oltre che aprirlo ad altri fattori di discriminazione. Da ottobre 2024, è stato aperto un secondo sportello fisico presso una sede del Quartiere Porto-Saragozza di Bologna ed è stato avviato il percorso formativo "Diritti e inclusione delle persone con disabilità" rivolto sia a dipendenti del Comune sia a case manager e operatori e operatrici dello SPAD.

### ● *Il lavoro del Diversity Team del Comune di Bologna*

Nel 2024 si è potenziato il lavoro del Diversity Team, designato dal Sindaco a febbraio 2023. Il Diversity Team è composto da Fulvia Casagrande, Michelle Rivera, Daro Sakho, Maximiliano Olivieri e Nunzia Vannuccini.

Nel corso dell'anno, il Diversity Team ha affiancato l'Ufficio Diritti e Città Plurale nello sviluppo della buona gestione di tutte le dimensioni della diversità. Il lavoro del Diversity Team si è articolato in numerose e diversificate attività, tra le quali:

- il coinvolgimento in specifici momenti di confronto e scambio con i diversi settori dell'Amministrazione per affrontare tematiche specifiche: Piano per l'eliminazione delle barriere architettoniche (PEBA) con Lavori Pubblici, Progetto Design For All con il Settore Musei Civici; procedure di rilascio Permessi di soggiorno con Dipartimento Welfare e ASP; processi partecipativi/Amministrazione Condivisa con Fondazione IU Rusconi Ghigi; accessibilità alle scuole con Area Educazione, istruzione e nuove generazioni e Dipartimento Lavori pubblici, verde e mobilità; aumento e gestione della diversità del personale dipendente; certificazione di genere; identità alias;
- la partecipazione in sopralluoghi per valutare il superamento delle barriere architettoniche (ad esempio, presso il Cinema Modernissimo);
- la partecipazione in incontri operativi nell'ambito di progetti orientati all'inclusione o al contrasto delle discriminazioni (ad esempio, la progettualità sugli accessi e sugli spazi per il Museo delle Bambine e dei Bambini e l'Audit Panel del Progetto europeo UNITES);
- il coinvolgimento nelle Settimane del Sindaco nei Quartieri della città;
- la partecipazione, in qualità di formatrici e formatori, al Corso "Diritti e Inclusione delle Persone con Disabilità" rivolto a dipendenti del Comune di Bologna, nonché a case manager e operatrici/operatori dello SPAD;
- la partecipazione a momenti di presentazione e confronto con associazioni e gruppi di associazioni (Associazioni della Diaspora, Associazioni del Patto generale di collaborazione LGBTQIA+);
- la partecipazione alle attività di reti internazionali di città (Conferenza Generale di ECCAR ad Heidelberg, settembre 2024).

Il costante e operativo lavoro del Diversity Team sulle procedure e sui progetti del Comune di Bologna costituisce un vero punto di forza per consolidare l'attenzione non solo alla prevenzione e al contrasto alle discriminazioni, ma anche alla costruzione di una strategia di gestione della diversità nell'amministrazione della città in un'ottica intersezionale.

### ● *Il Piano d'Azione Locale per una città antirazzista e interculturale*

Nel 2024 è proseguita l'attuazione del Piano di Azione Locale per una città antirazzista e interculturale (2022-2026)<sup>38</sup>, approvato il 7 febbraio 2023 con delibera di Giunta 76563/2023, documento strategico per il contrasto di "razzismi" e crimini d'odio. Il Piano di Azione Locale (PAL) si inserisce

nel più ampio orizzonte strategico del Piano d'Azione dell'UE contro il razzismo 2020-2025 e si ispira al modello di politica di integrazione interculturale approvato dal Consiglio d'Europa nel 2015. Il PAL è il risultato di un percorso partecipativo che ha coinvolto 34 associazioni, comunità religiose, soggetti informali, funzionari e funzionarie di servizi di polizia (Polizia di Stato, Carabinieri, Polizia Locale) e referenti di servizi comunali (Biblioteche e Welfare culturale, Politiche abitative, Settore Sport, Dipartimento Welfare e Promozione del benessere di comunità, Area Educazione, Istruzione e Nuove Generazioni e Servizi demografici).

La visione del PAL è quella di una città capace di costruire una comprensione condivisa e azioni comuni per combattere il razzismo strutturale e istituzionale, coinvolgendo l'intera comunità cittadina e producendo cambiamenti significativi e misurabili nella vita quotidiana delle persone che appartengono ai gruppi razzializzati. Il Piano d'Azione Locale è stato elaborato richiamandosi ai seguenti principi guida:

1. La promozione dell'uguaglianza come dovere positivo dell'Amministrazione e non solo come tutela contro la discriminazione;
2. L'attenzione prioritaria al razzismo istituzionale o sistemico;
3. La trasversalità delle politiche di contrasto del razzismo (mainstreaming) con l'assunzione di una chiara, forte direzione e responsabilità politica;
4. L'approccio intersezionale, inteso come consapevolezza delle interazioni tra forme e cause diverse di discriminazione e della molteplicità delle identità personali;
5. Il richiamo alla "migliore scienza e conoscenza" disponibile come base delle scelte politiche;
6. Il coinvolgimento delle persone appartenenti ai gruppi razzializzati, delle loro organizzazioni e delle organizzazioni della società civile impegnate nella promozione dell'uguaglianza.

All'interno del PAL sono state individuate le aree di azione prioritarie: i. Formazione e sensibilizzazione; ii. Raccolta di dati, con l'obiettivo di ridurre l'*under-recording* e l'*under-reporting* delle discriminazioni sul territorio, problemi conosciuti ad ogni livello istituzionale; iii. Servizi alla cittadinanza, intesa come mappatura di bisogni, definizione delle criticità persistenti e sviluppo di adeguati strumenti e metodi per il loro superamento. Le azioni pianificate perseguono obiettivi di miglioramento per ciascun ambito di intervento o servizio alla cittadinanza individuato: Casa, Educazione, Cultura, Lavoro, Servizi Demografici, Sociosanitario, Sport, Supporto alle vittime, Dialogo interculturale e interreligioso.

Nel secondo anno di attuazione del PAL, l'Ufficio Diritti e Città Plurale, grazie al suo ruolo di coordinamento, sta collaborando con i diversi Dipartimenti, Aree e Settori dell'Amministrazione per il monitoraggio delle azioni previste, attraverso un piano di indicatori sviluppato in coerenza con gli obiettivi e le azioni del Piano stesso. Il PAL costituisce quindi la cornice di riferimento per tutto l'Ente nell'ambito della promozione dell'intercultura e della lotta al razzismo e alle discriminazioni.

Un esempio è costituito dal progetto Traiettorie di sguardi, dal titolo "Vedere con gli occhi della mente" nell'edizione 2024, attraverso cui ogni anno artiste/i con esperienza diasporica "adottano" uno o più musei civici del Comune di Bologna per farsi da guida di un percorso laboratoriale gratuito all'interno degli spazi museali e della Biblioteca Amilcar Cabral, specializzata in storia, cultura, arti e saperi dei paesi dell'Africa, America Latina, Asia e Oceania. L'obiettivo consiste nel proporre percorsi che coinvolgano le/i partecipanti in un processo di rielaborazione, arricchimento, co-creazione e trasformazione delle narrazioni del patrimonio artistico e documentale custodito nei musei e nelle biblioteche cittadine, generando racconti nuovi, più ampi e inclusivi. Il percorso è accompagnato da un processo di co-produzione collettiva di una *fanzine* con suggerimenti di lettura, ascolto, visione e approfondimento. Il progetto restituisce il lavoro trasversale tra i diversi settori dell'Amministrazione che nello specifico vede il coinvolgimento della Biblioteca Amilcar Cabral, del Settore Musei Civici e dell'Ufficio Nuove cittadinanze.

Altro ambito di particolare attenzione per la Città di Bologna è quello abitativo. A questo riguardo, il Settore Politiche Abitative ha avviato, grazie a un accordo con il Dipartimento di Sociologia e Diritto dell'Economia dell'Università di Bologna, una ricerca finalizzata ad indagare l'abitare condiviso e solidale come strumento di empowerment individuale e collettivo nel contrasto alle discriminazioni nell'accesso alla casa su base di background migratorio, orientamento sessuale e identità di genere. L'indagine, denominata "Prove di innovazione nel welfare abitativo locale. Le comunità abitative come strumento di empowerment individuale e collettivo nel contrasto alle discriminazioni di genere", nasce dalla necessità di analizzare il fenomeno di discriminazione

abitativa, spesso di difficile definizione, con l'obiettivo di definire *policies* di contrasto. L'analisi parte dalla constatazione che la compresenza di diversi fattori di svantaggio contribuisce all'invisibilità di alcune soggettività e a forme di oppressione o assoggettamento, discriminazione ed esclusione sociale. Lo studio sonda quindi la possibilità che il welfare abitativo possa contribuire alla ridefinizione di politiche maggiormente inclusive mettendo al centro il ruolo della casa nei percorsi di vita delle persone e delle comunità, favorendo processi di empowerment. La ricerca risponde così agli obiettivi espressi dalle Linee programmatiche di Mandato 2021-2026, con particolare attenzione alla sperimentazione di spazi di abitare collaborativo intergenerazionali e intersezionali, rientrando tra le cinque strategie del Piano per l'Abitare del Comune di Bologna, approvato a luglio del 2023.

Un altro esempio è costituito dalla messa in rete dell'“Unità Tutela persone Vulnerabili” della Polizia Locale di Bologna, costituita a febbraio 2023, con le associazioni del Centro Interculturale M. Zonarelli e con lo SPAD al fine di reindirizzare, in caso di presunti reati, le “vittime” ai referenti di Polizia Locale per l'accoglienza e la trattazione delle persone vulnerabili che vogliono ricevere assistenza e sporgere querela. Questa proposta intende riprodurre la buona prassi già avviata dall'associazione dello SPAD Polis Aperta nell'ambito del Patto LGBTQIA+ per la formazione della Polizia Locale sulle tematiche LGBTQIA+ e la designazione di referenti interni per i relativi crimini d'odio. Attualmente l'unità è composta da circa 40 operatori e operatrici volontari/e, tra cui diversi Ufficiali.

### ● **ECCAR – Coalizione europea di città contro il razzismo e la xenofobia**

Il Comune di Bologna è membro di ECCAR – Coalizione europea di città contro il razzismo e la xenofobia, una rete di più di 180 città interessate allo scambio di buone pratiche ed esperienze per realizzare politiche di contrasto al razzismo, alle discriminazioni e alla xenofobia. Il Comune di Bologna è membro del Comitato direttivo, composto da 21 città, e ricopre il ruolo della Presidenza dal 2015, nella persona dell'allora consigliere comunale Benedetto Zacchioli. Il mandato quadriennale è stato poi riconfermato nel 2019. Il Comune prende attivamente parte ai tre gruppi di lavoro della Rete ECCAR per il contrasto all'Antisemitismo, al Razzismo Anti-nero e al contrasto all'Islamofobia.

Nel 2024, è stata pubblicata la versione aggiornata del “Toolkit for Equality” grazie al supporto di diverse città della Rete, tra cui Bologna. Il Toolkit è disponibile anche in italiano<sup>39</sup>. L'obiettivo di questo strumento è fornire una guida alle autorità locali, con esempi e indicazioni operative, per lavorare sui temi dell'uguaglianza e del contrasto alle discriminazioni, attraverso la pianificazione, l'implementazione e la valutazione delle azioni da intraprendere. Il Toolkit è suddiviso in diversi capitoli, ognuno con un focus specifico, tra i quali: il piano d'azione in 10 punti di ECCAR, il contrasto ai discorsi d'odio, le esperienze degli Uffici antidiscriminazione, il monitoraggio delle campagne elettorali, le politiche abitative, i servizi di accoglienza, ecc. e fornisce inoltre utili documenti di lavoro, liste di indicatori, esempi di politiche e metodologie.

Il Toolkit si affianca ad altri strumenti realizzati all'interno di ECCAR, spesso frutto del lavoro dei Working Group tematici delle città della Rete, come le prime Linee Guida per le Azioni Locali contro il Razzismo Antimusulmano, a cui anche la Città di Bologna ha attivamente contribuito, pubblicate nel 2023 con l'obiettivo di rafforzare le azioni locali per il contrasto a questa specifica forma di razzismo<sup>40</sup>.

È proseguito nel corso dell'anno l'impegno di Bologna negli incontri del Anti-Black Racism Working Group e nello spazio protetto denominato “BIPoC (Black Indigenous People of Color) in ECCAR” dedicato a dipendenti e persone che collaborano con gli enti locali e che appartengono ai gruppi razzializzati. Sia dipendenti del Comune sia referenti delle associazioni hanno dato la propria disponibilità a prendere parte agli incontri promossi in questo contesto. Tale gruppo è stato costituito in coerenza con il decennio delle Nazioni Unite per le persone con origini africane, stabilito dalla Risoluzione dell'Assemblea Generale 68/237 del 2013, dal titolo “Riconoscimento, giustizia e sviluppo”. Questo perchè le persone con origini africane in tutto il mondo rientrano tra i gruppi più marginalizzati della società e possono essere “vittime” di forme multiple di discriminazione basate su età, genere, lingua, religione, opinione politica, origine sociale, condizione economica, di nascita e altro tipo.

La Città di Bologna ha inoltre preso parte al Reporting System di ECCAR che dà la possibilità alle città della Rete di condividere le buone pratiche messe in atto a livello locale nel contrasto al razzismo, ricevendo un feedback valutativo dallo Scientific Advisory Committee. Nello specifico,

Bologna ha presentato il Piano d’Azione Locale per una Città Antirazzista e Interculturale e lo Sportello Antidiscriminazioni SPAD, che hanno ricevuto entrambe il riconoscimento di “best practices”. Il Piano d’Azione Locale è stato inoltre candidato alla prima edizione dell’ECCAR Award, lanciato in occasione del ventesimo anniversario della Rete, giungendo tra le quattro buone pratiche finaliste presentate alle città nel corso della General Conference tenutasi ad Heidelberg dal 23 al 25 settembre 2024.

Anche nel 2024, il Comune di Bologna ed ECCAR hanno offerto l’opportunità a giovani bolognesi di partecipare alla terza edizione dell’*ICCAR Youth Boot Camp for Inclusive and Sustainable Cities* che si è tenuta dal 4 al 7 settembre a Cagliari. Il 2024 ha visto anche la prima edizione europea dell’*ICCAR Youth Boot Camp*, organizzata dall’11 al 17 agosto a Chisinau, in Moldavia, e che ha accolto 18 giovani persone provenienti da vari paesi con l’obiettivo, attraverso un ricco programma di incontri, scambi e approfondimenti, di promuovere conoscenze e competenze per rendere ragazzi e ragazze agenti attive/i nei propri contesti locali sulla lotta al razzismo e alle discriminazioni (per ulteriori dettagli, si veda l’Approfondimento “*Thinking Global, Acting Local! Un’esperienza dall’ICCAR Youth Boot Camp for Inclusive and Sustainable Cities*”).

### ● Il Progetto UNITES – *Urban InTEgration Strategies through co-design*

Il Progetto europeo *UNITES – Urban InTEgration Strategies through co-design*, coordinato da Eurocities, ha visto Bologna in partenariato con altre 7 città europee (Oulu, Praga, Saragozza, Atene, Düsseldorf, Grenoble e Zagabria) con l’obiettivo di formare e accompagnare operatori e operatrici delle amministrazioni locali nella co-progettazione e co-revisione di programmi e strategie amministrative in un’ottica partecipata e inclusiva, con un focus specifico sui servizi rivolti a migranti e persone con background migratorio, e il coinvolgimento dei diversi stakeholder e dei/ delle migranti stessi/e.

Nell’ambito del Progetto UNITES si è svolto un percorso di revisione partecipata dei servizi educativi del Comune di Bologna coinvolgendo specificatamente persone delle comunità migranti e con background migratorio, spesso più difficilmente raggiungibili all’interno dei processi partecipativi. Il percorso di revisione partecipata, sviluppato e coordinato dall’Ufficio Nuove cittadinanze, cooperazione e diritti umani, è stato costruito strutturando una innovativa modalità di incontro e confronto diretto tra rappresentanti delle famiglie straniere, persone con background migratorio a diverso titolo coinvolte nel mondo educativo cittadino e referenti dei relativi servizi del Comune.

Per l’avvio dell’azione pilota, è stato anzitutto valutato in modo strategico con quale Area dell’Amministrazione collaborare per sviluppare la revisione partecipata. La definizione è stata possibile anche grazie al ruolo di coordinamento del Gruppo di Lavoro Intersettoriale: questo non solo ha permesso di introdurre i temi del co-design in modo trasversale all’Amministrazione, ma anche di potersi confrontare preliminarmente con le/i referenti degli uffici interessati, valutando infine di concentrarsi sulla revisione dei seguenti servizi educativi del Comune: nido, scuola dell’infanzia, mensa, pre/post orario, centri estivi.

Ad inizio 2024, è stata avviata la costituzione di un Audit Panel, attraverso la formazione di un gruppo di lavoro “misto” che coinvolgesse, oltre le referenti dell’Ufficio Nuove cittadinanze, una referente per l’Area educazione, istruzione e nuove generazioni, sei colleghe/i dei Servizi educativi scolastici territoriali (SEST, un/a referente per quartiere), 3 Diversity Manager e 6 persone con background migratorio con profili differenti e complementari, ma tutte con esperienze dirette nel mondo dei servizi educativi e selezionate attraverso un Avviso pubblico di manifestazione di interesse. Sin dall’inizio sono stati stabiliti numero degli incontri e obiettivi, fornendo al gruppo di lavoro già nel primo incontro una bozza di dispositivo, ovvero un questionario predisposto per una preliminare analisi dei bisogni, al fine di rendere il processo immediatamente operativo. Il questionario è stato rivisto dal gruppo di lavoro attraverso un esercizio di confronto tra il personale del Comune e la società civile per renderlo uno strumento da un lato capace di salvaguardare la correttezza tecnica delle richieste e dall’altro per rendere le domande il più possibile accessibili all’utenza.

La seconda fase ha riguardato la diffusione sul campo del questionario, che è avvenuta sia attraverso gli uffici del Comune che grazie al diretto coinvolgimento dei partecipanti dell’Audit Panel e delle loro associazioni di riferimento, nonché al supporto dell’Associazione Interculturale Universo. Fondamentale è stata la mappatura di eventi delle diverse comunità, nonché di iniziative dedicate nello specifico all’ambito educativo (come l’Open Day dei centri estivi) durante le quali sono stati allestiti banchetti per accompagnare e supportare genitori e famiglie straniere e

con background migratorio alla compilazione. Alcune delle persone partecipanti all'Audit Panel si sono inoltre attivate per costituire focus group con genitori di specifiche comunità per supportare nella compilazione del questionario: i focus group si sono rivelati particolarmente preziosi anche rispetto all'emersione di dati non solo quantitativi, ma anche qualitativi, che hanno fornito materiale importante per il lavoro dell'Audit Panel.

I dati raccolti (corrispondenti a circa un centinaio di questionari compilati) sono stati analizzati da un'esperta e riportati all'Audit Panel che li ha discussi definendo proposte di miglioramento. Il lavoro si è concretizzato in un documento operativo indirizzato ai livelli politici e tecnici delle aree e dei settori competenti all'interno dell'Amministrazione. L'importanza di questa azione pilota risiede sia nella definizione dei contenuti specifici emersi nell'ambito dei servizi educativi del Comune, sia nell'aver delineato un modello di riferimento replicabile e adattabile per sviluppare revisioni partecipate di altri servizi erogati dall'Amministrazione anche grazie al ruolo della funzione trasversale Diritti e Città Plurale.

Nell'ambito del progetto, a maggio 2024, Bologna ha ospitato una City Visit accogliendo una delegazione composta dalle città di Oulu e Saragozza, Eurocities, New Women Connectors, UNITEE e MigrationWork, partner a supporto del lavoro delle città. Durante la City Visit è stato possibile mostrare al gruppo il lavoro dell'Audit Panel, ricevendo importanti feedback per il proseguimento dell'azione pilota, e i progetti e servizi del Comune di Bologna, come le attività del Centro Interculturale M. Zonarelli e dello SPAD, del Centro RiESco - Centro Documentazione e Intercultura, di Salus Space, con un focus sui processi partecipativi. Al termine dell'azione pilota, è stato realizzato un video con le/i protagoniste dell'Audit Panel che restituisce il percorso intrapreso<sup>41</sup>.



In occasione dell'undicesima edizione della Integrating Cities Conference di Eurocities, ospitata dalla Città di Bologna a novembre 2024 e che ha segnato anche il termine del Progetto UNITES, si è tenuto il side event "Advocacy in Action for Equality", un importante momento di confronto sulle azioni messe in campo a livello europeo e locale con la partecipazione di Benedetto Zacchioli, Presidente di ECCAR, e delle/dei referenti delle associazioni Avvocato di Strada, Polis Aperta, Diversa/mente, Universo e COSPE.

Nella stessa occasione, è stato firmato il "Patto di collaborazione per la realizzazione di iniziative di valorizzazione della cooperazione internazionale e di educazione alla cittadinanza globale", sottoscritto dal Comune di Bologna e da 14 Associazioni della Diaspora (Associazione Interculturale Universo APS, Sconfinamenti APS, Italia-Ucraina, Coucou Bafou ODV, Agency for Peacebuilding, Raggi di Sole APS, A.B.A.D. ODV, Madrelingua, BelarusBO APS, Donne Eritree, Associazione Dominicana Hermanas Mirabal, Status Equo APS, A.I.P.I.L.V. e Kyrgyz Demi Bologna). Il Patto prevede il coinvolgimento dell'OIM (Organizzazione Internazionale Migrazione) e della Regione Emilia-Romagna e rappresenta un passo importante verso il riconoscimento e il sostegno del ruolo delle associazioni della diaspora, valorizzandone l'impegno sia nei contesti locali che nei paesi d'origine e si propone da un lato di valorizzare e sostenere le associazioni rendendo visibili le loro attività e il loro contributo allo sviluppo sostenibile nelle città di accoglienza e nei territori di provenienza, dall'altro di promuovere iniziative congiunte.

## THINKING GLOBAL, ACTING LOCAL! UN'ESPERIENZA DALL'ICCAR YOUTH BOOT CAMP FOR INCLUSIVE AND SUSTAINABLE CITIES

a cura di Deepika Salhan - Dalla parte giusta della storia

Lo scorso agosto 2024, ho avuto l'onore di rappresentare il Comune di Bologna all'ICCAR Youth Boot Camp for Inclusive and Sustainable Cities - European edition presso Chisinau - Moldavia, in qualità di tirocinante presso l'U.I. Diritti, Cooperazione e Nuove Cittadinanze e il Settore Servizi Demografici. Con il termine "ICCAR" ci si riferisce alla "Coalizione internazionale per le città inclusive e sostenibili", promossa dall'UNESCO, che dal 2004 supporta le amministrazioni locali nella lotta contro il razzismo e le discriminazioni di vario genere. Questa Coalizione riunisce più di 500 città di tutto il mondo, promuovendo tra di esse lo scambio di buone pratiche e politiche locali per contrastare le discriminazioni, ed è a sua volta composta da 7 coalizioni nazionali e regionali, tra cui quella europea di ECCAR.

Questo primo Boot Camp europeo ha riunito 18 giovani provenienti da vari paesi: Italia, Turchia, Ucraina, Moldavia, Romania, Germania, Uruguay e Brasile nel verde della foresta di Codru, con l'obiettivo di fornire loro le conoscenze e le competenze necessarie per diventare agenti attive/i nella lotta contro il razzismo e le discriminazioni.

In quei cinque giorni intensi, abbiamo avuto l'opportunità di discutere con esperti/e, decisori politici di Chisinau e mentori attraverso workshop interattivi ed esercizi pratici su come possiamo promuovere comunità più inclusive. Uno degli aspetti più preziosi di questa esperienza è stato il poter condividere idee e prospettive con persone provenienti da contesti diversi, unite dalla stessa passione per i diritti umani e l'inclusione sociale.

Tra le attività più significative, ricordo con particolare interesse la lecture del Presidente di ECCAR Benedetto Zacchioli sul tema "The state of human rights globally and an historical approach". Questo intervento ha fornito una panoramica storica e attuale dei diritti umani a livello globale, facendoci riflettere su quanto sia fondamentale continuare a lottare per la loro protezione e promozione come singole persone, cittadine e cittadini.

La fondatrice di Future Food Institute, Sara Roversi, durante il panel "Gastrodiplomacy & Biodiversity. How food is fundamental in our everyday lives" ha illustrato il concetto di "gastrodiplomazia", ovvero di come il cibo sia un veicolo di valori, cultura e identità, ma anche uno strumento chiave per il cambiamento e per il benessere sociale.

Personalmente il momento più emozionante è stato il workshop "Developing intercultural competence through Story Circle" guidato da Garance Sarlat (UNESCO), un'esperienza di condivisione di storie personali attraverso la creazione di un ambiente sicuro e accogliente. Gli story circles sono stati concepiti come uno strumento per lo sviluppo di competenze interculturali quali il rispetto, l'ascolto, la curiosità, la consapevolezza di sé e degli altri, la riflessione, la condivisione, ma soprattutto l'empatia e la costruzione di relazioni. Questo esercizio ha rafforzato in me la consapevolezza dei miei privilegi e l'importanza dell'empatia, in quanto credo che condividere la propria esperienza sia un atto coraggioso per essere portatore del cambiamento.

Tra le attività più coinvolgenti c'è stata una bella partita di calcio organizzata assieme ai giocatori e alle giocatrici di The Sunshine Project of Dacia Buiucami Football Academy. Una partita che ha dimostrato come lo sport possa essere un mezzo efficace per abbattere le barriere sociali e promuovere l'inclusione delle persone con sindrome di down, senza pregiudizi. Immaginate due squadre miste con diverse nazionalità, linguaggi e background, connettersi e collaborare attraverso il linguaggio universale del gioco.

Un altro momento significativo, per me fonte di ispirazione, è stato l'intervento di Evein Obulor, la quale a partire dai concetti di privilegio e intersezionalità, ha illustrato il lavoro di ECCAR, cosa significa essere membri di questa coalizione e come le singole città di questa rete combattono il razzismo e le discriminazioni sul piano locale. Ha descritto alcune strategie

concrete e buone pratiche adottate e condivise, per esempio lo Sportello Antidiscriminazione del Comune di Bologna (SPAD), l'istituzione di Tavole rotonde per le donne musulmane a Graz, il Piano d'azione contro l'islamofobia di Barcellona e la campagna Città digitale sicura e protetta di Malmö.

Altrettanto interessanti sono stati gli incontri con i rappresentanti delle istituzioni di Chisinau e della Moldavia, tra cui Chiril Gaburici (ex primo Ministro) e Ian Feldman (Presidente del Equality Council): confrontandoci con essi si è evidenziato il ruolo cruciale sia delle politiche nazionali sia di quelle locali e quanto oggi sia diventata fondamentale la co-partecipazione e il dialogo all'interno delle comunità.

La settimana si è conclusa con la visita guidata alla città di Chisinau, dove abbiamo fatto tappa ai monumenti per le vittime delle guerre e dei massacri avvenuti nel paese, profonda-

mente legati alla storia dell'Europa e alla lotta per i diritti umani e la libertà.

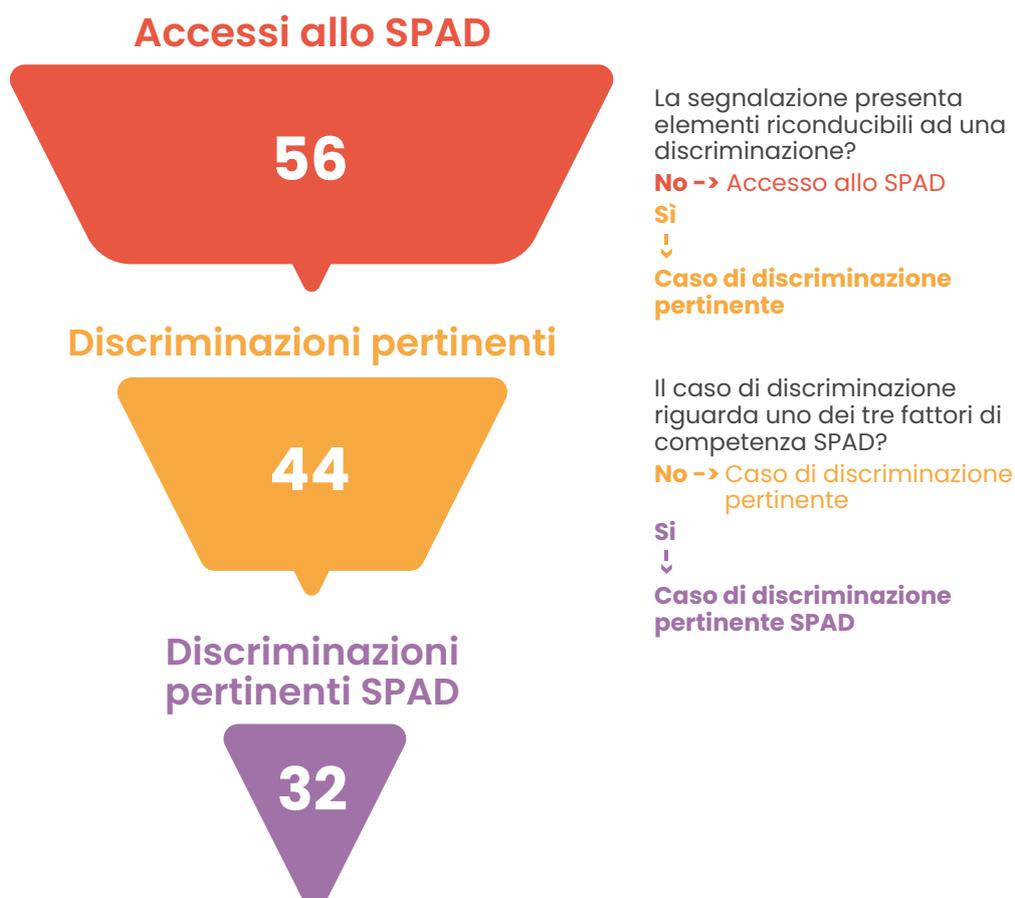
Infine, ma non meno rilevante, un aspetto essenziale dell'esperienza è stato il tempo dedicato alla riflessione, allo scambio interculturale, ai dialoghi e ai dibattiti tra le persone partecipanti. Ogni pausa si è trasformata in un'occasione concreta per mettere in pratica il motto "Thinking global, acting local", pensare al cambiamento globale iniziando dal livello locale e quindi dal *Boot Camp* stesso.

Personalmente sono tornata a Bologna con una rinnovata determinazione nel mio attivismo e davvero grata dell'opportunità e delle amicizie che ho costruito. Chi avrà l'opportunità di partecipare ai prossimi *Boot Camp* troverà un'occasione unica per consolidare competenze e costruire reti internazionali, contribuendo alla creazione di comunità più inclusive e sostenibili.

## CAPITOLO 3

# ANALISI DEI DATI RACCOLTI

In questo capitolo vengono presentati i dati relativi alle segnalazioni pervenute allo SPAD nel periodo compreso tra l'1 gennaio 2024 e il 31 dicembre 2024. Nel primo paragrafo, si esamina l'insieme complessivo degli accessi, includendo sia i casi classificati come discriminazioni pertinenti (discriminazioni percepite incluse), sia quelli con valutazione dubbia o non pertinente. A partire dal paragrafo successivo, invece, l'analisi si concentrerà esclusivamente sui casi di discriminazioni pertinenti. Per ulteriori dettagli sul metodo di classificazione delle segnalazioni, si veda l'infografica 2.



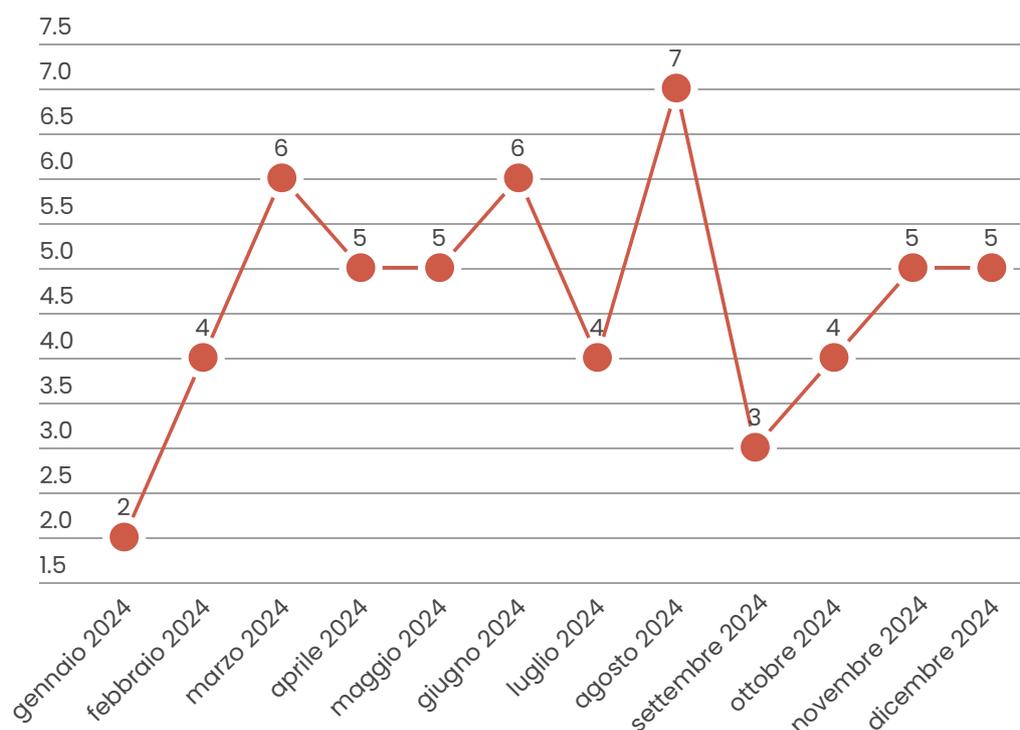
INFOGRAFICA 2. IL METODO DI CLASSIFICAZIONE DELLE SEGNALAZIONI

### 3.1 Accessi allo SPAD

Nel periodo di riferimento, sono state registrate 56 segnalazioni in totale. È importante sottolineare che la totalità degli accessi non coincide con la totalità delle segnalazioni classificate come discriminazioni pertinenti. Questo perché non tutte le istanze che vengono riportate allo SPAD riguardano fatti o situazioni riconducibili ad una discriminazione; capita infatti di ricevere richieste di supporto o assistenza di diverso tipo - ad esempio, nella preparazione di un curriculum vitae o nella ricerca di un'abitazione in affitto. In questi casi, il team SPAD lavora per individuare con attenzione le necessità espresse ed orientare e reindirizzare la persona che si rivolge allo Sportello verso il servizio o il soggetto più adatto a fornire le risposte o soluzioni richieste. Il dato relativo al totale degli accessi, sebbene non corrispondente esclusivamente a segnalazioni di discriminazione, rimane comunque significativo e rappresenta un indicatore dell'aumento della fiducia e dell'attenzione che le persone ripongono nei confronti dello SPAD. Si rileva infatti un trend di crescita rispetto al periodo precedente, segno che sempre più persone scelgono di rivolgersi allo Sportello per trovare supporto e orientamento.

**GRAFICO 1. ACCESSI ALLO SPAD PER MESE**

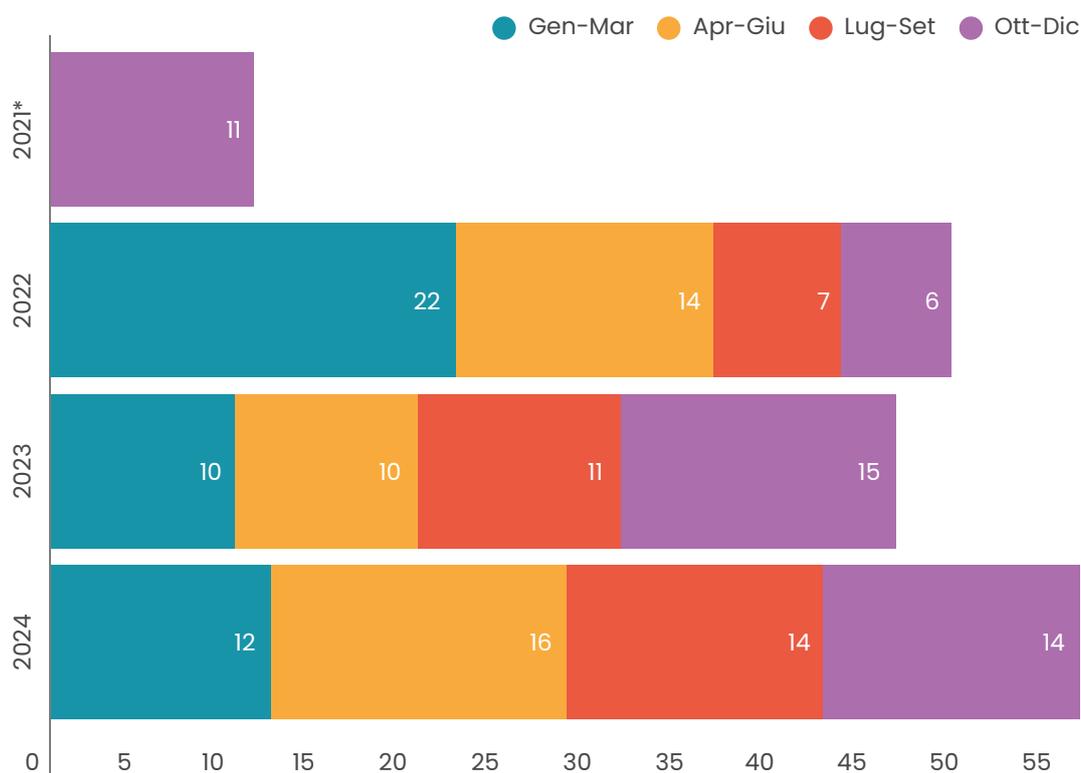
Gennaio 2024 - Dicembre 2024



Osservando nel dettaglio l'andamento degli accessi nel corso dei mesi, si nota non solo la tendenza di crescita nel numero di segnalazioni per mese, già rilevata nel Secondo Rapporto, ma anche una maggiore stabilità nella distribuzione delle segnalazioni, evidenziata da una minore variabilità tra i diversi mesi dell'anno, con una media di circa 4-5 segnalazioni al mese (grafico 1) - un dato che conferma il consolidamento del servizio.

**GRAFICO 2. ACCESSI ALLO SPAD PER ANNO SOLARE**

2021 – 2024



\* Il periodo relativo all'anno 2021 riguarda esclusivamente il mese di dicembre 2021, mese durante il quale è stato avviato il progetto SPAD

Inoltre, analizzando i dati sugli accessi allo SPAD per anno solare – invece che per le periodicità di riferimento dei tre Rapporti<sup>42</sup> – si evidenzia un'importante crescita: il 2024 è stato l'anno con il numero di accessi più alto mai registrato da SPAD (56 in totale), con un incremento rispetto all'anno precedente del +22% (+10 accessi sul 2023, +7 accessi sul 2022), come mostrato nel grafico 2.

Pur riconoscendo l'importanza di questi dati e della crescita che si sta registrando, è importante ribadire il persistente livello di *under-reporting* (sotto-denuncia) e *under-recording* (sotto-registrazione) dei fenomeni di discriminazione: i risultati qui presentati sono significativi, ma non possono avere alcuna pretesa di esaustività e rappresentatività territoriale completa. Nell'ambito del contrasto alle discriminazioni, la sfida più grande è infatti riuscire a portare alla luce la totalità delle discriminazioni. Questo perché una componente significativa degli atti discriminatori resta spesso sommersa e sconosciuta, poiché questi ultimi non sono segnalati, denunciati e/o registrati come tali.

Con il termine *under-reporting* (sotto-denuncia) si intende la tendenza per cui chi subisce o è testimone di una discriminazione decide di non sporgere denuncia agli organi di competenza e/o di non segnalare il fatto alle reti e/o associazioni di riferimento. Ciò contribuisce a far emergere solo in parte i casi di discriminazione rispetto alla loro effettiva estensione. Il fenomeno di *under-reporting*, a sua volta, è spesso strettamente connesso a quello di *under-recording* (sotto-registrazione), termine con cui si intende il mancato riconoscimento della natura discriminatoria di un atto da parte di chi si occupa della presa in carico della segnalazione o denuncia. In questo modo, queste azioni non sono registrate come discriminazioni – e quindi non figurano nel monitoraggio del fenomeno – e non sono di conseguenza gestite in maniera adeguata.

In merito alle cause alla base della scelta di non denunciare o segnalare una discriminazione subita o di cui si è testimoni, riportiamo nelle immagini 1 e 2 quelle individuate dalla Rete SPAD, già presentate nel Secondo Rapporto. Seppur queste rappresentino degli elementi comuni e ampiamente diffusi, è importante sottolineare che questo elenco non deve ritenersi esaustivo o passibile di generalizzazione alla totalità dei casi di discriminazione, dato che ogni situazione è singolare.

---

**IMMAGINE 1.**

QUALI SONO, SECONDO VOI, LE PRINCIPALI CAUSE PER CUI LE PERSONE NON SEGNALANO LE DISCRIMINAZIONI SUBITE (UNDER-REPORTING)?

Sensazione di meritare le discriminazioni subite  
Minimizzazione delle discriminazioni subite  
Timore di vittimizzazione secondaria  
Paura di non essere capiti/ascoltati  
Inefficacia/assenza di risposte  
Percezione di inutilità della denuncia  
Paura Sfiducia nelle istituzioni  
Scarsa conoscenza dei propri diritti  
Complessità e costo delle procedure burocratiche  
Informazione scarsa e non accessibile Mancanza di consapevolezza  
Paura di rivelare aspetti della propria identità Necessità di concentrarsi su bisogni primari  
Mancanza di rappresentazione nei media Percezione di essere considerate persone inferiori

---

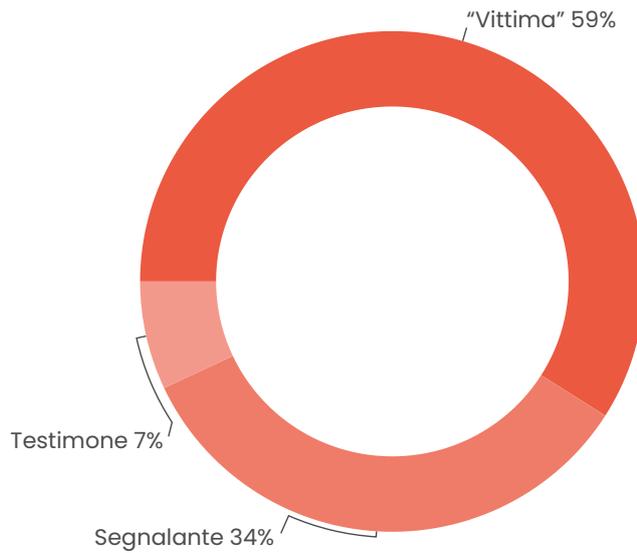
**IMMAGINE 2**

QUALI SONO, SECONDO VOI, LE PRINCIPALI CAUSE PER CUI CHI RICEVE SEGNALAZIONI DI DISCRIMINAZIONI NON LE REGISTRA E GESTISCE COME DISCRIMINAZIONI (UNDER-RECORDING)?

Mancanza di sostegno da superiori/forze politiche  
Mancanza di adeguati strumenti di segnalazione  
Carenza di risorse  
Discriminazioni interiorizzate  
Scarsa capacità di ascolto  
Scarse competenze in materia  
Inadeguatezza della normativa di riferimento  
Diffusa cultura di stereotipi e pregiudizi  
Mancanza di formazione  
Negazione del movente discriminatorio  
Scarsa attenzione politica sul tema  
Disinteresse Vittime non credute Posizioni personali  
Normalizzazione delle discriminazioni  
Mancanza di mediazione linguistica/culturale  
Abuso di potere Complessità delle procedure burocratiche  
Mancanza di un sistema di riferimento  
Mancanza di accoglienza/facilitazione delle denunce dalle ff.oo.

**GRAFICO 3. ACCESSI PER TIPO DI UTENTE**

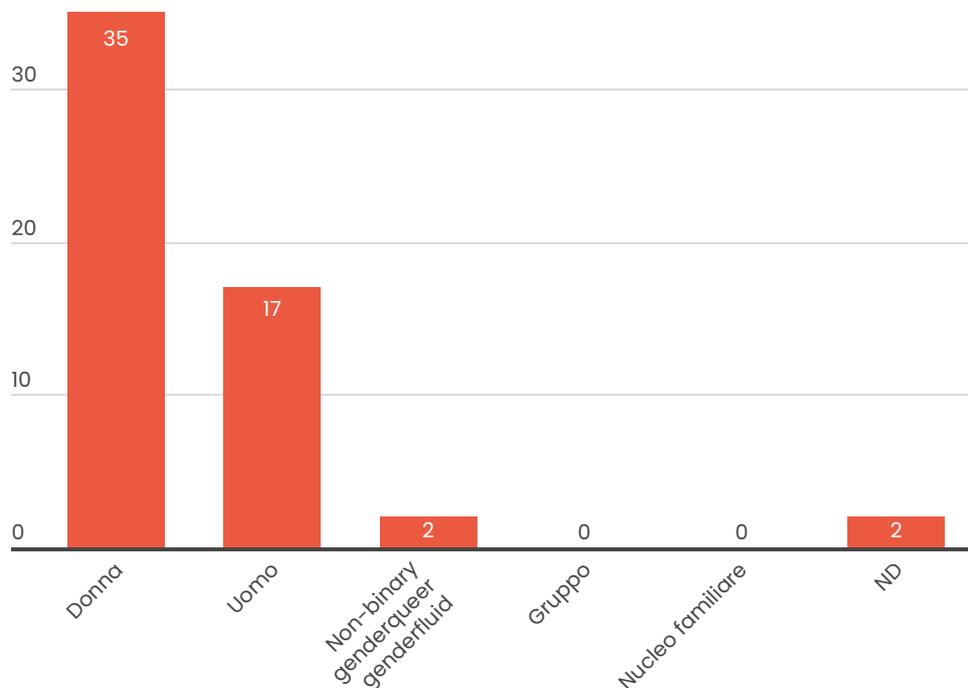
Gennaio 2024 - Dicembre 2024



Come si è detto, nel 2024 sono stati registrati 56 accessi allo SPAD. Di questi, nella maggior parte dei casi (59%), le segnalazioni sono state effettuate dalle persone direttamente coinvolte nei fatti segnalati. Nei restanti casi, la segnalazione è stata fatta da una/un testimone (7%) o una/un segnalante (34%), ovvero una persona né direttamente coinvolta né che ha direttamente assistito all'evento discriminatorio, ma che è venuta a conoscenza dei fatti dalla "vittima" e/o testimone (grafico 3).

**GRAFICO 4. ACCESSI PER GENERE**

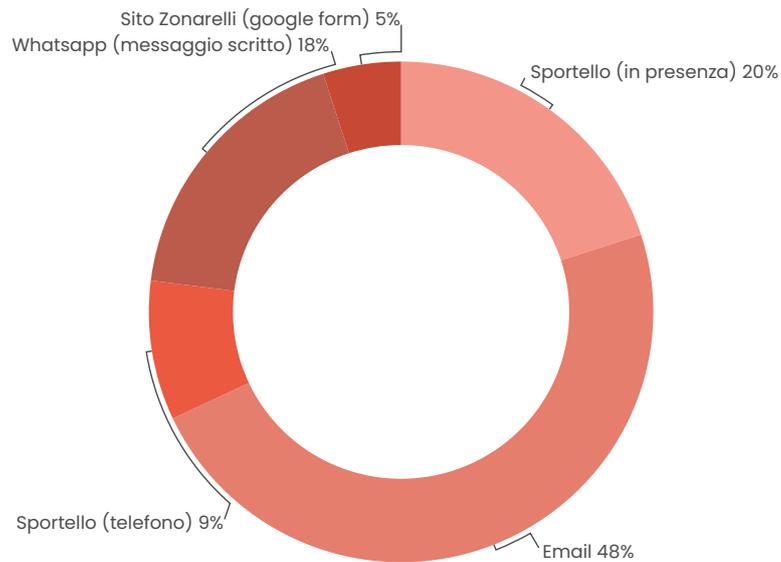
Gennaio 2024 - Dicembre 2024



I dati rilevati mostrano che, tra coloro che hanno effettuato una segnalazione allo SPAD, la maggior parte si identifica con il genere femminile, rappresentando il 62% del totale. Segue un 30% di persone che si identificano con il genere maschile e un 4% di persone che si identificano come non-binary, genderqueer o genderfluid (grafico 4).

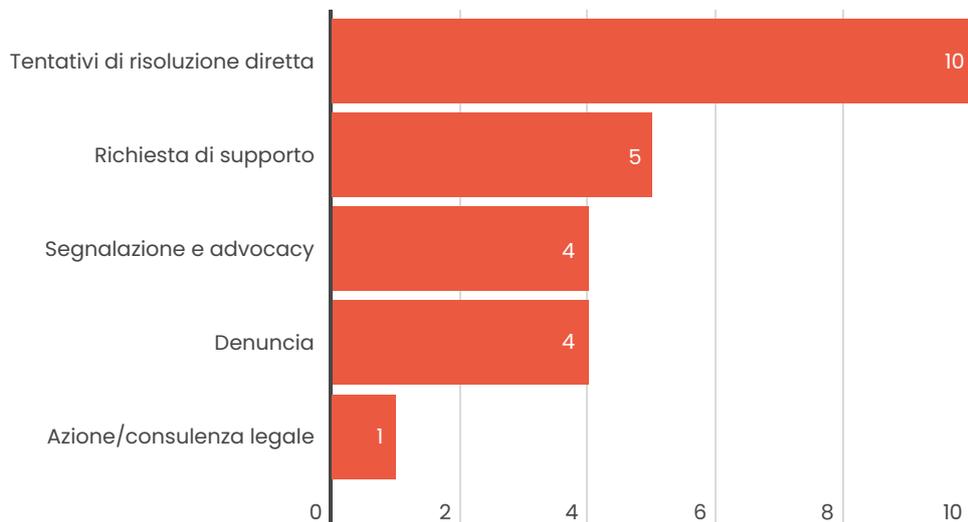
### GRAFICO 5. ACCESSI PER MODALITÀ DI ACCESSO

Gennaio 2024 - Dicembre 2024



Nel periodo di riferimento, per quasi la metà delle segnalazioni, il primo accesso allo SPAD è stato fatto attraverso il canale e-mail (48%), che - in continuità con l'anno precedente - si conferma essere il canale di contatto preferito dall'utenza dello Sportello. La seconda modalità di accesso più utilizzata è rappresentata dallo sportello fisico presso il Centro Interculturale M. Zonarelli, scelto dal 20% degli/delle utenti - un dato che sottolinea l'importanza di mantenere un presidio fisso e stabile sul territorio. In aumento, infine, il numero di accessi tramite messaggistica WhatsApp, che ha raggiunto il 18%.

### GRAFICO 6. TIPO DI AZIONI INTRAPRESE PRIMA DI CONTATTARE LO SPAD

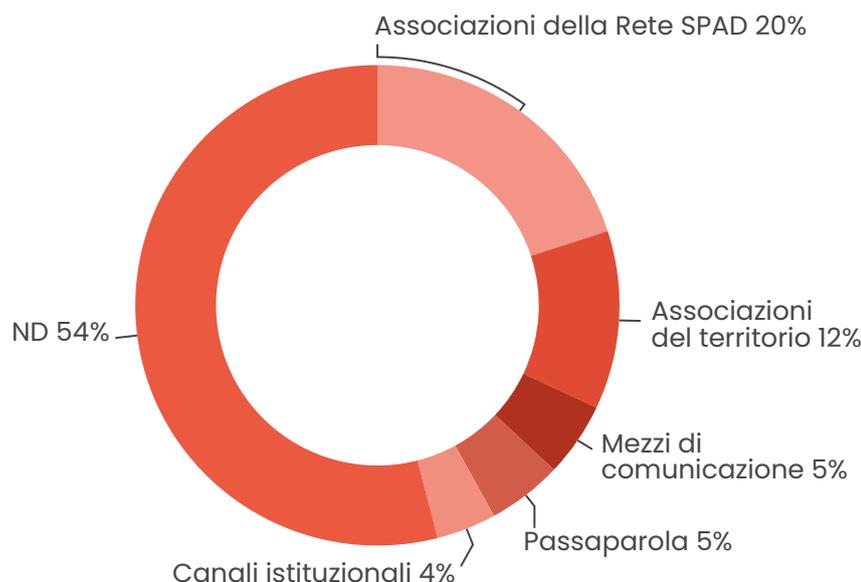


Dall'analisi dei dati, emerge che il 20,5% delle persone che ha segnalato un caso di discriminazione ha scelto di rivolgersi allo SPAD come prima opzione, mentre il 48% aveva già provato ad intraprendere altri tipi di azione, tra cui tentativi di risoluzione diretta (42%), richieste di supporto ad altre associazioni o servizi (21%), azioni di segnalazione e advocacy (16,5%) o la presentazione di denunce (16,5%). Le situazioni di discriminazione che, prima di rivolgersi allo SPAD, erano già state denunciate (4 casi in totale), erano spesso complesse e multifattoriali. In questi casi, le

persone si sono rivolte allo SPAD non solo per segnalare l'accaduto, ma anche per ottenere supporto e orientamento in un percorso che può includere anche la denuncia alle forze dell'ordine. Si trattava, ad esempio, di casi di aggressioni fisiche o di conflitti con vicine/i o condomini, caratterizzati anche da insulti razzisti, talvolta riferiti al passato. In un solo caso è stata presentata un'azione/consulenza legale prima di entrare in contatto con lo SPAD (grafico 6).

#### GRAFICO 7. COME SEI VENUTA/O A CONOSCENZA DELLO SPAD?

Gennaio 2024 - Dicembre 2024



Domandando all'utenza dello SPAD come sia venuta a conoscenza del servizio (grafico 7), emerge chiaramente il ruolo fondamentale della Rete SPAD e della più ampia rete di soggetti del terzo settore del territorio bolognese nella diffusione dello Sportello: il 20% delle persone ha infatti conosciuto lo SPAD tramite associazioni della Rete, mentre il 12% attraverso altre associazioni del territorio. Questi dati evidenziano l'importanza di costruire una rete di collaborazione tra le diverse realtà associative, creando una sinergia che permette di amplificare la visibilità del servizio: l'attivazione e il coinvolgimento partecipativo delle realtà che animano la Rete SPAD si confermano ancora una volta fondamentali per la sua efficacia. Con percentuali significativamente più basse, il resto delle/degli utenti ha conosciuto lo SPAD tramite i suoi canali di comunicazione (5%), tramite passaparola (5%) oppure tramite canali istituzionali (4%). Interessante notare che, nonostante la sfiducia nelle istituzioni compaia tra le cause principali dell'under-reporting, nella percezione delle associazioni, la maggior parte delle segnalazioni verso lo SPAD siano comunque attivate dal terzo settore.



### Disparità di retta per iscrizione ad un corso post laurea

Uno studente non comunitario, interessato a iscriversi ad un corso di laurea congiunto europeo, ha segnalato allo SPAD una disparità tra l'importo delle tasse richieste ai cittadini comunitari (2.225 euro) e l'importo richiesto ai cittadini non comunitari (7.370 euro).

In assenza di adeguate giustificazioni, tale pratica configurerebbe una discriminazione diretta nei confronti di studenti e studentesse non comunitari ponendosi in contrasto con i principi europei in materia di parità di accesso all'istruzione, mentre a livello nazionale, sarebbe in contrasto con l'art. 39 del decreto legislativo 286/1998 (Testo Unico Immigrazione), che sancisce il principio di non-discriminazione nell'ambito dell'istruzione per cittadini/e non europei/e residenti in Italia.

Lo Sportello ha richiesto alle università coinvolte nel corso di laurea congiunto di fornire maggiori chiarimenti sulle politiche tariffarie applicate e ha suggerito di individuare eventuali margini di armonizzazione dei costi, garantendo un trattamento equo per tutti/e gli studenti e le studentesse, indipendentemente dalla loro cittadinanza.

## 3.2 Analisi dei casi di discriminazione

L'analisi fatta finora ha riguardato la totalità degli accessi allo SPAD, che - si è già detto - non corrisponde alla totalità dei casi di discriminazione. L'iter di registrazione, gestione e analisi delle segnalazioni prevede infatti una fase di valutazione sulla pertinenza di queste ultime. Durante questa fase, si distinguono le segnalazioni ricevute, separando quelle effettivamente relative a situazioni di discriminazione da quelle pervenute allo Sportello per motivi in alcun modo connessi, nè esplicitamente nè implicitamente, a fenomeni discriminatori. È importante sottolineare che una classificazione di questo tipo è fondamentale per garantire la qualità dell'analisi dei dati qui presentata, affinché questi siano realmente significativi e contribuiscano a delineare un quadro preciso delle discriminazioni nel territorio bolognese. Tuttavia, è importante precisare che tale classificazione non ha alcuna implicazione sull'operatività dello Sportello e non costituisce in alcun modo un criterio di "selezione" degli accessi allo SPAD. Anche nel caso di segnalazioni non pertinenti, infatti, l'obiettivo del team SPAD è quello di orientare l'utente verso possibili soluzioni o di reindirizzarlo/a verso altri enti o soggetti che possano farsi carico della richiesta.

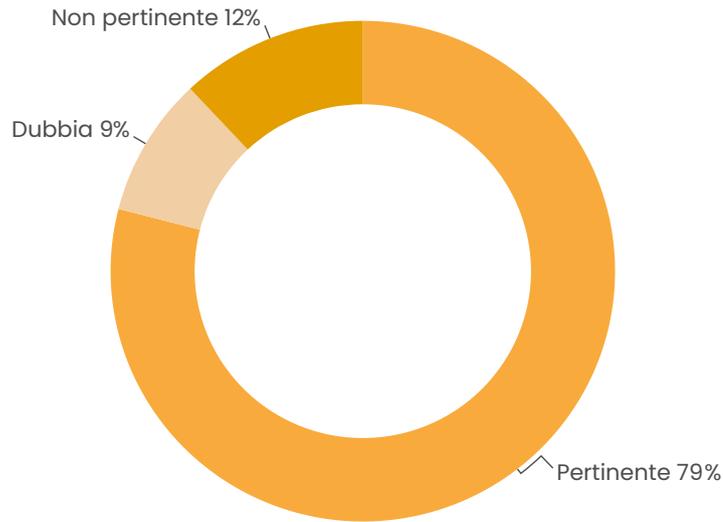
Ai fini dell'analisi di questo Terzo Rapporto, sono stati considerati pertinenti tutti i casi che si sono rivelati effettivi casi di discriminazione (discriminazioni cosiddette "percepite" incluse), a seguito di un'attenta valutazione congiunta di COSPE e Comune di Bologna, in qualità di co-coordinatori della Funzione di Osservatorio, con il coinvolgimento delle/dei case manager. Le discriminazioni percepite sono state incluse nei casi pertinenti in quanto, per lo SPAD, la percezione della discriminazione da parte della persona offesa, o di testimoni/segnalanti, è elemento sufficiente ad avviare l'intervento e il supporto alla stessa. Se l'intervento dello SPAD fosse infatti limitato alle sole fattispecie che trovano espressa copertura normativo-giuridica, questo escluderebbe dalla presa in carico, prima, e dall'analisi, poi, un'importante casistica di situazioni discriminatorie. È importante sottolineare, infatti, che le discriminazioni possono manifestarsi in più forme, dalle più inequivocabili a quelle più sottili, che hanno lo stesso effetto ed impatto sulle persone verso cui sono rivolte. I fenomeni di discriminazione non sono infatti esclusivamente caratterizzati da azioni eclatanti e facilmente riconoscibili, ma possono assumere le sembianze di una pluralità di atti che scaturiscono da un complesso intreccio di pregiudizi, stereotipi culturali e strutture sociali di potere forse meno "visibili", ma non necessariamente meno impattanti sulla vita delle persone. Ogni forma di discriminazione deve per questo essere posta sullo stesso livello, sia in termine di gestione della segnalazione che di analisi e reportistica.

Non sono state fatte rientrare nei casi pertinenti, invece, tutte le segnalazioni non riconducibili in nessun modo ad una discriminazione, quindi richieste di supporto o assistenza di tipo diverso - ad esempio, richieste di accompagnamento nella preparazione di un curriculum vitae o nella ricerca di un'abitazione in affitto. Sono stati classificati come dubbi i casi che hanno presentato informazioni incomplete ai fini della valutazione.

Come specificato nel paragrafo precedente, nel corso del periodo di analisi, le segnalazioni registrate dallo SPAD sono state 56 in totale. Di queste, 44 sono state classificate come casi di discriminazione pertinenti (grafico 8). In continuità rispetto allo scorso anno, si conferma l'alta percentuale di segnalazioni effettivamente riconducibili a situazioni di discriminazione (79% del totale) - un dato che conferma la forte consapevolezza, da parte della cittadinanza bolognese, dell'effettivo ambito di intervento dello SPAD.

## GRAFICO 8. PERTINENZA DELLE SEGNALAZIONI RICEVUTE

Gennaio 2024 - Dicembre 2024



Durante il periodo di rilevazione, lo SPAD ha ricevuto segnalazioni di discriminazioni riguardanti più fattori di discriminazione. Il fattore di discriminazione (infografica 3) indica il tratto personale rispetto al quale si esplica la discriminazione, quindi il motivo che sta alla base delle azioni discriminatorie subite. L'individuazione dei diversi fattori di discriminazione è conseguenza di una mera convenzione, che non implica - da parte dello SPAD - un'adesione ad una specifica teoria. I fattori di discriminazione riflettono le categorie protette contro la discriminazione menzionate in numerosi strumenti internazionali, europei, nazionali e locali di protezione dei diritti umani.

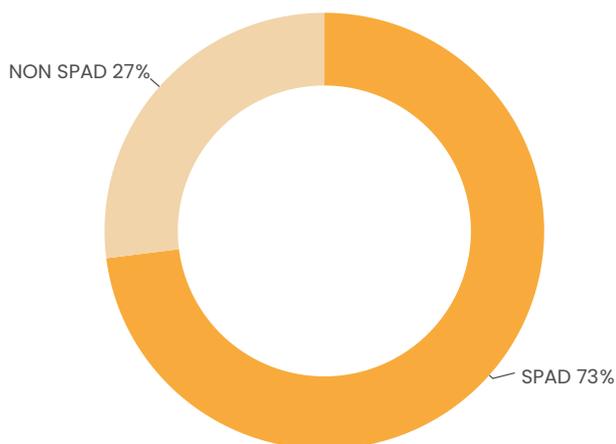
## INFOGRAFICA 3. I FATTORI DI DISCRIMINAZIONE



Nel 2024, l'ampia maggioranza dei casi pertinenti registrati (73%) ha riguardato discriminazioni aventi come base i tre fattori di cui si occupa lo SPAD (provenienza/nazionalità, "origine etnica" e religione). Seppur ancora elevata, la percentuale delle discriminazioni relative a fattori SPAD sul totale delle discriminazioni pertinenti è diminuita rispetto all'anno precedente (-18%). Da un'attenta lettura dei dati, emerge una chiara correlazione tra questa flessione e l'incremento delle segnalazioni relative a discriminazioni sul fattore disabilità: infatti, il numero di segnalazioni su episodi di abilismo è cresciuto del +125% rispetto all'anno precedente - un dato che testimonia come la cittadinanza bolognese già riconosca, nello SPAD, un punto di riferimento anche su questioni legate alla disabilità.

**GRAFICO 9. DISCRIMINAZIONI PER TIPO DI FATTORI**

Gennaio 2024 - Dicembre 2024

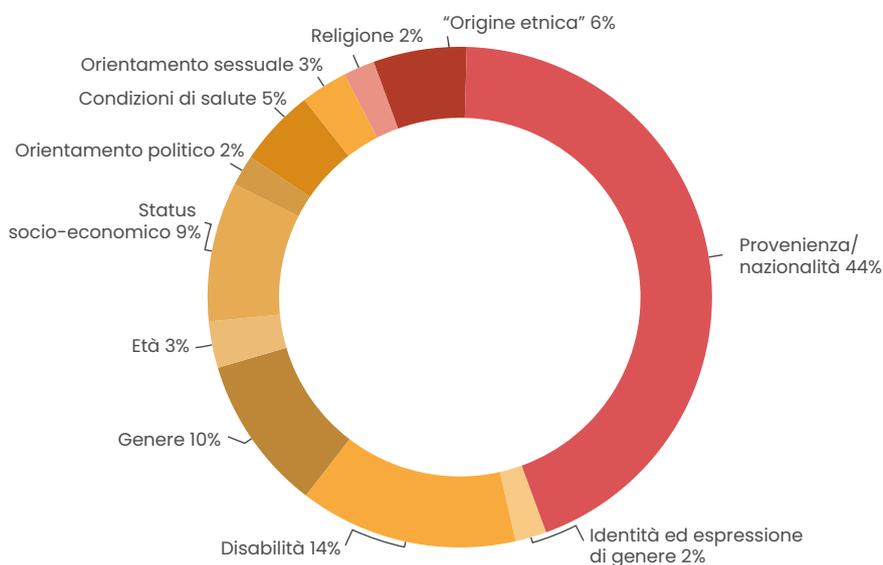


Sulla totalità dei casi pertinenti prevalgono in maniera importante le discriminazioni "razziali", aventi come base la provenienza/nazionalità (44%) o l'"origine etnica" (6%) della "vittima". Circa la metà dei casi pertinenti (50%) risulta infatti ricadere in questa categoria. Seguono le discriminazioni sul fattore disabilità (14%), al secondo posto per frequenza subito dopo le discriminazioni "razziali". Significativa anche la percentuale di discriminazioni per genere (10%) e status socio-economico (9%), anche queste ultime piuttosto frequenti, soprattutto perché - in numerosi casi - si intersezionano con le discriminazioni "razziali". Questo dato evidenzia come la combinazione di più fattori di discriminazione - ad esempio, non solo essere una persona razzializzata, ma essere una donna razzializzata o una persona razzializzata in difficoltà economica o entrambe - renda determinate persone più vulnerabili alle discriminazioni di altre, anche all'interno dello stesso gruppo di popolazione. Seppur con percentuali minori, sono stati registrati casi di discriminazione anche sui fattori condizioni di salute (5%), età (3%), orientamento sessuale (3%), identità ed espressione di genere (2%) e orientamento politico (2%). Molto basso il dato sul terzo fattore di discriminazione SPAD, la religione, che si attesta al 2%.

Chiaramente, è importante ricordare che l'ambito di competenza SPAD è attualmente circoscritto ai tre fattori provenienza/nazionalità, "origine etnica" e religione. Il più elevato numero di segnalazioni di discriminazioni legate a questi fattori non necessariamente riflette una più bassa diffusione di altri tipi di discriminazione sul territorio bolognese. Per avere un quadro più ampio sui dati relativi alle discriminazioni per i fattori orientamento sessuale e identità ed espressione di genere, si veda il paragrafo 3.4, che contiene l'analisi congiunta delle discriminazioni, che include - oltre ai dati delle segnalazioni registrate dallo SPAD - anche quelle ricevute dagli sportelli STAR dell'associazione MIT - Movimento Identità Trans e Spazio Cassero dell'associazione Arcigay Il Cassero.

**GRAFICO 10. DISCRIMINAZIONI PER FATTORI DI DISCRIMINAZIONE**

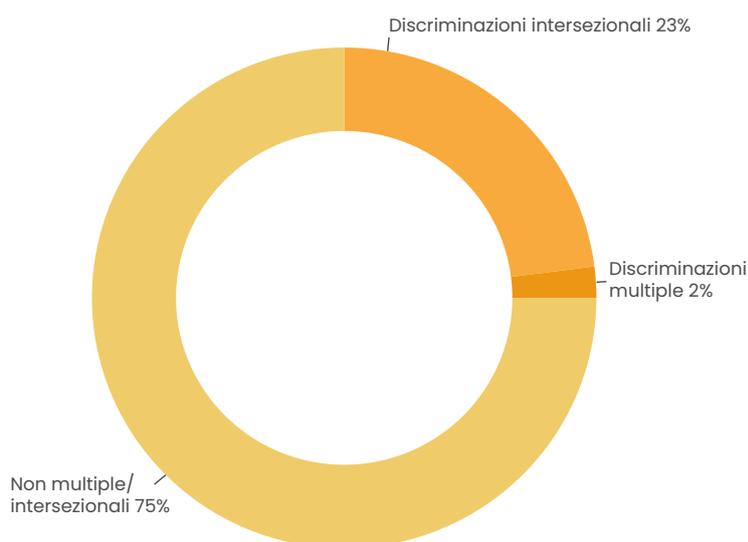
Gennaio 2024 - Dicembre 2024



Nel 23% dei 44 casi analizzati, si è osservata un'intersezione tra due o più fattori di discriminazione. Questi casi sono stati classificati come "discriminazioni intersezionali", ovvero discriminazioni che si basano su più fattori che interagiscono tra loro in modo da non poter più essere distinti e separati, producendo forme distinte e specifiche di discriminazione. Il 2% dei casi, invece, è stato riconosciuto come "discriminazione multipla" - forma di discriminazione che avviene sulla base di più fattori che operano separatamente ed è quindi il risultato dell'effetto cumulativo di due o più comportamenti discriminatori posti in essere sulla base di più motivazioni.

**GRAFICO II. PERCENTUALE DI DISCRIMINAZIONI MULTIPLE O INTERSEZIONALI**

Gennaio 2024 - Dicembre 2024



Per una panoramica completa sulle intersezioni tra i fattori alla base di questi casi di discriminazione, si veda la tabella 1. Il fattore provenienza/nazionalità si interseca principalmente con i fattori relativi allo status socio-economico (40%), al genere (30%) e alla disabilità (20%). Inoltre, in 5 casi tra quelli analizzati sono stati individuati più di due fattori di discriminazione.

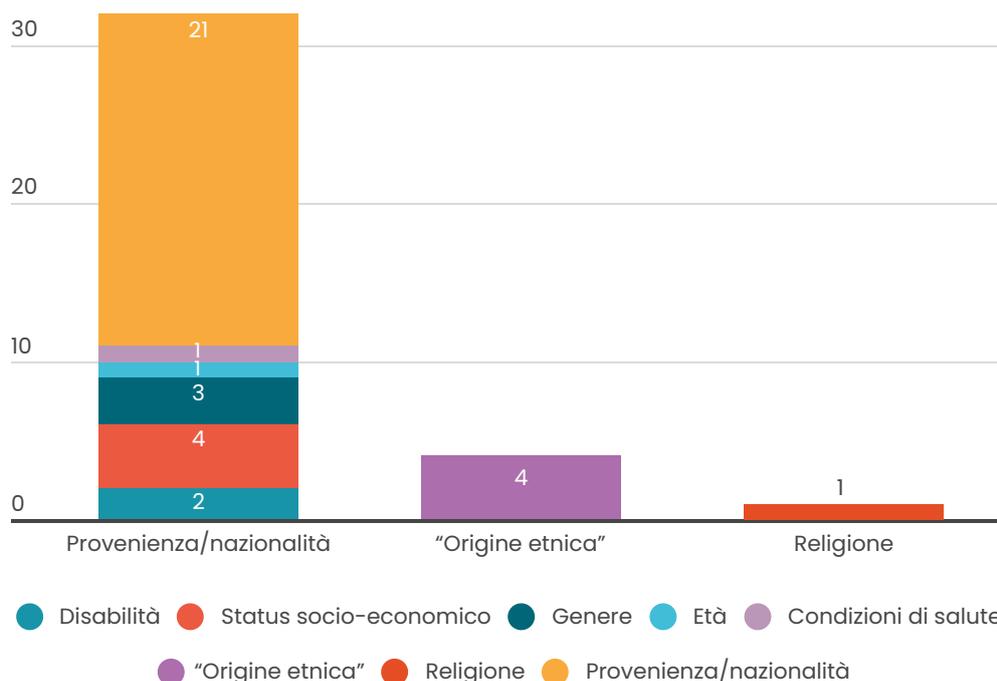
**TABELLA 1. DISCRIMINAZIONI INTERSEZIONALI PER FATTORI DI DISCRIMINAZIONE**

Fattori di discriminazione	N. di casi	% di casi
Provenienza/nazionalità + disabilità	1	10%
Provenienza/nazionalità + status socio-economico	1	10%
Provenienza/nazionalità + genere	2	20%
Provenienza/nazionalità + condizioni di salute	1	10%
Provenienza/nazionalità + status socio-economico + genere	1	10%
Provenienza/nazionalità + status socio-economico + disabilità	1	10%
Provenienza/nazionalità + status socio-economico + età	1	10%
Disabilità + condizioni di salute + status socio-economico + età	1	10%
Genere + status socio-economico	1	10%
<b>Totale</b>	<b>10</b>	<b>100%</b>

Il grafico 12 illustra nel dettaglio come funzionano le discriminazioni intersezionali, ovvero come - in un singolo caso di discriminazione - diversi fattori possono essere alla base della stessa, colpendo contemporaneamente una persona o un gruppo. Per lo SPAD è essenziale prestare molta attenzione all'intersezionalità delle discriminazioni nell'elaborazione ed analisi dei dati: l'intersezionalità mette in luce le caratteristiche specifiche delle persone colpite da discriminazione, evidenzia il diverso tipo di impatto che questa può avere e aiuta ad identificare i bisogni specifici delle "vittime", permettendo - di conseguenza - di definire il tipo di supporto e assistenza in maniera più precisa.

**GRAFICO 12. DISCRIMINAZIONI INTERSEZIONALI PER FATTORI DI DISCRIMINAZIONE**

Gennaio 2024 - Dicembre 2024



## Simboli d'odio

Una donna segnala che un furgoncino, spesso parcheggiato sotto casa, riporta nella parte superiore una bandiera sudista americana. Questo simbolo, storicamente associato alla difesa della schiavitù e oggi ampiamente considerato un emblema del suprematismo bianco, ha suscitato ansia e paura nella segnalante. Non può costituire un'attenuante il fatto che l'applicazione di tale simbolo sia derivata dall'auto della serie televisiva "Hazzard", considerato che tale simbolo è comunque riconosciuto come simbolo d'odio in diversi documenti e contesti, tra i quali una legge dello Stato di New York che proibisce la vendita e l'esposizione di simboli d'odio in edifici pubblici e su suolo pubblico, fatta eccezione per l'utilizzo storico ed educativo, e tra questi i "[...] simboli del suprematismo bianco, dell'ideologia neonazista e la bandiera di guerra della Confederazione"\*.

Lo SPAD, a seguito della segnalazione, è intervenuto prontamente segnalando il caso alle forze dell'ordine per gli opportuni accertamenti.

Il caso evidenzia come determinati simboli possano evocare significati profondamente negativi e minacciosi, anche quando l'intenzione di chi li esibisce potrebbe essere diversa. I simboli dell'odio, come la svastica o appunto la bandiera sudista, veicolano messaggi di discriminazione e violenza, colpendo specifici gruppi sociali e possono configurare reati.

Come evidenziato nel documento "Quando l'odio diventa reato" del Ministero dell'Interno, mentre alcuni simboli sono facilmente riconoscibili, altri si nascondono dietro apparenti innocuità, sfruttando l'ironia o la cultura popolare per diffondere ideologie di odio. È fondamentale saperli identificare per contrastare efficacemente la diffusione di tali messaggi.

\* Disponibile su: <https://www.nysenate.gov/legislation/bills/2019/S8298>

### 3.2.1 Analisi dei casi di discriminazione sui fattori SPAD

Dopo questo quadro generico sulle discriminazioni pertinenti, l'analisi che segue si focalizza solo sui casi di competenza dello SPAD, quindi afferenti alle discriminazioni sulla base dei tre fattori di cui esso si occupa. Su 44 casi pertinenti, 32 casi sono rientrati nell'ambito di competenza dello SPAD. Di questi 32 casi, una grande percentuale (85%) riguarda le discriminazioni sulla base del fattore provenienza/nazionalità, seguono quelle per "origine etnica" (12%) e per religione (3%).

GRAFICO 13. DISCRIMINAZIONI PER FATTORI SPAD

Gennaio 2024 - Dicembre 2024

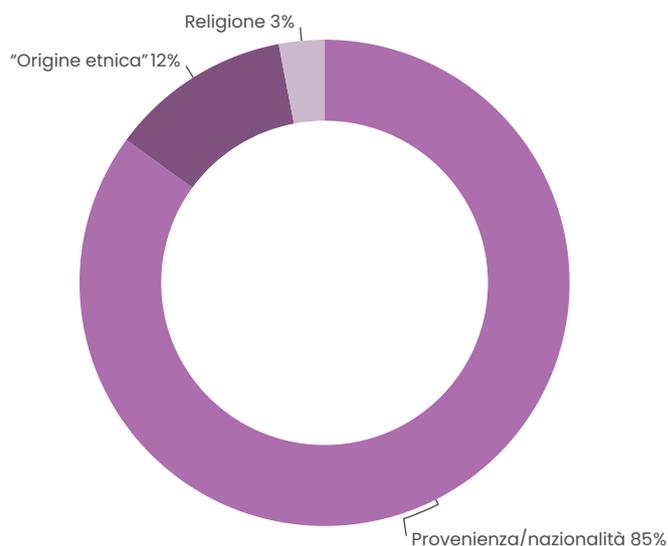


TABELLA 2. DISCRIMINAZIONI PER FATTORI SPAD

Fattore di discriminazione	N. di casi	% di casi
Provenienza/nazionalità	28	85%
"Origine etnica"	4	12%
Religione	1	3%
Totale	33*	100%

*\*Il totale tiene in considerazione i casi di discriminazioni multiple/intersezionali, in cui i fattori di discriminazione sono molteplici*

Entrando nel merito delle modalità con cui si sono manifestate le discriminazioni segnalate allo SPAD (grafico 14), le discriminazioni dirette sono risultate essere le più ampiamente diffuse (37,5%). All'interno di questa categoria sono rientrate tutte le situazioni in cui ad una o più persone è stato riservato un trattamento diverso e meno favorevole rispetto a quello riservato ad altre in una situazione analoga, senza una giustificazione oggettiva e ragionevole, ma sulla base di uno o più aspetti della sua identità.

Al secondo posto per frequenza si trovano, invece, le discriminazioni cosiddette "percepite" (22%) - un dato che attesta, in continuità con l'anno precedente, quanto l'attuale quadro normativo in materia di antidiscriminazione non riesca ad intercettare e coprire tutte le modalità con cui esse si manifestano. Con "discriminazioni percepite" si intendono infatti tutti quegli atti o comportamenti soggettivamente percepiti come discriminatori da chi li subisce, che tuttavia non hanno alla base elementi inequivocabilmente riconducibili ad una discriminazione oppure non trovano copertura normativo-giuridica. Questa classificazione non intende in alcun modo implicare una gerarchia tra discriminazioni considerate "reali" o "effettive" e non: come già sottolineato, questo tipo di discriminazioni è gestito dallo SPAD al pari delle altre forme di discriminazione, in quanto la percezione della discriminazione da parte della persona offesa (o di testimoni/segnalanti) è ritenuto elemento

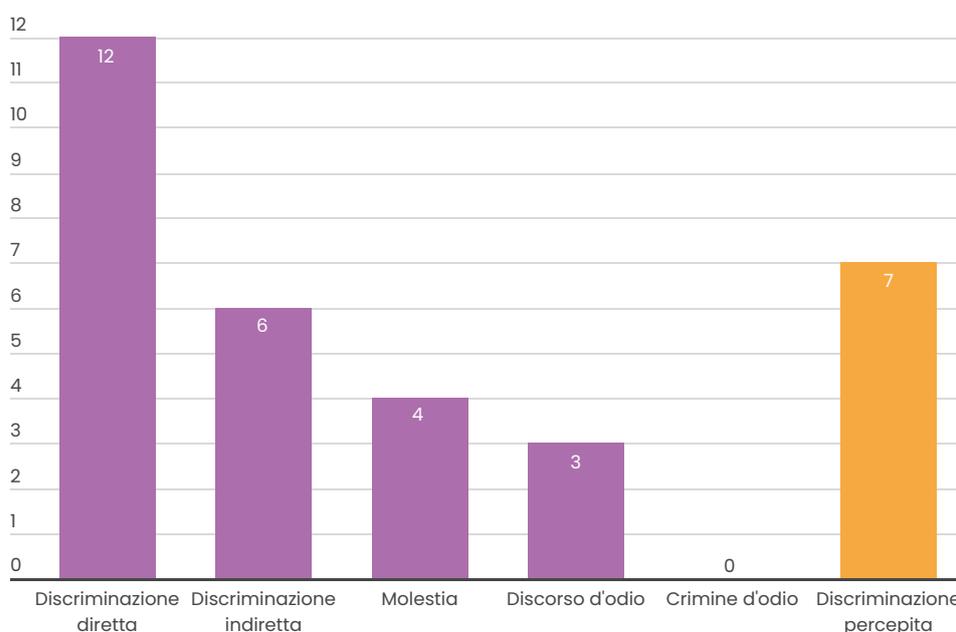
sufficiente ad avviare l'iter di assistenza e supporto alla stessa. Ciononostante, è anche importante sottolineare che si tratta spesso di casi di gestione operativa differente: il margine delle possibili azioni di risposta è più limitato - non è possibile, ad esempio, avviare azioni legali, mancando una base giuridica - e spesso prevede azioni di empowerment e/o supporto psicologico.

Leggermente più bassa la percentuale delle discriminazioni indirette (19%), quindi di disposizioni, criteri, comportamenti e pratiche solo in apparenza neutri, ma che nei loro effetti hanno creato discriminazione, e delle molestie (12,5%), quindi di comportamenti indesiderati aventi lo scopo o l'effetto di violare la dignità della persona verso cui essi sono rivolti, creando un clima intimidatorio, ostile, degradante, umiliante o offensivo.

In ultima posizione per frequenza, ma con una percentuale comunque significativa (9%) i discorsi d'odio, categoria che comprende qualsiasi forma di espressione, comunicazione o discorso che abbia lo scopo o l'effetto di "fomentare, promuovere o incoraggiare, sotto qualsiasi forma, la denigrazione, l'odio o la diffamazione nei confronti di una persona o di un gruppo, nonché il fatto di sottoporre a soprusi, insulti, stereotipi negativi, stigmatizzazione o minacce una persona o un gruppo"<sup>43</sup> sulla base di uno o più aspetti della sua identità. Per un approfondimento sul tema, si rimanda al testo "Prevenire e contrastare i fenomeni d'odio: la sfida che vogliamo".

**GRAFICO 14. DISCRIMINAZIONI PER MODALITÀ DI DISCRIMINAZIONE RILEVATA**

Gennaio 2024 - Dicembre 2024



*I due colori differenti sono utilizzati per fare una distinzione tra le modalità di discriminazione giuridicamente riconosciute e non*



## Aggressione a sfondo "razziale"

Lo SPAD ha ricevuto una segnalazione relativa ad un grave episodio di aggressione a sfondo "razziale" nei confronti di una famiglia di origine straniera. Mentre la famiglia, composta da madre, padre e due figli, di cui un minore, si recava ad una festa di compleanno, è stata aggredita verbalmente e fisicamente da un gruppo di persone. L'aggressione è scaturita da una richiesta fatta dalla famiglia di tenere al guinzaglio i cani, degenerando in insulti razzisti, spinte e pugni. La famiglia si è rivolta alle autorità.

L'episodio ha suscitato grande indignazione nell'opinione pubblica e ha portato alla mobilitazione delle istituzioni e della comunità bolognese. Lo SPAD è intervenuto inoltrando la denuncia all'OSCAD. È stato inoltre offerto il servizio di supporto psicologico, al fine di aiutarli a superare il trauma subito.

Questo episodio evidenzia la persistenza del razzismo nella nostra società e quindi la necessità di azioni di prevenzione, attraverso collaborazioni tra tutti i soggetti coinvolti, azioni di sensibilizzazione e formazione rivolte a tutta la cittadinanza. Lo SPAD seguirà gli eventuali sviluppi dell'indagine.

## PREVENIRE E CONTRASTARE I FENOMENI D'ODIO: LA SFIDA CHE VOGLIAMO

a cura di Federico Faloppa – Professor of Language and Discrimination, University of Reading (UK); Coordinatore della Rete nazionale per il contrasto ai discorsi e fenomeni d'odio; Consigliere del Consiglio direttivo COSPE

Il primo dato che questo Rapporto mette in rilievo è che agli sportelli SPAD la cittadinanza fa sempre più ricorso, riferimento, affidamento. Lo dicono il numero dei casi segnalati e raccolti, lo dicono l'affinamento e il rafforzamento del servizio, lo dice il continuo aggiornamento interno dei soggetti del territorio impegnati nel loro funzionamento. E questa è davvero un'ottima notizia. Anzi, un ottimo risultato. Ed è sicuramente un bene (comune) in città – come Bologna – con istituzioni non solo impegnate da sempre nella prevenzione e nel contrasto alle discriminazioni, ma anche provviste di piani territoriali specifici e capillari (penso al Piano d'azione locale antirazzista) grazie a un approccio multilivello, progettualità di lungo respiro, risorse umane ed economiche importanti.

Il consolidamento dell'esperienza SPAD, che da pilot ambisce a diventare sistema e buona pratica per l'intero territorio nazionale, allo stesso tempo però impone (ed è salutare che sia così) alcune riflessioni, e presenta qualche sfida, tanto in termini di raccolta dati e incremento dell'analisi, quanto di formazione del personale e restituzione all'utenza: nella direzione quindi di un ampliamento dell'utenza, e di una sempre maggiore comprensione dei fenomeni, anche ai fini della prevenzione.

Innanzitutto, aiutare le persone a riconoscere discorsi e crimini d'odio non è cosa né banale né ovvia. E va riconosciuto. Non è affatto detto, infatti, che chi accede a uno sportello in cerca di supporto, o per denunciare un episodio di discriminazione, sappia come definire l'oggetto della sua richiesta. E in questo, relativamente ai discorsi d'odio, non aiutano – occorre dirlo – le definizioni correnti: che se sono abbastanza chiare sui motivi per i quali una persona o un gruppo di persone possono venire discriminate o vedere stigmatizzata e vilipesa una loro caratteristica, reale o presunta, sono più nebulose o vaghe sulle espressioni che veicolano queste azioni. Anche perché la casistica può essere molto vasta (e non sempre categorizzabile), e andare da espliciti incitamenti all'odio, epiteti razzializzanti, metafore deumanizzanti, a forme più implicite come presupposizioni, iperboli, preterizioni o concessive (frequenti nei sottili atti di esclusione comunemente detti micro-aggressioni: “benché tu sia X, lo parli bene l'italiano”)

o multimodali come i meme, o con funzione pragmatica come lo zittire o il togliere la parola in ragione delle caratteristiche oggetto dell'offesa. Questo conferma non soltanto il bisogno di una formazione continua e costante del personale presente allo sportello, che non necessariamente è a conoscenza di tutte le modalità rilevate nelle analisi più aggiornate, ma anche la necessità di raccogliere quanti più dati possibili – anche linguistici, tra linguaggio verbale e non verbale – dall'ascolto, dialogo, e confronto con la persona o il gruppo target di hate speech.

Neppure così, d'altronde, saremmo certi di avere una fotografia dettagliata del fenomeno, in tutte le sue forme, della sua percezione (e del livello di consapevolezza che se ne ha), delle sue conseguenze. Come ci ha infatti splendidamente insegnato lo studio tanto innovativo quanto ormai imprescindibile di Raffaella Scarpa Lo stile dell'abuso. Violenza domestica e linguaggio (Treccani, 2024<sup>1</sup>), infatti, la “grammatica dell'abuso” nelle relazioni umane interpersonali più che a definizioni di discorso d'odio corrisponde a schemi che hanno a che fare con la prassi della tortura, ovvero con la lenta, progressiva cancellazione non solo dell'altra persona, ma anche della sua propria rappresentazione della realtà e del proprio punto di vista su ciò che ha vissuto e subito: non solo quindi attraverso attacchi diretti o espressioni denigranti, ma per mezzo della subdola manipolazione del reale compiuta dall'abusante ai danni del soggetto abusato. Il quale infatti tende a disconoscere o sottostimare la propria capacità di agire e reagire (la propria agency) e allo stesso tempo a considerare normale o perfino legittima all'interno di un dato contesto sociale la disproporzione di potere all'interno della relazione, la presenza schiacciante e inibente di chi esercita violenza. E infatti, se richiesto di verbalizzare l'esperienza, in un primo momento può essere istintivamente portato a omettere (per vergogna, per non ammettere di aver subito passivamente così a lungo violenze verbali e fisiche, per ridimensionare le responsabilità e le colpe dell'abusante) parte dell'esperienza, o a riformularla in modo da renderla accettabile a sé e a chi ascolta. Introiettando così non solo un sistema che si regge sull'abuso o lo ha istituzionalizzato, ma anche non cogliendo le modalità e i meccanismi discorsivi che quell'abuso hanno reso così

pernicioso, efficace, traumatico. E che probabilmente andrebbero elicitati anche in molti dei casi di discorso d'odio e di discriminazione con cui occorre confrontarsi.

Verrebbe da chiedersi se e quanto – per far emergere i livelli meno espliciti di discorso d'odio (ma altrettanto dannosi: anzi, più dannosi proprio perché più nascosti anche a chi ne è oggetto) – occorrerebbe quindi affrontare l'ascolto e la raccolta delle esperienze dei soggetti target con gli strumenti dell'etnografia del linguaggio (per cogliere non solo le spie lessicali, ma anche quelle sintattiche e pragmatiche, come l'uso di alcuni pronomi, o di alcune modalità verbali, nonché elementi sovrasegmentali come pause, esitazioni, o pragmatici come omissioni, riformulazioni, non detti) o con quelli della storia orale, per cui la testimonianza è tanto più rilevante, e rilevante, quanto più nell'elicitazione del racconto personale emergono elementi di contesto, che andrebbero poi restituiti in seguito per accompagnare e validare la portata effettiva del vissuto, evitando allo stesso tempo di riaccendere il trauma, ostacolare l'interlocuzione, vanificare il rapporto di fiducia faticosamente instauratosi.

Vi sarebbe comunque da comprendere appieno quanto l'attività di sportello possa aiutare a (farci) decifrare il discorso d'odio subito precipuamente online e quindi assistere il target al di là della mera denuncia. Ad esempio: sempre più ricerche ci dicono che moltissimo discorso d'odio razzializzante e discriminante viene oggi esercitato ed esperito – dalle persone più giovani ma non solo, e dalle donne più che dagli uomini – nelle piattaforme di gaming online. Cominciamo così a renderci conto che alcuni frequentatissimi luoghi online (anzi, onlife) sono stati poco o per nulla presidiati, e quindi raramente monitorati e indagati: che chi lì, in quei luoghi, subisce discriminazione ha finora avuto scarsi strumenti non solo per proteggersi, ma anche per raccontare l'avvenuto. E infatti l'ascolto attivo di queste esperienze va quasi del tutto pensato e strutturato (magari attraverso approcci peer-to-peer, da gamer a gamer) se è vero che chi subisce preferisce rimanere in silenzio piuttosto che riferirsi a persone che probabilmente non capirebbero né la dinamica né la natura dell'evento discriminante, oltre a essere digiuni del canale nel quale si è verificato. Anche qui, a proposito di etnografia, bisognerebbe probabilmente dotarsi di tool che permettano di leggere la complessa realtà di chi letteralmente vive (con un proprio personalissimo avatar, dalla propria console in comunicazione contemporanea con il resto del mondo) in quegli spazi. Rischiando tra l'altro non soltanto di essere target di discorso d'odio, ma anche di venire contattato – a fini di reclutamento – da movimenti razzisti, suprematisti, e di estrema destra, sempre più

presenti in ambienti ludici ma emotivamente e sensorialmente porosi (anche perché quasi del tutto privi di moderazione dei contenuti) come le gaming platform. Perché se è vero che poco uno sportello può fare per arginare la diffusione dell'hate speech nelle piattaforme online, quali che esse siano, molto invece potrebbe tentare di fare per contrastare la radicalizzazione, che si struttura digitalmente, ma si nutre anche di marginalizzazione, esclusione, sordità sociale e istituzionale sul territorio.

Sul territorio, vi è inoltre da capire quanta continuità si può e si deve garantire, tanto nel servizio di supporto quanto nell'analisi dei fenomeni. Il discorso d'odio è tanto più efficace – da parte di chi lo esercita – quanto più, gutta cavat lapidem, si ripete e si reifica nel colpire il suo bersaglio. L'episodio isolato di hate speech fa male, e solo chi lo subisce può realmente dire quanto, e come, faccia male; ma se iterato nei confronti della stessa persona o dello stesso gruppo sia attraverso l'uso della stessa forma di espressione (ad esempio, una metafora deumanizzante), sia attraverso una mescolanza 'creativa' di forme, fa diventare sistematica e diffusa l'aggressione, umilia e colpevolizza il target, rende complice chi vi assiste passivamente, e anestetizza la società che ne minimizza l'accaduto.

Per questo, sarebbe utile non solo sommare – come già avviene – ma ibridare competenze multidisciplinari, analisi, risposte anche per mezzo delle digital humanities. Che alla capziosa quanto arida separazione tra data science e, appunto, humanities, oppongono un approccio che interroga il dato quantitativo per compilare non solo statistiche, ma anche per collocare e leggere vissuti, traumi e aspettative individuali all'interno dei trend e in relazione ai luoghi, agli attori che vi agiscono e ai loro network (onlife) formali e informali, alle prassi istituzionali e alle dinamiche di comunità, e all'evolversi o alla discontinuità di fenomeni nello spazio e nel tempo.

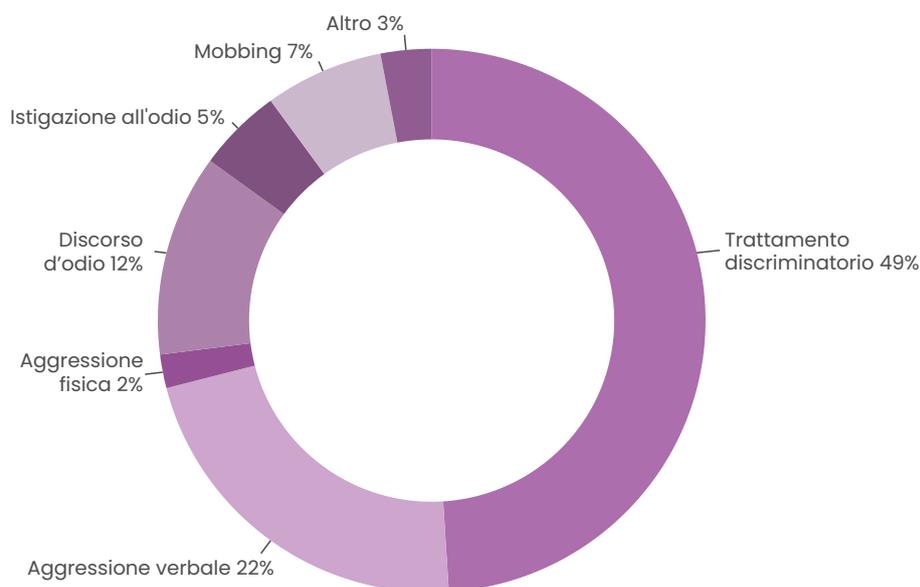
A questo bisognerebbe infine affiancare una misurazione dell'impatto degli sportelli sul medio periodo, integrata allo sviluppo di politiche partecipative e di coesione sociale. Perché se è vero che la disintermediazione delle piattaforme farà crescere la quantità di contenuti discriminanti e d'odio in molti ambienti digitali, la qualità della prevenzione e del contrasto si misurerà anche e soprattutto con interventi capaci di unire l'ascolto (e quindi la conoscenza sempre più approfondita delle casistiche e la consapevolezza delle loro reali conseguenze) alla comunicazione efficace di un servizio che non è solo strutturato intorno a e per alcune "vittime", ma è anche pensato come strumento di cittadinanza sostanziale (per tutti), e come tessera indispensabile per completare il mosaico del welfare territoriale. O almeno questa potrebbe essere la sfida, l'ambizione, l'impegno.

Oltre la modalità di discriminazione, un ulteriore indicatore interessante per comprendere le diverse forme con cui le discriminazioni possono manifestarsi è quello relativo al tipo di azione discriminatoria. Sul totale dei 32 casi, nel 49% delle situazioni le discriminazioni si sono palesate sotto forma di trattamento discriminatorio. Quest'anno la categoria è stata rinominata da "trattamento differenziato" a "trattamento discriminatorio", in modo da includere al suo interno non solo i trattamenti *differenziati*, ma anche quelli *non differenziati*. All'interno della categoria "trattamento differenziato" rientrano tutte le situazioni in cui una o più persone sono trattate in maniera differente in situazioni analoghe, senza una giustificazione ragionevole e oggettiva, ma in ragione di uno o più aspetti della loro identità. Al contrario, all'interno della categoria "trattamento non differenziato" rientrano tutte le situazioni in cui una o più persone sono trattate in modo analogo rispetto al resto delle persone, pur sussistendo delle ragioni - legate ad uno o più aspetti della loro identità - per cui esse si trovano in una situazione di disparità iniziale. Pur essendo trattamenti apparentemente neutri, dal momento che non compensano - ma, al contrario, riproducono - gli svantaggi derivanti dalle discriminazioni sostanziali, questi hanno l'effetto di produrre discriminazioni.

Seguono i casi di discriminazione tramite aggressione verbale (22%), all'interno del quale sono stati considerati tutti i tipi di abuso verbale, minacce, commenti o gesti intimidatori rivolti alla "vittima", e i discorsi d'odio (12%). Meno numerosi i casi su situazioni di mobbing (7%), che ai fini di questo Rapporto è stato definito come un insieme di azioni e comportamenti aggressivi e persecutori e/o di emarginazione sociale e violenza psicologica, che creano un clima ostile di continue intimidazioni, vessazioni e pressioni (non esclusivamente in ambito lavorativo). Significativamente più bassi i dati su istigazione all'odio (5%) e aggressione fisica (2%), categoria quest'ultima su cui sono rientrati tutti i casi di attacco fisico, sulla base di una qualsiasi delle caratteristiche protette, che va dal toccare, sputare o lanciare oggetti a un attacco violento contro una persona o un gruppo.

**GRAFICO 15. DISCRIMINAZIONI PER TIPO DI AZIONE DISCRIMINATORIA**

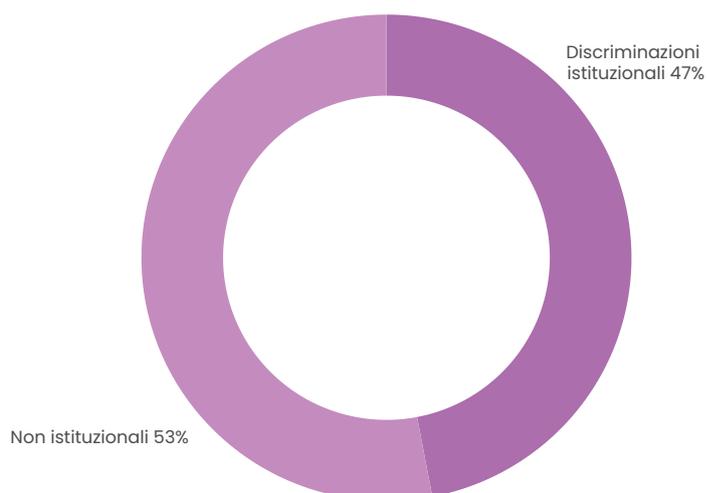
Gennaio 2024 - Dicembre 2024



Un ulteriore dato interessante, sul totale dei 32 casi di discriminazione, 15 casi (47%) sono stati identificati come "discriminazione istituzionale". Questo significa che in questi episodi l'agente discriminante è stato riconosciuto in una o più istituzioni, in attori istituzionali nell'esercizio delle loro funzioni o in norme, prassi e/o regole istituzionali, aventi lo scopo o l'effetto di produrre discriminazione per un gruppo di persone che condividono una determinata caratteristica.

**GRAFICO 16. PERCENTUALE DI DISCRIMINAZIONI ISTITUZIONALI**

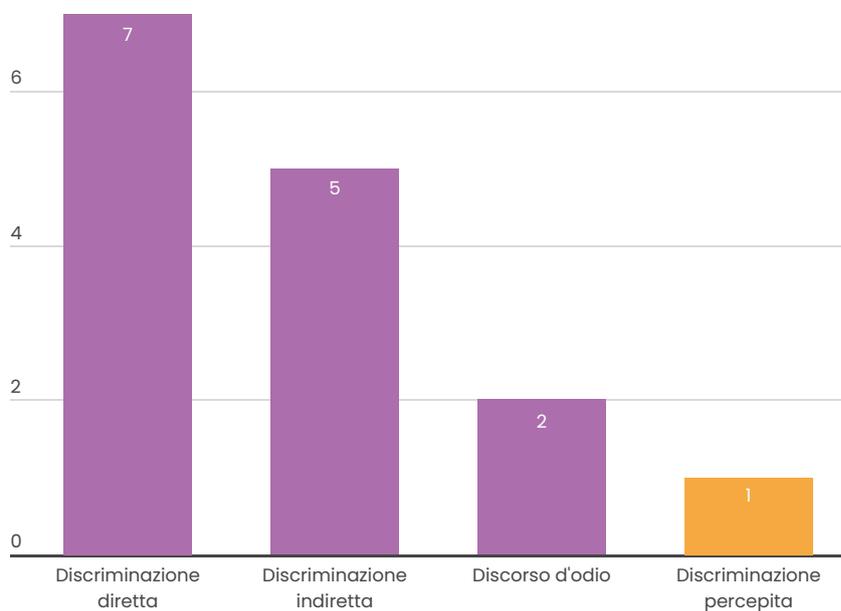
Gennaio 2024 - Dicembre 2024



Di questi 15 casi di discriminazioni istituzionali, la maggior parte si è manifestata sotto forma di discriminazione diretta (47%) o indiretta (33%). Una più piccola percentuale (13%) è stata classificata come discorso d'odio. È significativo che alcuni di questi discorsi siano stati pronunciati da soggetti con visibilità pubblica, il che ne amplifica l'impatto potenziale. Infine, solo 1 caso è stato classificato come discriminazione percepita.

**GRAFICO 17. DISCRIMINAZIONI ISTITUZIONALI PER MODALITÀ DI DISCRIMINAZIONE**

Gennaio 2024 - Dicembre 2024



*I due colori differenti sono utilizzati per fare una distinzione tra le modalità di discriminazione giuridicamente riconosciute e non*

In termini di fattore di discriminazione, la totalità dei casi di discriminazione istituzionale riguarda discriminazioni di tipo "razziale", tutte sulla base del fattore provenienza/nazionalità. Tra questi, sono emersi inoltre anche casi di discriminazione intersezionale, nello specifico tra il fattore provenienza/nazionalità e aspetti quali lo status socio-economico, il genere, le condizioni di salute e l'età (tabella 3).

**TABELLA 3. DISCRIMINAZIONI ISTITUZIONALI PER FATTORE DI DISCRIMINAZIONE**

Fattore di discriminazione per discriminazioni istituzionali	N. di casi	% di casi
Provenienza/nazionalità	11	73,2%
Provenienza/nazionalità + condizioni di salute	1	6,7%
Provenienza/nazionalità + status socio-economico + genere	1	6,7%
Provenienza/nazionalità + status socio-economico + età	1	6,7%
Provenienza/nazionalità + religione + identità ed espressione di genere + orientamento sessuale + orientamento politico (multipla)	1	6,7%
<b>Totale</b>	<b>15</b>	<b>100%</b>

### 3.2.2 Chi è discriminata/o?

Comprendere il profilo delle persone colpite da discriminazione è fondamentale per dare una dimensione concreta di chi viene discriminata/o e, di conseguenza, indirizzare in modo più efficace le misure di prevenzione delle discriminazioni, di informazione sui diritti e di sensibilizzazione dell'opinione pubblica sui gruppi di popolazione più esposti a discriminazione. In questa sezione viene riportato un profilo delle persone colpite da discriminazione a Bologna, disaggregato per identità di genere, età, occupazione e paese di provenienza.

A differenza dei dati rilevati nel Secondo Rapporto, nella maggior parte dei casi, le discriminazioni hanno colpito persone identificate nel genere femminile (47%, +19,5% rispetto al periodo di riferimento precedente), mentre la percentuale di "vittime" di genere maschile è risultata inferiore (25%, -30%). Si rileva anche un incremento dei casi in cui chi ha segnalato una discriminazione ha preferito non definire la propria identità di genere (9%, +6,5%) e quelli in cui la discriminazione ha coinvolto un gruppo di persone (16%, +6%). Si osserva inoltre una leggera diminuzione della percentuale di discriminazioni che hanno colpito nuclei familiari (3%, -2%). Nella Scheda di Rilevazione, le opzioni per esprimere la propria identità di genere includevano anche le categorie "non binaria/genderqueer/genderfluid" e "altro" con possibilità di risposta aperta. Queste categorie non sono tuttavia visibili nel grafico 18 poichè nessuna risposta è stata ricevuta su queste opzioni.



### Rifiuto di servizio in un locale aperto al pubblico

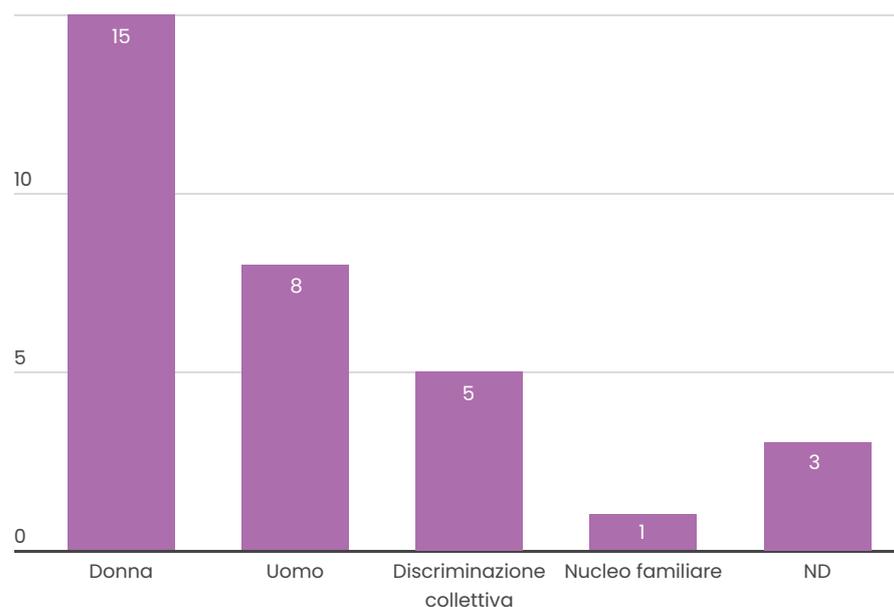
Un cliente si è recato in un bar per acquistare due caffè da asporto per due conoscenti afrodiscendenti che lo attendevano all'esterno. Il titolare del bar, alla vista delle due persone, si è rifiutato di servirle, invitandole a consumare altrove. Il titolare ha giustificato il suo comportamento con presunti illeciti commessi in passato da uno dei due.

L'art. 187 del regio decreto 635/1940 e successive modificazioni, prevede che l'accesso a locali aperti al pubblico debba essere garantito senza discriminazioni di alcun tipo, pena sanzioni amministrative e, nei casi più gravi, responsabilità penale. Inoltre, la discriminazione fondata su motivi "razziali", "etnici" o nazionali può configurare violazione dell'art. 43 del Testo Unico sull'Immigrazione (d.lgs. 286/1998).

Questo episodio mette in luce l'importanza di sensibilizzare gestori e personale di esercizi pubblici al rispetto dei principi di uguaglianza e inclusione, evitando comportamenti discriminatori.

**GRAFICO 18. DISCRIMINAZIONI PER GENERE DELLE "VITTIME"**

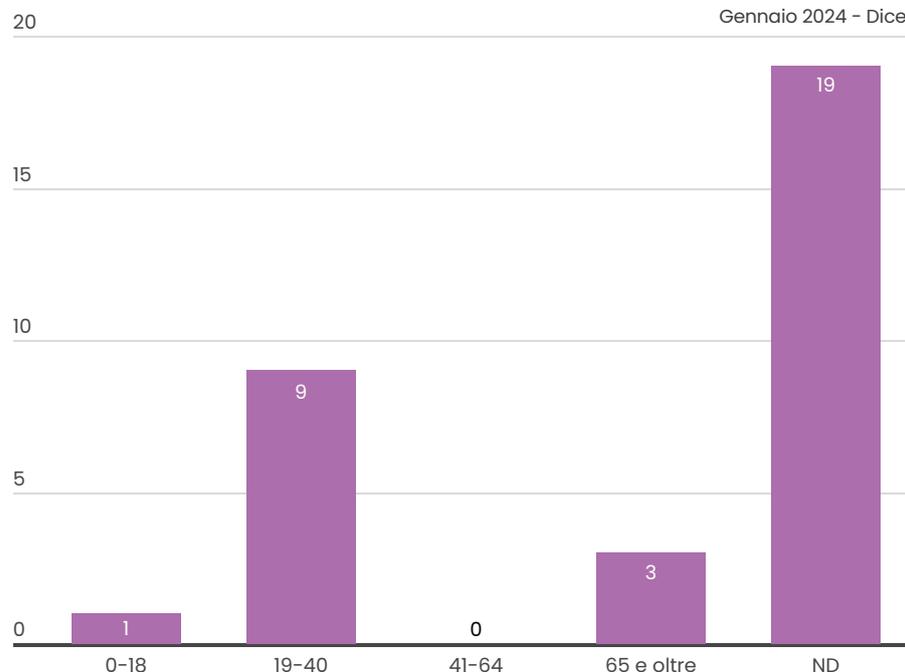
Gennaio 2024 - Dicembre 2024



In relazione all'età delle persone colpite da discriminazioni, le fasce di età con più segnalazioni sono risultate essere quelle 19-40 (28%) e 65 e oltre (9,5%). Un solo caso ha riguardato minori. In continuità con gli anni precedenti, si evidenzia un numero molto elevato di non-risposte sul dato "età" (19 casi pari al 59,5% del totale), questo soprattutto perché - in linea con l'approccio metodologico del "do no harm" - laddove l'istanza riportata non sia in alcun modo legata ad un determinato aspetto dell'identità della persona, se non direttamente dichiarato dalla persona coinvolta, il dato non viene raccolto poiché non rilevante.

**GRAFICO 19. DISCRIMINAZIONI PER ETÀ DELLE "VITTIME"**

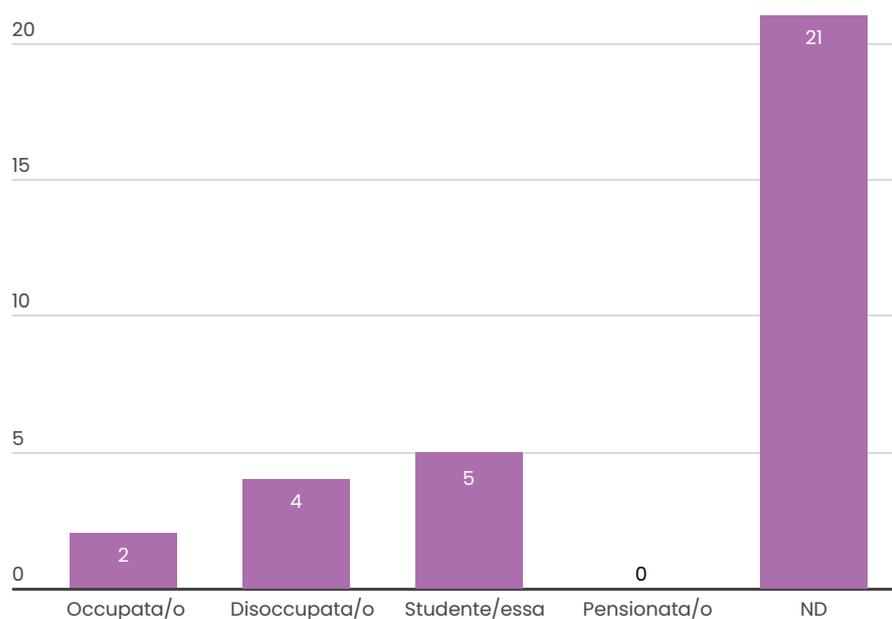
Gennaio 2024 - Dicembre 2024



Un ulteriore aspetto rilevato nell'analisi dei casi di discriminazione registrati dallo SPAD è lo status lavorativo delle persone colpite da discriminazione, che - come per il dato "età" - risulta essere una delle categorie con un'alta percentuale di non-risposte (65,5%). Entrando nel merito delle risposte ricevute, è possibile osservare che studenti e studentesse sono stati/e colpiti/e con maggiore frequenza (15,5%). Seguono le persone disoccupate (12,5%) e quelle occupate (6,5%).

**GRAFICO 20. DISCRIMINAZIONI PER OCCUPAZIONE DELLE "VITTIME"**

Gennaio 2024 - Dicembre 2024



Per quanto riguarda la provenienza delle persone "vittime" di discriminazione, ciò che emerge con maggiore evidenza è la varietà dei paesi di provenienza (per un quadro dettagliato, si veda l'infografica 4). In controtendenza rispetto ai dati del Secondo Rapporto, nel 2024 sono stati più numerosi i casi in cui sono state colpite da discriminazione persone provenienti dall'Asia (13 casi in totale, +4) rispetto a quelli riferiti a persone provenienti dall'Africa (8 casi in totale, -6). Nella quasi totalità dei casi ricevuti, la cittadinanza della persona coincide con il suo paese di provenienza; tre sono invece i casi di persone con cittadinanza italiana e altro paese di provenienza, tra questi Marocco (2 casi) e Tunisia (1 caso). In termini assoluti, le persone di provenienza cinese (4 casi) e filippina (4 casi) sono risultate essere le più colpite da discriminazioni. Seguono le persone provenienti da Iran (3 casi), Nigeria (2 casi) e Marocco (2 casi).

**INFOGRAFICA 4. DISCRIMINAZIONI PER PAESE DI PROVENIENZA DELLE "VITTIME"**



### 3.2.3 Chi discrimina e dove?

Nell'analisi dei 32 casi di discriminazioni registrati, sono risultati 37 agenti discriminanti, un numero più elevato rispetto a quello dei casi presi in considerazione, perché in più di una situazione sono stati individuati più soggetti responsabili.

Nella maggior parte delle segnalazioni, i/le responsabili delle discriminazioni sono stati/e individuati/e in privati/e cittadini/e (27%), categoria che comprende sia singoli individui (11%) che gruppi di persone (16%). Seguono per frequenza i casi di discriminazione agiti da parte di servizi o amministrazione pubblica (24,5%) - categoria che comprende sia uffici pubblici (8%), che leggi, regolamenti o bandi (11%) che rappresentanti politici (5,5%). Rispetto all'analisi dell'anno scorso, è rilevante la crescita dei casi in cui le forze dell'ordine sono state individuate come agenti discriminanti, raggiungendo il 18,5% (+10,5%). In particolare, la maggior parte di tali episodi si è verificata presso le questure, dove le persone lamentano significativi ritardi e trattamenti discriminatori nella gestione delle pratiche relative ai permessi di soggiorno (16%).

I casi di discriminazione attribuibili a organizzazioni del settore privato, ovvero aziende, associazioni, fondazioni e altre entità non pubbliche, costituiscono il 16% del totale. Su un totale di 6 episodi, 3 sono stati agiti da impiegati/e di aziende, 2 direttamente da organizzazioni/associazioni, e 1 da un/una manager di un'azienda. Inoltre, rispetto al periodo d'analisi precedente, sono leggermente diminuite le discriminazioni sistemiche (14%, -4,5%). In questi casi, non sono stati individuati singoli responsabili, ma si è riconosciuto in un sistema di consuetudini, norme, prassi, atteggiamenti e/o regole il principale agente discriminante. Si tratta, in sostanza, di situazioni diffuse a livello strutturale, che pongono determinati gruppi di persone in una posizione di svantaggio rispetto ad altre, creando quindi discriminazione.

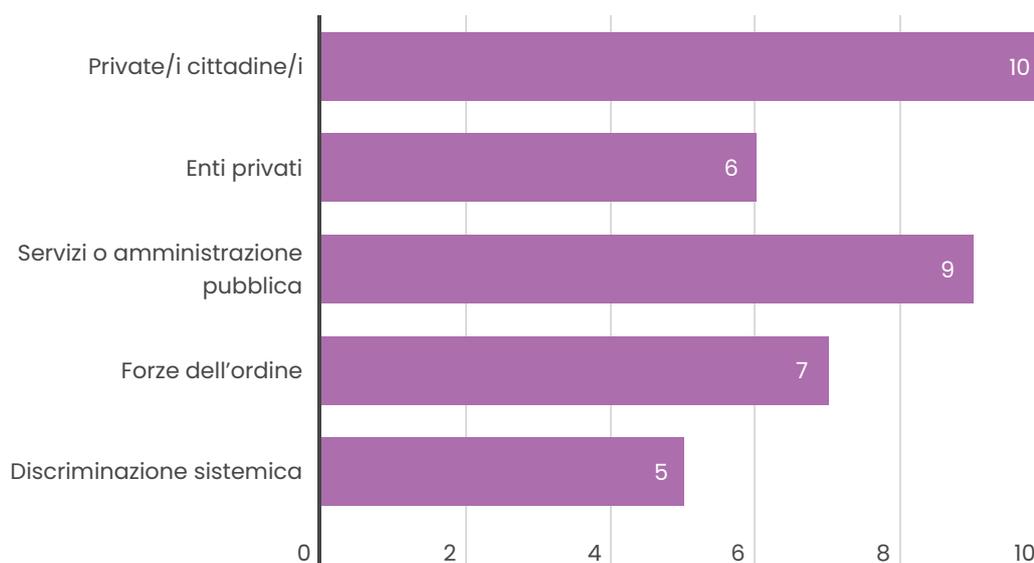
TABELLA 4. DISCRIMINAZIONI PER AGENTE DISCRIMINANTE

AGENTI DISCRIMINANTI	N. di casi	% di casi
<b>Private/i cittadine/i</b>	<b>10</b>	<b>27%</b>
Private/i cittadine/i (individuo)	4	11%
Private/i cittadine/i (gruppo)	6	16%
<b>Enti privati</b>	<b>6</b>	<b>16%</b>
Enti privati	0	-
Enti privati (datore/trice di lavoro)	0	-
Enti privati (dirigente/manager)	1	2,5%
Enti privati (impiegato/a)	3	8%
Enti privati (gruppo organizzato)	0	-
Enti privati (organizzazioni/associazioni)	2	5,5%
<b>Servizi o amministrazione pubblica</b>	<b>9</b>	<b>24,5%</b>
Servizi o amministraz. pubblica (dirigente)	0	-
Servizi o amministraz. pubblica (dipendente)	0	-
Servizi o amministraz. pubblica (ufficio o servizio pubblico)	3	8%
Servizi o amministraz. pubblica (legge, regolamento o bando)	4	11%
Servizi o amministraz. pubblica (rappresentante politica/o)	2	5,5%
<b>Forze dell'ordine</b>	<b>7</b>	<b>18,5%</b>
Forze dell'ordine (individuo)	0	-
Forze dell'ordine (gruppo)	1	2,5%
Forze dell'ordine (ufficio, questura, ecc.)	6	16%
<b>Discriminazione sistemica</b>	<b>5</b>	<b>14%</b>
Nessun responsabile individuato	0	-
<b>Totale</b>	<b>37*</b>	<b>100%</b>

\*Il totale tiene in considerazione i casi di discriminazione per i quali è stato individuato più di un agente discriminante

**GRAFICO 21. DISCRIMINAZIONI PER AGENTI DISCRIMINANTI**

Gennaio 2024 - Dicembre 2024



Sul totale di 32 casi di discriminazione analizzati, il numero dei luoghi degli eventi discriminatori riportati è risultato leggermente superiore, perché in più di un caso è stato individuato più di un luogo come spazio in cui la discriminazione è avvenuta. La maggioranza degli episodi di discriminazioni si è verificata in spazi pubblici, che rappresentano il 72,5% delle segnalazioni, mentre il 15% dei casi ha avuto luogo in spazi privati. Nel restante 12,5% dei casi non è stato definito o reso esplicito il luogo dell'evento discriminatorio da parte chi ha segnalato la discriminazione.



### Segnalazione di database contenente denominazioni di paesi risalenti al periodo coloniale

Un utente ha segnalato un potenziale caso di discriminazione diretta all'interno del sistema di iscrizione online ad alcuni corsi di formazione di Italiano L2. L'utente ha evidenziato che l'elenco delle nazioni disponibili per l'iscrizione includeva alcune denominazioni che fanno riferimento al periodo coloniale (es. Burkina Faso (Ex Alto Volta), Repubblica Democratica del Congo (Ex Zaire)). Questa scelta linguistica è stata percepita come un'offesa alla storia e all'identità di molti popoli che hanno subito il colonialismo, in quanto l'utilizzo di denominazioni coloniali può risultare offensivo e rievocare un passato doloroso per molte persone.

Lo SPAD ha valutato la segnalazione e, pur riconoscendo la probabile non intenzionalità dell'errore, ha suggerito all'ente di formazione di aggiornare l'elenco delle nazioni. Per garantire l'accuratezza delle denominazioni, lo SPAD ha suggerito di consultare fonti autorevoli e aggiornate che tengano conto delle evoluzioni geopolitiche e dell'affermazione delle identità culturali dei paesi post-coloniali. L'ente ha quindi provveduto ad aggiornare l'elenco utilizzando le denominazioni ufficiali attualmente in uso nei rispettivi paesi.

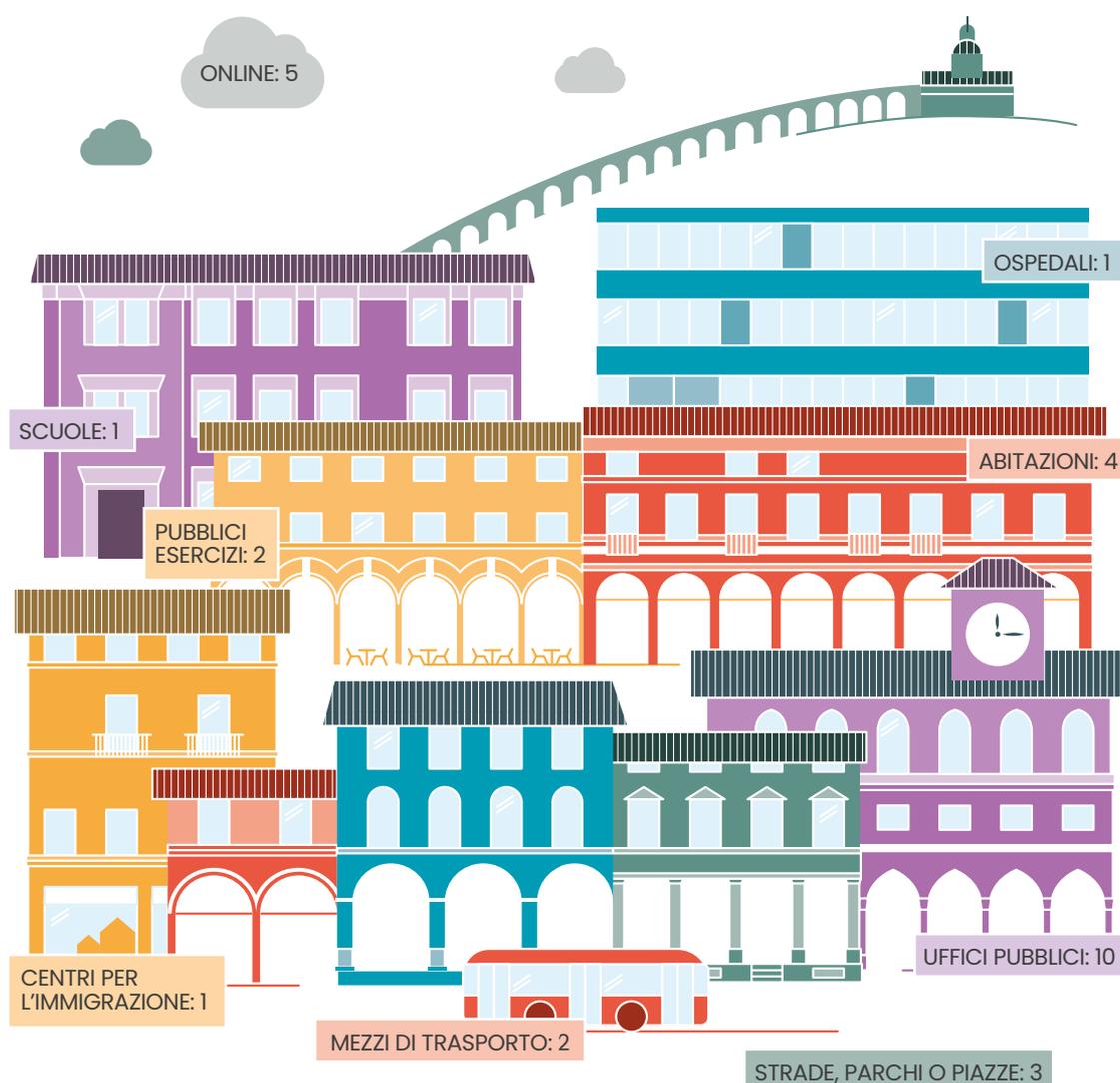
**TABELLA 5. DISCRIMINAZIONI PER LUOGO DELL'EVENTO DISCRIMINATORIO**

Luogo dell'evento discriminatorio	N. di casi	% di casi
<b>Pubblico</b>	<b>24</b>	<b>72,5%</b>
Centri per l'immigrazione	1	3%
Ospedali e luoghi di sanità pubblica	1	3%
Scuole e università pubbliche	1	3%
Stazioni o mezzi di trasporto pubblici	2	6%
Strade, parchi o piazze pubbliche	3	9%
Uffici pubblici (Comuni, province o regioni)	1	3%
Uffici pubblici (Questure o prefetture)	7	21,5%
Uffici pubblici (altri)	2	6%
Abitazioni pubbliche	1	3%
Online	5	15%
<b>Privato</b>	<b>5</b>	<b>15%</b>
Pubblici esercizi	2	6%
Compagnie e organizzazioni	0	-
Abitazioni private	3	9%
Musei e gallerie private	0	-
Scuole private	0	-
Luoghi di sanità privata	0	-
Mezzi di trasporto privati	0	-
<b>ND</b>	<b>4</b>	<b>12,5%</b>
<b>Totale</b>	<b>33*</b>	<b>100%</b>

*\*Il totale tiene in considerazione i casi di discriminazione per i quali è stato individuato più di un luogo dell'evento discriminatorio*

In riferimento agli spazi pubblici, gli uffici pubblici sono quelli con il più alto numero di segnalazioni di discriminazione, registrando 10 casi in totale. Seguono per frequenza tra i luoghi pubblici di discriminazione, gli spazi online (15%), registrando un aumento significativo rispetto all'analisi dell'anno precedente (+10,2%), seguiti da strade, parchi o piazze pubbliche (9%) e stazioni o mezzi di trasporti pubblici (6%). Per quanto riguarda questi ultimi, tutti gli episodi riportati sono avvenuti presso autobus di linea.

In riferimento, invece, agli spazi privati, la maggior parte delle discriminazioni si è registrata presso abitazioni private (9%), confermando così l'ambito abitativo come uno tra i contesti più discriminatori. Infine, in 2 casi la discriminazione è avvenuta presso pubblici esercizi (6%).



A completamento delle informazioni relative al “chi discrimina e dove”, è necessario osservare anche i dati relativi all’ambito delle discriminazioni – diverso dal luogo, perché riguarda non lo spazio fisico in cui sono avvenute, ma la “materia” e il contesto delle stesse. Sul totale dei 32 casi di discriminazione, sono stati individuati 37 ambiti, poichè per alcune segnalazioni sono state individuate intersezioni tra diversi ambiti.

In continuità con gli scorsi anni, l’ambito su cui si sono registrati più casi di discriminazione è quello relativo all’erogazione di servizi pubblici (32%). Nello specifico, questi casi riguardavano:

- operazioni di rilascio/rinnovo del permesso di soggiorno (7 casi) – casistica che si conferma anche quest’anno come la più frequente;
- procedura di elezione della cittadinanza (1 caso) – per un’analisi sugli effetti discriminatori dell’attuale normativa sulla cittadinanza, si rimanda all’Approfondimento “Cittadine/i di fatto, straniere/i per legge: le barriere della cittadinanza italiana”;
- procedura per il riconoscimento dello status di rifugiato (1 caso);
- assegnazione di alloggi di edilizia residenziale pubblica (1 caso);
- mancato sostegno al reddito tramite NASPI (1 caso);
- questioni legate al sistema di accoglienza (1 caso).

Significativamente più basso il dato relativo all'erogazione di servizi da esercizi privati, categoria su cui si sono registrati solo 2 casi.

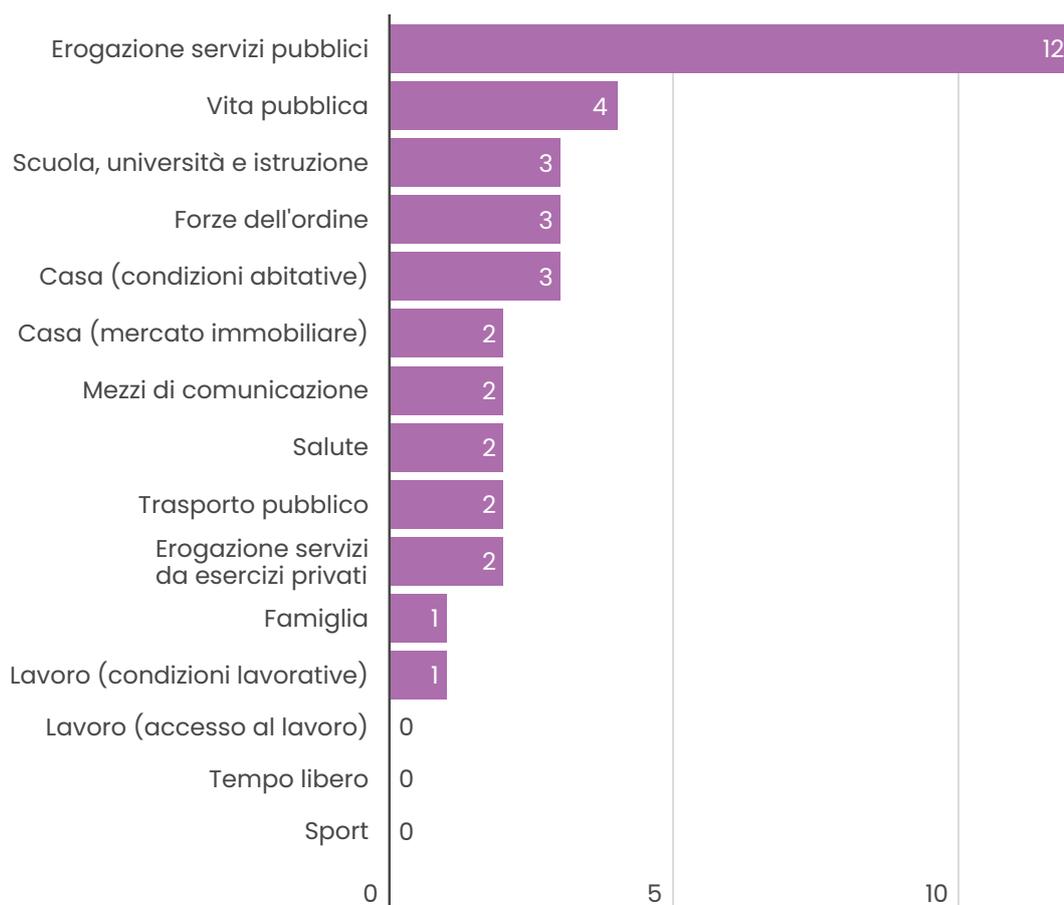
La categoria "casa" si conferma tra quelle in cui sono stati riportati più casi (13,5%). Nello specifico, l'8% di questi casi riguardava le condizioni abitative e di convivenza (rapporti con proprietarie/i immobiliari, coinquiline/i, vicine/i di casa, ecc.), mentre il restante 5,5% è relativo a situazioni di discriminazione o difficoltà di accesso al mercato immobiliare. Le persone che si sono rivolte allo SPAD hanno segnalato, ad esempio, il rifiuto di affittare o vendere un immobile a causa della loro origine, religione o altre caratteristiche personali.

In terza posizione tra gli ambiti in cui sono state registrate più segnalazioni di discriminazione, si trovano i casi relativi alla "vita pubblica" (11%), ambito all'interno del quale rientrano situazioni relative a spazi e luoghi pubblici, prettamente legate alla sfera personale della persona coinvolta nell'episodio di discriminazione.

Seguono per frequenza gli ambiti "scuola, università e istruzione" (3 casi in totale, di cui 2 relativi all'università, 1 relativo a scuole CPIA), "forze dell'ordine" (3 casi), "mezzi di comunicazione" (2 casi), "salute" (2 casi) e "trasporto pubblico" (2 casi). Si è registrato, infine, un solo caso sia sull'ambito "lavoro (condizioni lavorative)", che in quello "famiglia" - categoria che è stata introdotta per la prima volta in questo Terzo Rapporto per includere tutte le situazioni di discriminazione strettamente connesse a dinamiche di tipo familiare.

**GRAFICO 22. DISCRIMINAZIONE PER AMBITO DELLA DISCRIMINAZIONE**

Gennaio 2024 - Dicembre 2024



## CITTADINE/I DI FATTO, STRANIERE/I PER LEGGE: LE BARRIERE DELLA CITTADINANZA ITALIANA

a cura di Deepika Salhan - Dalla parte giusta della storia

*Un giovane, nato e cresciuto in Italia, si è visto negare la possibilità di diventare cittadino italiano una volta neomaggiorenne, a causa di un'interruzione di residenza dovuta ad un periodo trascorso all'estero. Questo caso, segnalato allo SPAD, non è isolato: rappresenta una realtà che molte giovani persone di seconda generazione vivono sulla loro pelle. Per comprendere meglio le ragioni di queste disuguaglianze e le possibili soluzioni, abbiamo chiesto a Deepika Salhan, attivista nel dibattito sulla riforma della cittadinanza, di condividere con noi la sua analisi. In qualità di rappresentante di Dalla parte giusta della storia, Deepika è da anni impegnata a denunciare le criticità della normativa attuale e a promuovere una legge sulla cittadinanza più inclusiva.*

**“ ‘Cittadinanza’ indica lo status formale di appartenenza a una comunità politica e legale. In quanto appartenenza, la cittadinanza conferisce lo status di uguaglianza tra tutti i cittadini per quanto riguarda i diritti e doveri che tale status comporta”<sup>1</sup>.**

In Italia, ottenere lo status di cittadinanza non è né un processo equo, né inclusivo. Per molte persone, soprattutto per chi nasce, cresce e vive stabilmente in questo paese senza discendenza di sangue italiana, l'accesso alla cittadinanza rappresenta un percorso complesso e tortuoso, segnato da barriere normative e burocratiche che lo rendono difficile, se non impossibile. In questa maniera, la cittadinanza, da status legale si trasforma in uno strumento di differenziazione e stratificazione sociale.

La legge n.91 del 5 febbraio 1992 che regola l'acquisizione, la perdita e la riacquisizione della cittadinanza italiana, è stata introdotta in un contesto storico e sociale diverso da quello attuale e, dunque, oggi risulta anacronistica ed inadeguata a rispondere alle esigenze di una società italiana multiculturale, determinando di conseguenza una mancata rappresentazione politico-sociale della popolazione con background migratorio, che rappresenta circa il 9% della popolazione residente in Italia<sup>2</sup>.

La legge 91/1992 stabilisce l'acquisizione della cittadinanza attraverso tre modalità principali: per discendenza di sangue, per naturalizzazione e per matrimonio. Il criterio principale di attribuzione della cittadinanza italiana è il legame di sangue con una persona italiana, noto come *ius sanguinis*, che riconosce la trasmissione automatica della cittadinanza italiana alla nascita ai figli e alle figlie di almeno un genitore italiano, indipendentemente dal luogo di nascita. Tuttavia, la normativa non contempla il riconoscimento automatico della

cittadinanza a chi nasce nel territorio italiano da genitori non italiani. Questo comporta che circa 600.000 minori<sup>3</sup> nati e cresciuti in Italia, ad oggi, non hanno la cittadinanza italiana. Questi ultimi rappresentano circa il 65% del quasi milione di studenti e studentesse con background migratorio presenti nelle aule scolastiche.

L'Italia riconosce la cittadinanza per nascita (*ius soli*) solo in casi eccezionali: quando i genitori sono ignoti o apolidi oppure quando lo Stato dei genitori non permette la trasmissione della cittadinanza alle figlie e ai figli. In tutti gli altri casi, prevale il principio dello *ius sanguinis*, ovvero l'acquisizione della cittadinanza per discendenza.

La trasmissione automatica della cittadinanza è prevista anche nei casi di adozione, da parte di un/a cittadino/a italiano/a, di un/a minore e di riconoscimento di paternità o maternità da parte di un/a cittadino/a italiano/a o a seguito di dichiarazione giudiziale di filiazione di un/a minore.

La normativa consente l'acquisto di cittadinanza per beneficio di legge a chi nasce in Italia da genitori senza cittadinanza italiana, ma soltanto al compimento del 18° anno di età, a condizione che certifichi una residenza (anagrafica) legale, ininterrotta dalla nascita fino ai 18 anni, e presenti la dichiarazione di volontà entro il compimento del 19° anno al proprio Comune di residenza, pagando un contributo di 250 euro. Se il/la neo-diciottenne non ha espresso la volontà di diventare cittadino/a italiano/a entro il 19° anno di età o se è stata riscontrata una interruzione nello storico continuo di residenza per uno spostamento, per cause spesso non imputabili direttamente al/alla giovane, ma effetto di procedure burocratiche o inadempienze dei genitori, il/la neo-maggiorenne perde l'opportunità di acquisire la cittadinanza

in modo semplificato. In questo caso, dovrà seguire la procedura ordinaria di naturalizzazione, che prevede requisiti più stringenti e tempi di attesa più lunghi, che generalmente superano i tre anni. L'art. 9 della suddetta legge, consente l'acquisto della cittadinanza per residenza al/ alla richiedente che soddisfa tutti i requisiti richiesti e li mantiene fino alla conclusione della procedura con il giuramento:

- dimostrare gli anni di residenza minima legale e continuativa previsti per fare domanda: 10 per le persone non comunitarie, 4 per le persone dell'Unione europea, 5 per le persone apolidi o rifugiate;
- dimostrare la disponibilità di adeguati mezzi economici di sostentamento nei 3 anni antecedenti alla domanda. L'importo minimo richiesto è stabilito annualmente dal Ministero dell'Interno;
- dimostrare un'adeguata conoscenza della lingua italiana, non inferiore al livello B1;
- assenza di condanne penali e assenza di pericolosità sociale sia del/la richiedente sia dei familiari conviventi per la sicurezza della Repubblica;
- certificato di nascita e certificato penale del paese d'origine, tradotto e legalizzato;
- contributo di 250 euro, a cui si aggiungono ulteriori costi indiretti della procedura.

La cittadinanza italiana, inoltre, può essere riconosciuta per matrimonio/unione civile al/ alla coniuge di cittadino/a italiano/a se dimostra: una residenza legale di almeno 2 anni in Italia (3 se all'estero) dalla data del matrimonio/unione civile, conoscenza della lingua italiana livello minimo B1 ed assenza di condanne penali e di impedimenti connessi alla sicurezza nazionale. Anche in questo caso, è necessario che il vincolo del matrimonio/unione civile rimanga fino al momento dell'adozione del provvedimento.

In casi eccezionali, la cittadinanza può essere concessa a persone che si sono distinte per azioni eroiche o per aver reso un servizio importante allo Stato.

Allo stato attuale, la legge 91/1992 istituzionalizza un sistema di cittadinanza escludente e privilegiato, che genera quotidianamente discriminazioni sia dirette, attraverso il testo legislativo, non riconoscendo le nuove generazioni, sia indirette, mediante pratiche amministrative e applicazioni restrittive. Questo quadro normativo amplifica le disuguaglianze sociali, in quanto tali discriminazioni non si limitano al livello istituzionale-sistemico, ma si estendono a dimensioni sociali, economiche

ed interpersonali, generando effetti cumulativi che limitano il pieno sviluppo e l'inclusione di molte persone, cittadine e cittadini *de facto*, ma non di diritto.

Uno dei principali aspetti discriminatori è il principio dello *ius sanguinis*, che esclude dalla cittadinanza italiana automaticamente chi, pur essendo nato/a e cresciuto/a in Italia, non ha genitori italiani. Questo approccio ignora completamente il radicamento culturale e sociale delle nuove generazioni trattandole come "straniere" nel paese che considerano la loro casa o come cittadini/e di "serie B". Questo ha delle importanti ripercussioni sulla loro identità in una fase, quella di sviluppo della persona, in cui sono soggetti a maggiore vulnerabilità e marginalità. Infatti sono le nuove generazioni a pagare il prezzo più grande, soprattutto in termini di opportunità mancate: devono saltare ore di lezione per andare a rinnovare il permesso di soggiorno, molto spesso non riescono ad andare in gita scolastica, non riescono a partire per esperienze di studio e lavoro all'estero per i costi e le tempistiche dei visti.

Un altro problema riguarda i/le figli/e minorenni, non nati/e in Italia, di genitori stranieri che richiedono la cittadinanza per residenza. Perché se essi/e diventano maggiorenni prima che i genitori ottengano la cittadinanza, perdono la possibilità di ottenerla insieme, dovendo così successivamente fare una nuova domanda di cittadinanza seguendo l'iter più complesso e costoso. Questo ritardo, che molto spesso è dovuto alle tempistiche burocratiche, li lascia in una condizione di incertezza che può avere ripercussioni significative sul loro futuro, soprattutto perché non è facile da giovanissimi/e soddisfare tutti i requisiti, specialmente reddituali. Le discriminazioni legate alla cittadinanza non riguardano solo le nuove generazioni, ma si estendono anche a categorie più vulnerabili, la legge non prevede - ad esempio - esenzioni dal requisito di conoscenza della lingua italiana per persone anziane o con disabilità, creando un'ulteriore barriera per chi si trova in situazioni di fragilità fisica o cognitiva.

Un'altra grave disparità riguarda la revoca della cittadinanza. Chi l'ha acquisita per naturalizzazione o matrimonio può vedersela revocata, mentre chi l'ha ottenuta per nascita (*ius sanguinis*) è esente da questa possibilità. Si crea così una cittadinanza di "serie A" e una di "serie B", dove la prima è sottoposta a una continua verifica della "buona condotta".

Un ulteriore ostacolo è, infine, rappresentato dalla discrezionalità amministrativa, in quanto la concessione di cittadinanza è un atto

di alta amministrazione, dove si valuta non solo il rispetto dei requisiti di legge, ma anche l'interesse pubblico della richiesta, il livello di integrazione sociale del/la richiedente e dei familiari e la volontà di entrare a far parte della comunità italiana<sup>4</sup>. Le decisioni sulle richieste di cittadinanza, infatti, spesso riflettono interpretazioni arbitrarie, influenzate da criteri non sempre trasparenti. Questo meccanismo amplifica le disuguaglianze, poiché i percorsi di accesso diventano imprevedibili e, in alcuni casi, intrisi di razzismo sistemico.

La legge italiana sulla cittadinanza è una delle più restrittive in Europa. Immutata da oltre trent'anni, nonostante le richieste di riforma avanzate dalle nuove generazioni, che denunciano quotidianamente quanto sia indispensabile il riconoscimento del diritto alla cittadinanza a chi nasce, cresce e vive stabilmente in questo paese. Richiamando il rispetto dell'art. 3 della Costituzione Italiana:

**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.**

Oggi, il dibattito sulla cittadinanza è più acceso che mai. La recente approvazione del referendum costituzionale, che propone di ridurre il periodo di residenza necessario per ottenere la cittadinanza italiana, ha ulteriormente focalizzato l'attenzione su questo tema. In questo contesto, Bologna si è distinta per un approccio innovativo e inclusivo. Nel 2022, il Comune ha introdotto all'interno dello statuto comunale lo *ius soli* bolognese, ovvero un riconoscimento di cittadinanza onoraria (simbolica) alle persone nate e cresciute a Bologna, ma senza cittadinanza italiana. Da qui è stata avviata la campagna "Bolognesi dal primo giorno", che intende abbracciare come bolognese chiunque scelga questa città come sua fin dal suo primo giorno, quindi anche le persone senza cittadinanza italiana nate, cresciute o che vivono a Bologna. Parallelamente, l'iniziativa "QuiVivoQuiVoto" ha organizzato, nel 2024, in occasione delle elezioni regionali ed europee, un voto simbolico per i/le residenti non comunitari, consentendo loro di esprimere la propria opinione politica e di rivendicare il diritto al voto attivo. Questa iniziativa, sostenuta da una vasta rete di associazioni, è stata realizzata in diversi quartieri della città e online, coinvolgendo migliaia di persone.

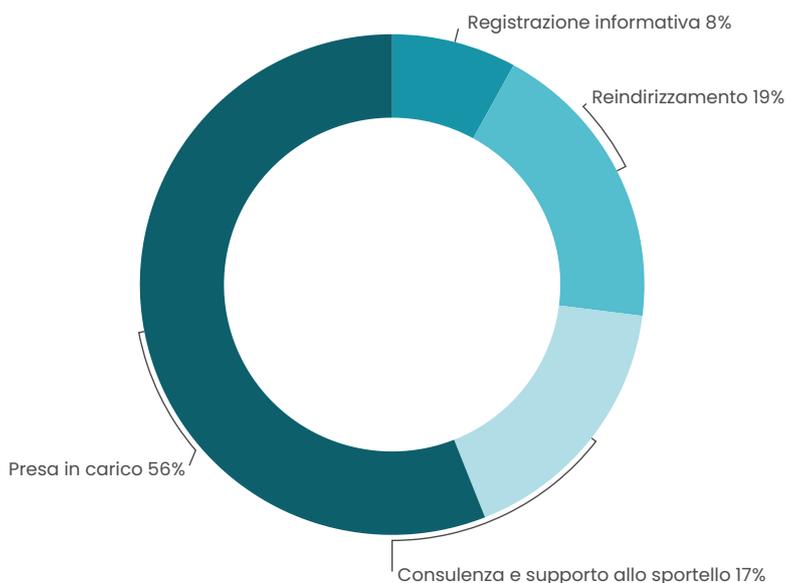
Con una popolazione straniera che supera il 15% (circa 58.000 persone nel 2023), Bologna conferma la sua vocazione cosmopolita e si pone all'avanguardia nel promuovere una cittadinanza sempre più inclusiva e partecipata.

### 3.3 Analisi delle azioni di risposta

Dopo aver ricevuto e registrato una segnalazione, le possibilità di risposta da parte dello SPAD differiscono non solo sulla base del contenuto della segnalazione, ma anche – e soprattutto – delle necessità espresse da parte di chi effettua la segnalazione.

**GRAFICO 23. TIPO DI AZIONI INTRAPRESE DOPO LA SEGNALAZIONE**

Gennaio 2024 – Dicembre 2024

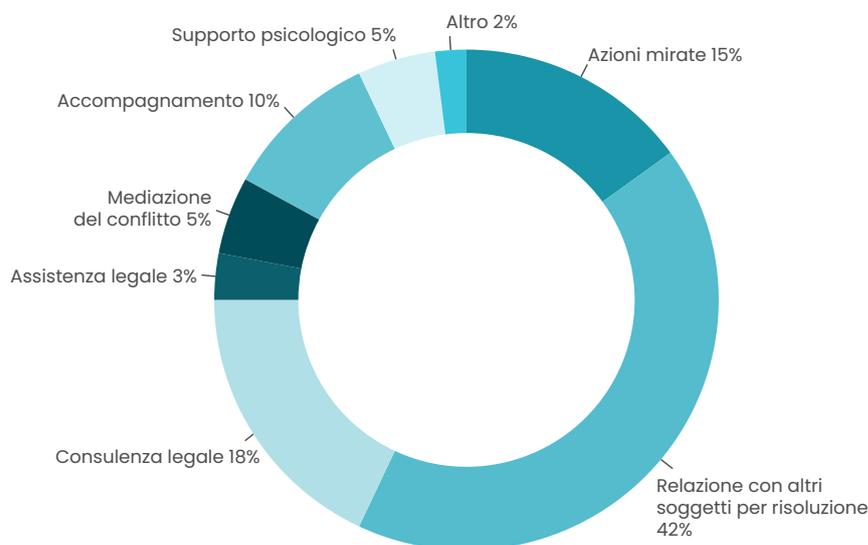


Nella maggior parte dei casi, le segnalazioni sono state prese in gestione direttamente dallo SPAD (73%), sia attraverso un percorso di presa in carico di secondo livello (56%) che – nei casi di più semplice e immediata gestione – attraverso una presa in carico di primo livello, ovvero che si risolve con la prima consulenza e supporto allo Sportello (17%). La presa in carico può concretizzarsi con diversi tipi di azioni specifiche, tra queste: relazione con altri soggetti per trovare una soluzione (42%), consulenza legale (18%), assistenza legale (3%), supporto psicologico (5%), mediazione del conflitto (5%) oppure accompagnamento presso altri servizi (10%). Nel 15% dei casi, la presa in carico ha previsto anche la promozione di azioni mirate, ovvero di azioni che variano sulla base della situazione specifica e possono includere interventi di carattere sistemico, come la formulazione di raccomandazioni rivolte a determinati soggetti coinvolti, azioni di advocacy (promozione e tutela dei diritti delle persone), interventi di sensibilizzazione o campagne di informazione.

Il 19% delle segnalazioni è stato, invece, parzialmente o totalmente reindirizzato presso altri servizi o altri soggetti, interni o esterni alla Rete SPAD. Infine, nell' 8% dei casi, su richiesta di chi ha effettuato la segnalazione, si è proceduto con una semplice registrazione informativa, quindi senza intraprendere vere e proprie azioni di risposta, ma registrando i fatti con l'obiettivo di contribuire all'emersione del fenomeno discriminatorio sul territorio bolognese.

## GRAFICO 24. AZIONI SPECIFICHE DI PRESA IN CARICO

Gennaio 2024 - Dicembre 2024



Dal momento che, come si è detto in precedenza, sulla scelta sulla tipologia di risposta da parte dello SPAD influiscono in maniera significativa anche le modalità attraverso cui le discriminazioni si sono manifestate, è interessante comparare le azioni di risposta dello SPAD per i casi di discriminazione percepita (7 casi) e per quelli, invece, che trovano copertura a livello giuridico-normativo, in cui rientrano le modalità diretta, indiretta, molestia e discorso d'odio (25 casi in totale). Nei grafici 25 e 26, il numero di risposte è superiore al numero dei casi (32), poiché in più di una situazione lo SPAD ha messo in atto più azioni di risposta.

Sia per le discriminazioni giuridicamente riconosciute che per quelle percepite, nella maggioranza dei casi alla segnalazione è seguita una presa in carico (74% dei casi per le giuridicamente riconosciute, 37,5% dei casi per le percepite) oppure una consulenza e supporto allo Sportello (11% dei casi per le giuridicamente riconosciute, 25% dei casi per le percepite). La differenza più sostanziale che si riscontra è nel numero di registrazioni informative (7,5% dei casi per le giuridicamente riconosciute, nessuna per le percepite) e di reindirizzamenti (7,5% dei casi per le giuridicamente riconosciute, 37,5% per le percepite), tuttavia è importante sottolineare che su questi valori percentuali influisce la disparità nella numerosità totale dei casi; in valori assoluti, la differenza appare infatti minima (grafico 25).



### Publicazione di un annuncio immobiliare discriminatorio

Allo SPAD viene segnalata la pubblicazione da parte di un'agenzia immobiliare di Bologna di un annuncio online (offerta di appartamento in affitto) contenente la clausola esplicita "NO STRANIERI".

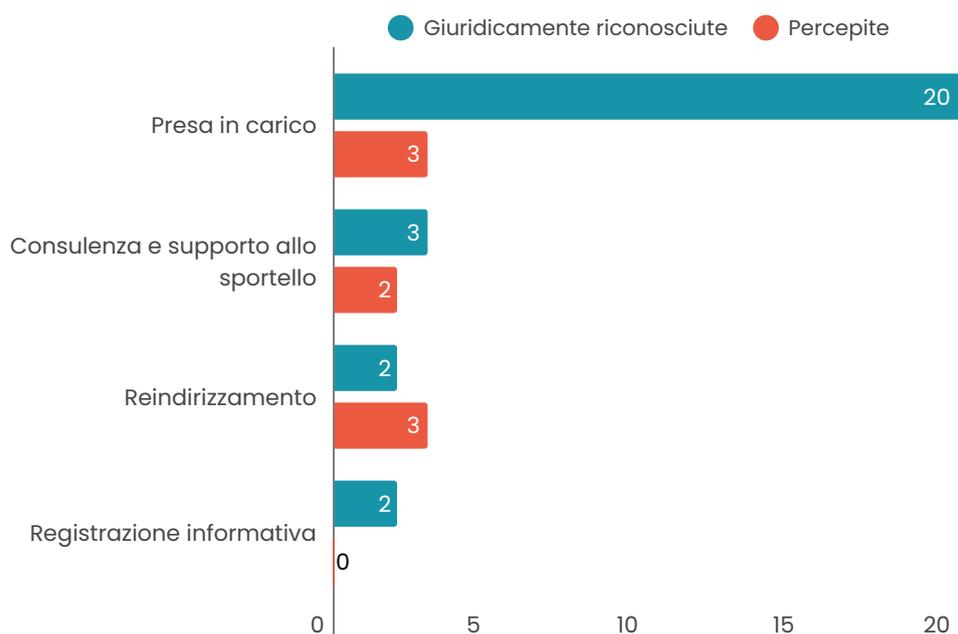
La condotta dell'agenzia immobiliare costituisce una chiara violazione dell'art. 43 del d.lgs. 286/98, il Testo Unico sull'Immigrazione, che vieta qualsiasi forma di discriminazione basata sulla "razza", il colore, l'ascendenza o l'origine nazionale o "etnica". In particolare, è illegittimo rifiutare di fornire beni o servizi a una persona esclusivamente a causa della sua nazionalità.

Lo SPAD ha inviato una comunicazione all'agenzia immobiliare, evidenziando la violazione della legge, chiedendo di rimuovere prontamente l'annuncio, di adottare misure per evitare il ripetersi di simili episodi e di informare i/le proprietari/e degli immobili circa l'illegittimità di tali condotte. Lo SPAD si è inoltre reso disponibile a fornire formazione al personale dell'agenzia sulle tematiche dell'antidiscriminazione.

Data la natura dell'episodio, la segnalazione è stata estesa all'associazione di categoria di riferimento e all'UNAR (Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali). Il portale immobiliare, in seguito alla segnalazione, ha prontamente rimosso l'annuncio.

**GRAFICO 25. TIPO DI AZIONI INTRAPRESE DALLO SPAD PER MODALITÀ DI DISCRIMINAZIONE**

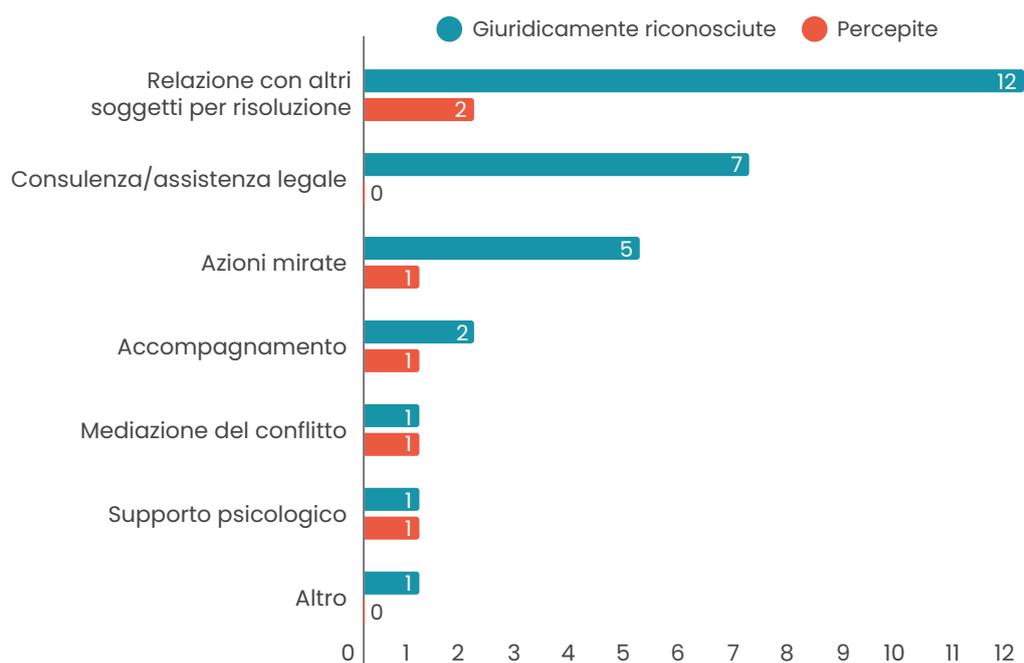
Gennaio 2024 - Dicembre 2024



Analizzando le azioni specifiche di presa in carico, emerge una differenza significativa tra giuridicamente riconosciute e percepite nel numero di segnalazioni per le quali è stata attivata la consulenza e/o l'assistenza legale. Non sorprende che nei casi di discriminazione percepita non sia mai stato possibile attivare questo tipo di supporto, mentre per le discriminazioni giuridicamente riconosciute, l'assistenza legale è stata attivata nel 24% dei casi. Ampio anche il divario delle prese in carico per cui si è proceduto attraverso la relazione diretta con altri soggetti per risoluzione (12 casi per le discriminazioni giuridicamente riconosciute, 2 casi per le percepite). Meno significative, infine, le differenze relative alle altre azioni specifiche di presa in carico (grafico 26).

**GRAFICO 26. AZIONI SPECIFICHE DI PRESA IN CARICO PER MODALITÀ DI DISCRIMINAZIONE**

Gennaio 2024 - Dicembre 2024



Per una migliore gestione e risoluzione delle segnalazioni, lo SPAD si è spesso avvalso della collaborazione di numerosi altri soggetti. In un'ampia percentuale di casi, si è trattato di attivare collaborazioni all'interno della Rete SPAD (27%), più residuale il ricorso ad altre associazioni, esterne alla Rete (4,7%). Il Comune di Bologna è stato coinvolto nel 9,5% dei casi. L'elenco completo dei soggetti coinvolti nelle prese in carico o nei reindirizzamenti si può trovare nella tabella 6.

**TABELLA 6. SOGGETTI COINVOLTI NELLE AZIONI DI RISPOSTA DELLO SPAD**

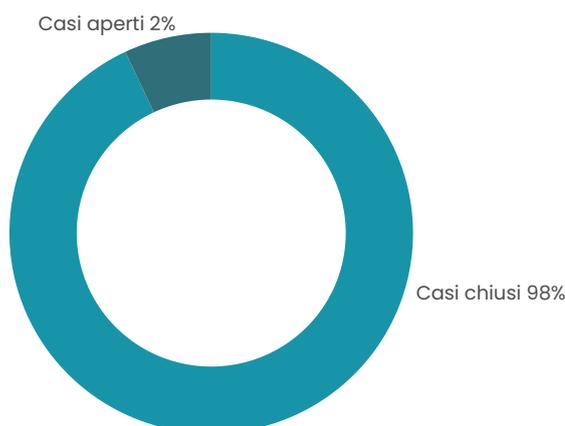
Soggetti che hanno collaborato con lo SPAD nella gestione e/o risoluzione dei casi

Soggetti coinvolti	Numero	Percentuale
Associazioni SPAD	17	27%
Altre associazioni	3	4,7%
Comune di Bologna	6	9,5%
Altri Comuni	1	1,6%
Regione Emilia-Romagna	2	3,2%
UNAR	3	4,7%
OSCAD	1	1,6%
Questura di Bologna	3	4,7%
Prefettura di Bologna	1	1,6%
Forze dell'ordine	1	1,6%
Polizia locale	2	3,2%
Servizi sociali	1	1,6%
ASP Città di Bologna	2	3,2%
Università di Bologna	2	3,2%
Altre università	1	1,6%
Private/i	2	3,2%
Agenzie immobiliari	1	1,6%
TPER	1	1,6%
CPIA	1	1,6%
Nessun soggetto coinvolto	12	19%
<b>Totale</b>	<b>63</b>	<b>100%</b>

Al 31 dicembre 2024, la maggior parte dei casi è stata conclusa (98%), mentre il 2% risulta ancora aperto e in fase di lavorazione.

## GRAFICO 27. PERCENTUALE DI CASI PORTATI A CHIUSURA

Gennaio 2024 - Dicembre 2024

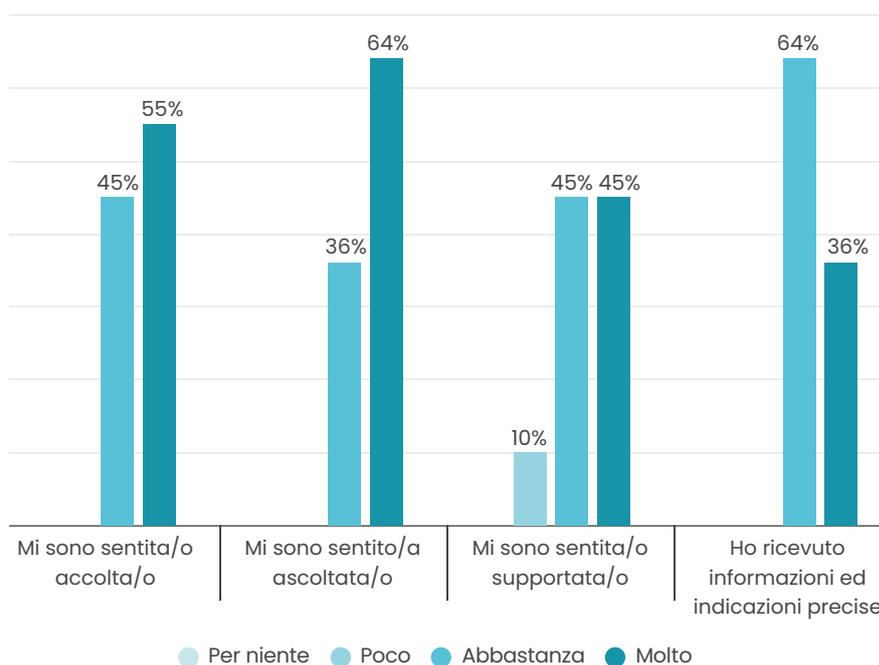


Come per il Secondo Rapporto, anche quest'anno è stata condotta un'indagine per raccogliere il feedback dell'utenza SPAD rispetto al supporto ricevuto e alle risposte ottenute dopo aver effettuato la segnalazione. L'indagine è stata condotta sui casi valutati come "pertinenti" in fase di analisi dati e portati a chiusura entro il 31 dicembre 2024. Le persone sono state contattate prima tramite mail e, successivamente, telefonicamente. Quest'anno il questionario è stato modificato per includere una serie di domande rivolte alle persone che sono state reindirizzate verso altri sportelli o servizi, in modo da poter ottenere un riscontro anche rispetto alle segnalazioni che non sono state gestite direttamente o esclusivamente dallo SPAD. Purtroppo, per quanto riguarda queste ultime segnalazioni, il numero di risposte raccolte nel periodo di riferimento è stato basso e per questo non si è valutato essere statisticamente significativo.

Sulla base delle risposte ricevute, emerge un giudizio molto positivo rispetto all'esperienza presso lo SPAD (grafico 28). In particolare, gli aspetti valutati in modo più favorevole sono stati l'accoglienza (55% di risposte su "molto", il resto su "abbastanza") e l'ascolto (64% di risposte su "molto", il resto su "abbastanza"): per entrambi, la totalità dei/delle rispondenti ha espresso un alto grado di soddisfazione. Leggermente più basso rispetto ai primi due aspetti, tuttavia positivo è anche il bilancio sulla precisione delle informazioni ricevute (64% di risposte su "abbastanza", il resto su "molto") e sul supporto ricevuto (90% di risposte positive, di cui 45% di risposte su "molto", 45% su "abbastanza").

## GRAFICO 28. VALUTAZIONE DELL'ESPERIENZA ALLO SPAD

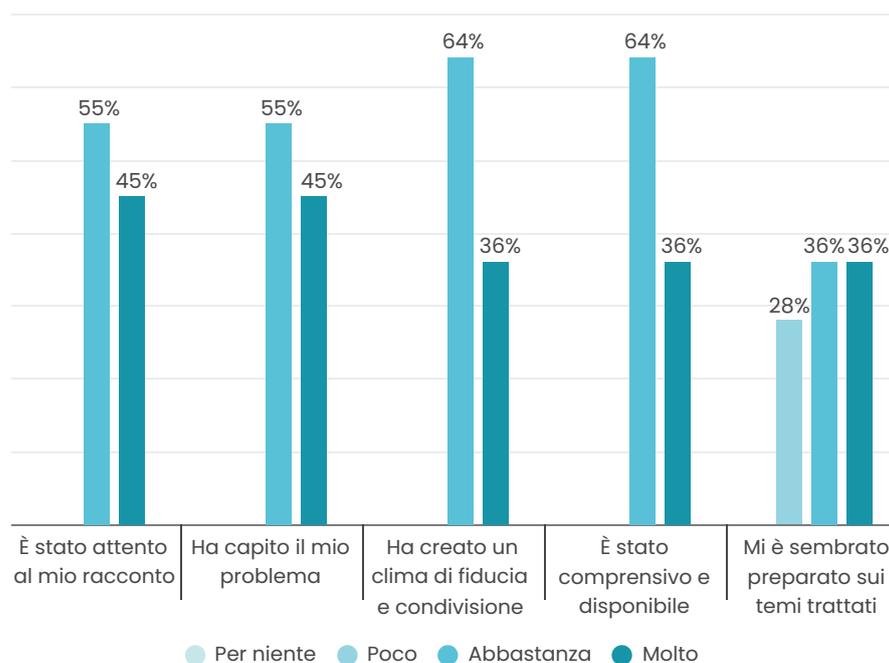
Rilevazioni anno 2024



Per quanto riguarda, invece, l'esperienza con il personale di case manager e operatrici/operatori di sportello, il giudizio espresso è stato positivo, su tutti gli aspetti, nella quasi totalità delle risposte. L'utenza SPAD ha quindi apprezzato la capacità di ascolto, così come la capacità di comprensione del problema e la capacità di instaurare un clima di fiducia e condivisione (grafico 29). Un po' più bassa la valutazione relativa al livello di preparazione del personale sui temi trattati. Tuttavia, su questo è importante sottolineare che la totalità di risposte negative fa riferimento a segnalazioni di discriminazioni su fattori non di competenza SPAD, che sono state successivamente adeguatamente reindirizzate.

**GRAFICO 29. VALUTAZIONE DELL'ESPERIENZA CON IL PERSONALE SPAD**

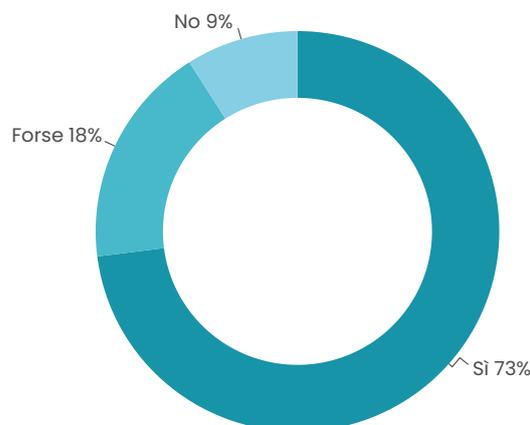
Rilevazioni anno 2024



Infine, sulla base dell'esperienza già avuta, il 9% dei/delle rispondenti non si rivolgerebbe nuovamente allo SPAD, mentre il 73%, in caso di necessità, lo contatterebbe nuovamente e senza dubbi. Il restante 18% ha dichiarato che probabilmente si rivolgerebbe nuovamente allo SPAD, nonostante il problema sia stato risolto solo parzialmente.

**GRAFICO 30. RITORNERESTI ALLO SPAD?**

Rilevazioni anno 2024



In generale, questi dati riflettono un giudizio molto positivo sulle modalità di intervento dello SPAD successive alla ricezione di una segnalazione, e - al tempo stesso - offrono spunti di riflessione interessanti su possibili aree di miglioramento per il futuro prossimo, formulate più nel dettaglio nel capitolo che segue.

### 3.4 Percorso di azioni congiunte di raccolta dati e monitoraggio delle discriminazioni

in collaborazione con APS Arcigay Il Cassero e MIT - Movimento Identità Trans APS

La Giunta del Comune di Bologna con propria deliberazione (PG n. 697834/2022<sup>44</sup>) ha previsto sia la diffusione territoriale che l'ampliamento dello SPAD ad altri fattori di discriminazione. Per quanto riguarda le discriminazioni relative ad identità di genere e orientamento sessuale, esistono già da tempo sul territorio i due Centri Antidiscriminazione delle associazioni MIT - Movimento Identità Trans APS e APS Arcigay Il Cassero. Nell'ambito del Patto generale di collaborazione LGBTQIA+ 2022 - 2026 - Cluster Diritti, al cui tavolo hanno partecipato le suddette associazioni e Gay Lex APS, anch'essa attiva con uno sportello legale, si è concordato di creare sinergie sulla raccolta dati tra gli sportelli di queste associazioni e lo SPAD, con l'obiettivo di costruire un sistema cittadino più integrato di raccolta dati e monitoraggio delle discriminazioni rilevate sul territorio.

Nel 2024, lo SPAD ha quindi consolidato la collaborazione avviata l'anno precedente, rafforzando il percorso di monitoraggio congiunto delle discriminazioni. A seguito dell'esperienza positiva del 2023, quando Cassero e MIT avevano realizzato degli approfondimenti sui propri dati, poi inseriti nel Rapporto annuale SPAD, si è deciso di estendere questa collaborazione e di lavorare verso una maggiore integrazione delle modalità di raccolta e analisi dei dati, fin dalla ricezione e gestione delle segnalazioni. In una prospettiva di medio-lungo termine, il percorso di collaborazione avviato rappresenta un'opportunità per condividere esperienze e buone pratiche, con l'obiettivo di potenziare le attività di ciascuno e, nel tempo, favorire la realizzazione di progetti comuni.

Di seguito una breve descrizione degli sportelli coinvolti in questo percorso di azioni congiunte, ossia il Centro Antiviolenza/Antidiscriminazione STAR e il Centro Antidiscriminazioni Spazio LGBTQIA+ Cassero:

#### Centro Antiviolenza/Antidiscriminazione STAR

Nato dalla sinergia tra il MIT - Movimento Identità Trans, la cooperativa sociale CSAPSA e il Centro Donna Giustizia, lo sportello STAR prevede l'istituzione di un centro contro le discriminazioni e le violenze, con sede a Bologna e attività di contatto e sportello dislocate anche sul territorio di Ferrara. Lo sportello è aperto al pubblico nei seguenti orari: a Bologna, dal lunedì al venerdì, dalle 10:00 alle 16:00; a Ferrara, il lunedì, dalle 10:00 alle 13:00.

Il progetto STAR si propone di raggiungere i seguenti obiettivi specifici:

- Favorire l'emersione dei fenomeni di discriminazione e violenza a danno di persone LGBTQIA+ e una precoce identificazione delle "vittime" attraverso il potenziamento delle attività a bassa soglia e dei servizi di assistenza e supporto alle persone trans "vittime" di violenza o discriminazione;
- Rendere riconoscibili e facilmente identificabili i servizi offerti e unificati nel Centro Antidiscriminazioni;
- Promuovere e facilitare la denuncia delle violenze subite, anche attraverso il raccordo con le istituzioni, al fine di creare un ambiente protetto grazie alla costante presenza degli/delle educatori/educatrici pari;
- Sostenere attivamente percorsi di *empowerment*, autodeterminazione e uscita dalla violenza attraverso l'attivazione di uno sportello lavoro gestito in collaborazione con la cooperativa sociale CSAPSA per potenziare le capacità di autonomia e favorire l'inserimento lavorativo delle persone trans;
- Favorire i percorsi di autonomia abitativa, garantendo il supporto nella ricerca della casa e di soluzioni abitative condivise attraverso l'attivazione di uno sportello housing & sociale;
- Garantire la disponibilità di una struttura d'emergenza che può ospitare fino a due persone per l'ospitalità di persone "vittime" di violenza per motivi legati all'identità di genere o all'orientamento sessuale, per un periodo che va dai 10 giorni fino a 6 mesi, in base al caso;
- Sviluppare una campagna di sensibilizzazione a favore dell'inserimento lavorativo e abitativo delle persone trans;
- Organizzare e promuovere eventi che aumentino la conoscenza di queste problematiche per la popolazione trans.

Nel corso del 2024, lo sportello ha ricevuto numerose persone in accesso diretto, tramite richiesta di supporto telefonico al numero attivo h24 e attraverso segnalazioni provenienti da altre associazioni/servizi alla persona. Per le persone "vittime" di tratta sono stati attivati i canali dedicati per garantire una fuoriuscita tempestiva; per le persone "vittime" di discriminazione e violenza sono stati attivati colloqui di supporto, prese in carico dalla psicologa dello sportello e ospitalità nella casa nei casi di grave marginalità e pericolo.

L'accesso allo sportello è stato effettuato da: donne trans (48,9%), uomini trans (22,1%), persone non binarie (16%), donne cis lesbiche (7,4%) e uomini cis gay (5,6%). Di queste persone, il 30% era senza occupazione, un altro 30% erano sex worker, il 15% erano inattive, l'11,5% erano occupate a tempo parziale, l'8,5% erano occupate a tempo pieno e il 5% in stato di detenzione. Sul totale degli accessi, il 48% delle persone aveva cittadinanza italiana, mentre nel 52% dei casi si trattava di persone con background migratorio. Le fasce di età con più segnalazioni sono risultate essere quelle 18-35 (47%) e 36-55 (37%), seguite dalle persone over 55 (16%). Infine, in termini di livello di scolarizzazione, sul totale delle segnalazioni, il 38,2% delle persone era diplomata, il 24,3% aveva la licenza media, il 19,1% aveva una laurea, il 9,8% aveva una qualifica professionale e l'8,5% la licenza elementare.

### **Centro Antidiscriminazioni Spazio LGBTQIA+ Cassero**

Il Centro Antidiscriminazioni (CAD) Spazio LGBTQIA+ Cassero nasce, in ATS con Piazza Grande, a luglio del 2022 grazie al finanziamento UNAR che ha istituito numerosi centri, gestiti da associazioni LGBTQIA+, in tutto il tessuto nazionale. Questa opportunità ha permesso al Cassero di investire in modo significativo per ascoltare, orientare, e supportare persone LGBTQIA+ che hanno subito discriminazione e violenza, allargando l'offerta già presente da tempo nell'associazione, sviluppando un metodo di presa in carico strutturata e globale: offrendo percorsi di fuoriuscita da situazioni di discriminazione e violenza che comprendono supporto psicologico, consulenza giuridica, orientamento lavorativo e abitativo. Nel 2024, il CAD ha preso in carico 106 persone, di cui 93 presenti sul territorio della Città Metropolitana di Bologna. Le persone sono accolte da un team multidisciplinare composto da un'assistente sociale, una project manager, sette psicologhe, uno psichiatra, quattro avvocate, quindici volontarie del telefono amico e una tirocinante. Le professioniste e le volontarie adottano il metodo peer che valorizza l'esperienza comune nei percorsi di emersione e fuoriuscita dalla discriminazione e dalla violenza. Questo metodo abbatte le barriere di minority stress e avvicina le persone al CAD che diventa un punto di accesso e/o riferimento dei servizi con cui la collaborazione è costante.

Chi si rivolge al CAD porta con sé storie di discriminazione e violenza allarmanti e sorprendenti, considerando che la maggior parte è domiciliata o residente a Bologna, città che è considerata universalmente un luogo accogliente rispetto a queste identità. È anche necessario sottolineare che le persone razzializzate e LGBTQIA+, che subiscono discriminazione intersezionale, sono le stesse che hanno subito le forme più crudeli di violenza, come la violenza fisica, domestica e sessuale (si veda il grafico 34), e sono le stesse che si trovano in complesse condizioni di disagio sociale con altissimi scogli per l'accesso all'abitare e al lavoro. Notiamo inoltre le sempre più numerose persone minori che accedono al CAD, queste cercano uno spazio sicuro per vivere le loro identità di genere e/o orientamento sessuale in modo libero, privo di pregiudizi e rischio di bullismo. In questi casi la presa in carico è allargata alla famiglia in modo che questa rappresenti un punto di riferimento e un ambiente sereno per la crescita della/del minore in maniera sana e consapevole.

Quando una persona subisce discriminazione e/o violenza può ritrovarsi in uno stato di solitudine e isolamento. Il contrasto alla solitudine è quindi un obiettivo centrale del CAD, attraverso la comunità del Cassero l'equipe diventa ponte con i gruppi di socializzazione, ricreativi e culturali dell'associazione agendo come fattore importante di cambiamento.

Dalla nascita del CAD, l'accesso è stato effettuato da 286 persone; ogni persona ha effettuato in media 3 accessi. Di queste persone, il 44% erano uomini cis, il 31% donne cis, mentre il 24% persone trans e non binarie. Per quanto riguarda la situazione lavorativa, il 30% delle segnalazioni è stato effettuato da persone occupate, il 34% da persone disoccupate, il 28% da studenti/studentesse e solo il 5% da persone pensionate. Sul totale degli accessi, il 74% delle persone aveva provenienza italiana, mentre il restante 26% aveva provenienza extra-Unione europea. Le fasce di età con più segnalazioni sono risultate essere quelle 18-35 (19%) e 36-55 (19%), seguite dalle persone minori di 18 anni (6%) e over 55 (6%). Infine, in termini di livello di scolarizzazione, sul totale delle segnalazioni, il 30% delle persone aveva licenza elementare o media inferiore, il 33% ha frequentato fino alla scuola superiore, mentre il 36% aveva una laurea triennale, magistrale o un percorso post-laurea attivo.

Le attività del CAD non si limitano alla presa in carico delle persone che hanno subito discriminazione e violenza, ma si agisce sin dall'inizio anche in un'ottica di prevenzione. Per raggiungere questo obiettivo, nel 2024, con il CAD sono state fatte numerose formazioni a operatori e operatrici sociali, coinvolgendo ASP e studenti e studentesse universitari/e. Un'altra importante azione è stata quella di sostenere lo sviluppo della rete nazionale dei CAD, Il Cassero ha promosso il primo evento in presenza a Bologna l'8 e il 9 dicembre, momento essenziale per condividere i metodi, ragionare sulle situazioni che si presentano e avviare un percorso di advocacy comune.

### 3.4.1 Verso un'analisi integrata delle segnalazioni di discriminazione

Il percorso di azioni congiunte di monitoraggio e raccolta dati ha previsto una serie di incontri attraverso cui i soggetti coinvolti hanno condiviso le proprie metodologie di raccolta e analisi dei dati. In una prima fase, è stato individuato e definito un set comune di indicatori per rendere i dati comparabili. Alcuni degli indicatori sono stati recepiti dal metodo di raccolta dati usato nella "ricerca sulle discriminazioni e sulle violenze determinate dall'orientamento sessuale e dall'identità di genere in Emilia-Romagna", condotta dalla Regione Emilia-Romagna con l'Università degli Studi di Padova come parte del programma dell'Osservatorio istituito con la legge regionale 15/2019<sup>45</sup>. Successivamente, i dati dei tre sportelli sono stati elaborati sulla base delle categorie di analisi condivise attraverso l'utilizzo di un unico strumento di monitoraggio. Tutti gli sportelli hanno concordato sulla necessità di adottare un'accezione ampia e multidimensionale di discriminazione, intesa non solo in termini giuridici, ma come un'esperienza complessa che coinvolge dimensioni sociali, psicologiche e culturali. Questa scelta si basa sulla consapevolezza che le esperienze di discriminazione sono spesso sottili e sfumate, e che non sempre si manifestano in violazioni esplicite delle norme giuridiche, soprattutto per quanto riguarda azioni omolebobitranafobiche, per le quali - ricordiamo - non è ancora presente una normativa che riconosca questa aggravante. Pertanto, la definizione adottata tiene conto anche di aspetti come la discriminazione percepita, le micro-aggressioni e la paura di fare coming out, che pur non essendo sempre riconosciute legalmente, hanno un impatto significativo sulla vita delle persone.

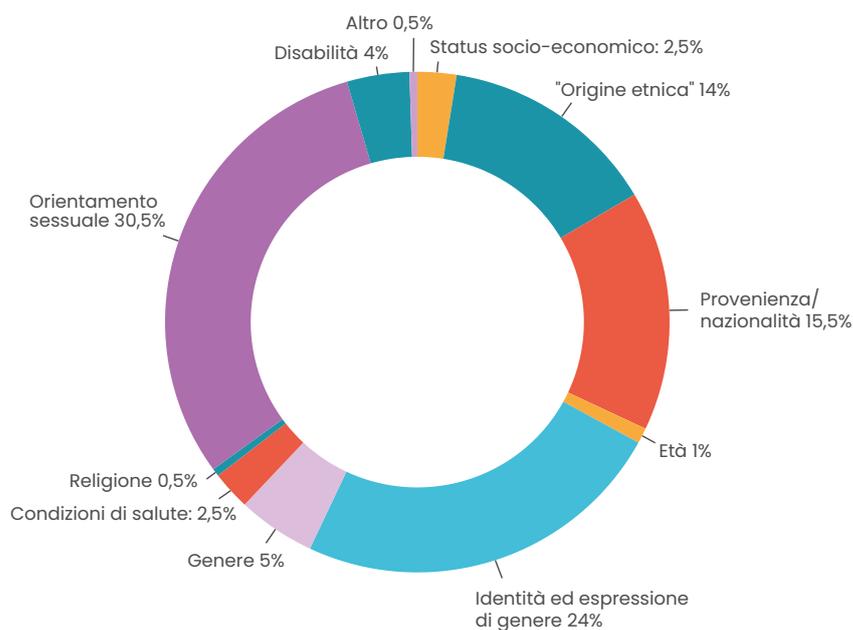
L'analisi congiunta presentata in questo paragrafo raccoglie tutte le segnalazioni ricevute dagli sportelli nel periodo compreso tra l'1 gennaio 2024 e il 31 dicembre 2024 aventi l'area metropolitana di Bologna come territorio di riferimento. Questa analisi offre una visione di insieme sulle esperienze di discriminazione vissute dalle persone residenti nel territorio bolognese nel corso del 2024. In totale, sono state analizzate 176 segnalazioni (44 SPAD, 39 STAR, 93 Spazio Cassero) sulle seguenti dimensioni di analisi:

- Fattori di discriminazione, con particolare attenzione all'intersezionalità;
- Tipo di azione discriminatoria;
- Responsabile/i della discriminazione;
- Ambito della discriminazione.

In prima istanza, le segnalazioni sono state classificate sulla base dei fattori di discriminazione, quindi delle caratteristiche personali all'origine del trattamento discriminatorio rilevato. Non sorprende che la maggior parte dei casi riguardi i fattori di discriminazione di competenza dei tre sportelli (grafico 31): le segnalazioni di discriminazioni per orientamento sessuale sono risultate essere le più numerose (30,5%), seguite dalle discriminazioni "razziali" (29,5%) - siano queste sulla base di provenienza/nazionalità (15,5%) o dell' "origine etnica" (14%) - e dalle discriminazioni per identità ed espressione di genere (24%). Più basse, invece, le percentuali delle discriminazioni sulla base di genere (5%), disabilità (4%), condizioni di salute (2,5%), status socio-economico (2,5%), età (1%) e religione (0,5%). Per ulteriori dettagli, si veda la tabella 7.

**GRAFICO 31. ANALISI CONGIUNTA: DISCRIMINAZIONI PER FATTORI DI DISCRIMINAZIONE**

Sportelli SPAD – STAR – Spazio Cassero



**TABELLA 7. ANALISI CONGIUNTA: DISCRIMINAZIONI PER FATTORI DI DISCRIMINAZIONE**

Sportelli SPAD – STAR – Spazio Cassero

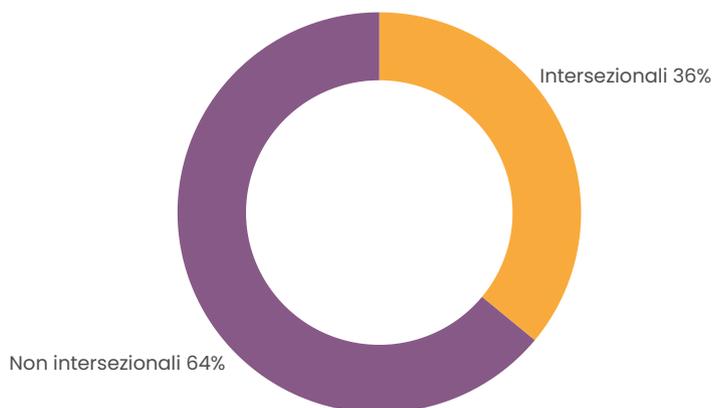
Fattore/i di discriminazione	Totale	SPAD	STAR	Spazio Cassero
Provenienza/nazionalità	39	28	11	0
'Origine etnica'	35	4	1	30
Orientamento sessuale	77	2	10	65
Identità ed espressione di genere	60	1	31	28
Genere	12	6	3	3
Religione	1	1	0	0
Disabilità	10	9	0	1
Condizioni di salute	7	3	0	4
Status socio-economico	7	6	1	0
Età	2	2	0	0
Altro	1	1	0	0
<b>Totale*</b>	<b>251</b>	<b>63</b>	<b>57</b>	<b>131</b>

\* Il totale tiene in considerazione i casi di discriminazioni multiple/intersezionali, in cui i fattori di discriminazione sono molteplici

Sulla totalità dei casi analizzati, il 36% riguarda situazioni di discriminazione intersezionali (grafico 32), ovvero discriminazioni basate su due o più fattori che, agendo simultaneamente, interagiscono tra loro in modo da non poter più essere distinti e separati, producendo forme distinte e specifiche di discriminazione. Inoltre, un'analisi più approfondita mostra che la maggior parte delle discriminazioni intersezionali (65%) è riconducibile all'intersezione dei fattori di discriminazione di competenza dei tre sportelli (evidenziati in viola nella tabella 8).

**GRAFICO 32. ANALISI CONGIUNTA: PERCENTUALE DI DISCRIMINAZIONI INTERSEZIONALI**

Sportelli SPAD - STAR - Spazio Cassero



**TABELLA 8. ANALISI CONGIUNTA: DISCRIMINAZIONI INTERSEZIONALI PER FATTORI DI DISCRIMINAZIONE**

Sportelli SPAD - STAR - Spazio Cassero

Fattore/i di discriminazione	Totale	SPAD	STAR	Spazio Cassero
"Origine etnica" + orientamento sessuale	22			22
"Origine etnica" + identità ed espressione di genere	8		1	7
Provenienza/nazionalità + identità ed espressione di genere	8		8	
Orientamento sessuale + identità ed espressione di genere	4		4	
Orientamento sessuale + "origine etnica" + condizioni di salute	1			1
Identità ed espressione di genere + genere	1		1	
Orientamento sessuale + genere	3			3
Provenienza/nazionalità + status socio-economico	2	1	1	
Provenienza/nazionalità + genere	4	2	2	
Provenienza/nazionalità + disabilità	1	1		
Identità ed espressione di genere + disabilità	1			1
Provenienza/nazionalità + condizioni di salute	1	1		
Identità ed espressione di genere + condizioni di salute	1			1
Genere + status socio-economico	1	1		
Provenienza/nazionalità + status socio-economico + genere	1	1		
Provenienza/nazionalità + status socio-economico + disabilità	1	1		
Provenienza/nazionalità + status socio-economico + età	1	1		
Disabilità + condizioni di salute + status socio-economico + età	1	1		
<b>Totale</b>	<b>62</b>	<b>10</b>	<b>17</b>	<b>35</b>

Entrando nel merito del contenuto delle segnalazioni registrate dai tre sportelli, è interessante osservare i dati relativi al tipo di azione discriminatoria. Il grafico 33 - e tutti i grafici che seguono - presenta i dati sotto forma di numero percentuale anziché di valore assoluto. Questa scelta metodologica è stata adottata in modo da rendere più chiara ed immediata la comparazione dei dati - un'operazione che sarebbe altrimenti risultata più complessa, in ragione della diversa numerosità del totale dei casi raccolti dai tre sportelli nel 2024. L'utilizzo della percentuale permette infatti di standardizzare i dati, facilitando così il confronto e l'interpretazione di analogie e/o differenze.

Sul totale dei casi analizzati, il tipo di azione discriminatoria rilevata, in media, come più frequente è l'aggressione verbale, intesa in senso ampio per comprendere tutti i tipi di abuso verbale, derisione, minacce, calunnie, commenti o gesti intimidatori rivolti alla "vittima". Per entrambi gli sportelli STAR (21%) e Spazio Cassero (32%), l'aggressione verbale è emersa come il tipo di azione discriminatoria più ricorrente; per SPAD, invece, quest'ultima è la seconda categoria più numerosa (22%), che segue i casi in cui le discriminazioni si sono manifestate sotto forma di trattamento discriminatorio (49%) - categoria risultata quindi essere notevolmente più frequente per le discriminazioni "razziali" rispetto alle discriminazioni per identità ed espressione di genere e/o orientamento sessuale. Leggermente più basso, ma comunque significativo il dato su aggressione fisica per Spazio Cassero (29,5%), mentre si attesta al 5,5% per STAR e al 2,5% per SPAD. Rilevante anche il dato relativo alle segnalazioni classificate come discorsi d'odio dagli sportelli SPAD (12%) e STAR (7%), mentre nessun caso di questo tipo è stato registrato da Spazio Cassero.

Alcune delle azioni discriminatorie comprese in questa analisi sono prevalentemente connesse a dinamiche di oppressione, esclusione e pregiudizio che colpiscono in modo diretto le persone appartenenti alla comunità LGBTQIA+, per questo motivo - su una serie di categorie di risposta relative a questa variabile - si osserva una disparità nei dati raccolti dai tre sportelli: SPAD non ha infatti registrato alcun caso relativo a queste forme di discriminazione, mentre entrambi gli sportelli STAR e Spazio Cassero hanno rilevato con una grande incidenza segnalazioni di questo tipo. Sono stati infatti numerosi i casi in cui le discriminazioni registrate da questi ultimi si sono manifestate sotto forma di azioni di svelamento dell'orientamento sessuale e/o dell'identità di genere o paura di fare coming out (14% per STAR, 13,5% per Spazio Cassero), limitazioni della libertà (9,5% per STAR, 3% per Spazio Cassero), violenza domestica (7% per STAR, 9% per Spazio Cassero), violenza e/o aggressione sessuale (1,5% per STAR, 6% per Spazio Cassero), sfruttamento economico (4% per STAR) o terapie riparative (1,5% per STAR).



## Un chiaro esempio di abilismo

Una giovane donna segnala che accompagnando suo fratello, persona con disabilità, presso un ambulatorio medico ha dovuto affrontare commenti offensivi da parte del personale sanitario, come, ad esempio, la frase "oggi non è la giornata degli handicappati". Inoltre, sono state rivolte direttamente a lei domande riguardanti lo stato di salute del fratello, nonostante fosse lui la persona interessata dalla visita.

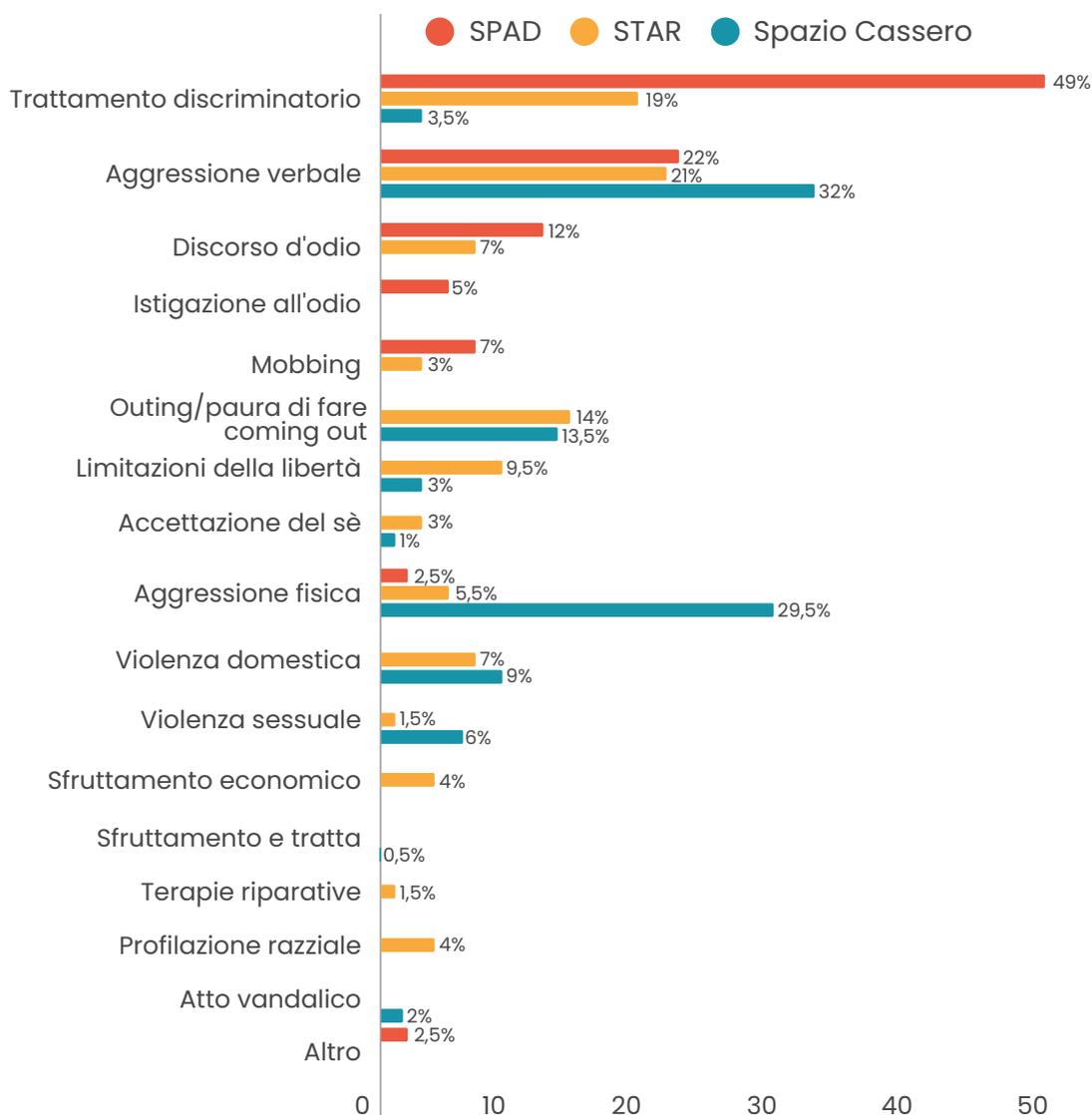
Questo episodio rappresenta un esempio di abilismo, ovvero quella forma di discriminazione che svaluta e marginalizza le persone con disabilità. L'abilismo si manifesta attraverso una serie di atteggiamenti e comportamenti che contribuiscono a creare una società in cui le persone con disabilità sono considerate "diverse" e "meno capaci".

Nel caso in questione, l'abilismo si manifesta in diverse forme:

- **Linguaggio offensivo:** l'espressione "oggi non è la giornata degli handicappati" è un chiaro esempio di linguaggio discriminatorio e stigmatizzante;
- **Mancanza di rispetto:** il personale sanitario ha trattato la persona con disabilità ignorando la sua autonomia e capacità di comunicare;
- **Focalizzazione sulla disabilità:** l'attenzione si è concentrata esclusivamente sulla disabilità del fratello della segnalante, senza considerare la persona nella sua interezza;
- **Mancanza di professionalità:** il personale sanitario non ha dimostrato la professionalità e l'empatia necessarie per accogliere e assistere un paziente con disabilità.

**GRAFICO 33. ANALISI CONGIUNTA: DISCRIMINAZIONI PER TIPO DI AZIONE DISCRIMINATORIA**

Sportelli SPAD - STAR - Spazio Cassero



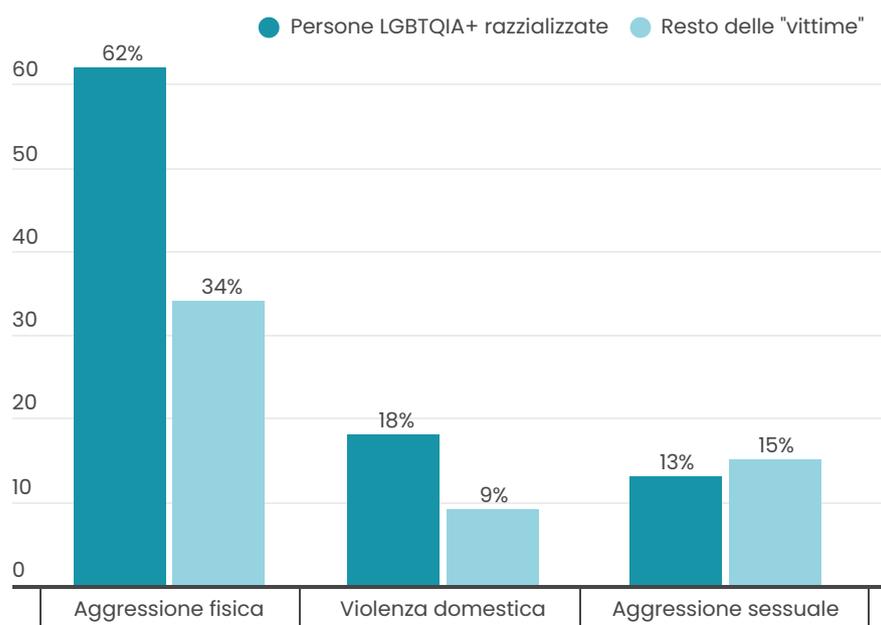
Analizzando le/gli agenti discriminanti, ovvero le persone o i soggetti identificati come responsabili delle discriminazioni segnalate, emergono differenze particolarmente interessanti nei dati rilevati da SPAD, da una parte, e da STAR e Spazio Cassero, dall'altra. Per questi ultimi, la cui quasi totalità delle segnalazioni riguarda i fattori relativi all'orientamento sessuale e all'identità ed espressione di genere, la categoria con maggiore incidenza è quella delle/i private/i cittadine/i: nel caso di STAR, queste/i costituiscono il 69% del totale dei casi registrati; nel caso di Spazio Cassero, la percentuale sale fino al 100%. Emerge con chiarezza, quindi, come le discriminazioni verso le persone LGBTQIA+, almeno quelle segnalate ai due sportelli qui analizzati, sono quasi sempre agite da privati, in particolar modo da privati che già conoscono la persona che ha subito la discriminazione, siano essi semplici conoscenti (17% per STAR, 27% per Spazio Cassero), familiari (8% per STAR, 28% per Spazio Cassero) o genitori (21% per STAR, 8,5% per Spazio Cassero) o compagne/i (6,5% per STAR, 14% per Spazio Cassero). Questo fenomeno si spiega con il fatto che la violenza omosessobitransafobica è una manifestazione della violenza patriarcale, che può rendere la famiglia un luogo insicuro per le persone LGBTQIA+. Nelle situazioni di discriminazione e violenza intersezionale, in cui l'orientamento e l'identità sessuale si intrecciano con l'origine

etnica” o la provenienza/nazionalità, il rischio può aggravarsi. Lo spazio domestico e comunitario, che dovrebbe offrire sostegno e protezione in contesti di violenza e discriminazione, potrebbe non essere disponibile e anzi diventare uno spazio insicuro per quanto detto sopra; questo si aggiunge a situazioni di razzismo subito fuori dalla comunità di riferimento. Questa osservazione è confermata anche dai dati raccolti dagli sportelli (grafico 34): le azioni discriminatorie violente verso persone razzializzate LGBTQIA+ sono molto più frequenti che per il resto delle “vittime”: mentre il 62% delle persone razzializzate LGBTQIA+ ha subito un’aggressione fisica, questa percentuale arriva quasi a dimezzarsi per i casi di discriminazione che non comprendono questa intersezione; la stessa cosa si osserva per le situazioni di violenza domestica, registrata nel 18% delle segnalazioni da parte di persone razzializzate LGBTQIA+ e “solo” nel 9% del resto delle segnalazioni. I dati confermano, quindi, che per le persone LGBTQIA+ razzializzate il rischio che le discriminazioni si manifestino attraverso azioni discriminatorie più violente è molto più elevato. Per le persone LGBTQIA+ razzializzate, il pericolo di isolamento è quindi maggiore, aumentando i livelli di disagio sociale (maggiore difficoltà nella ricerca della casa e di un lavoro stabile) e rendendo ancora più cruciale il lavoro sulla costruzione di legami relazionali solidi.

**GRAFICO 34.**

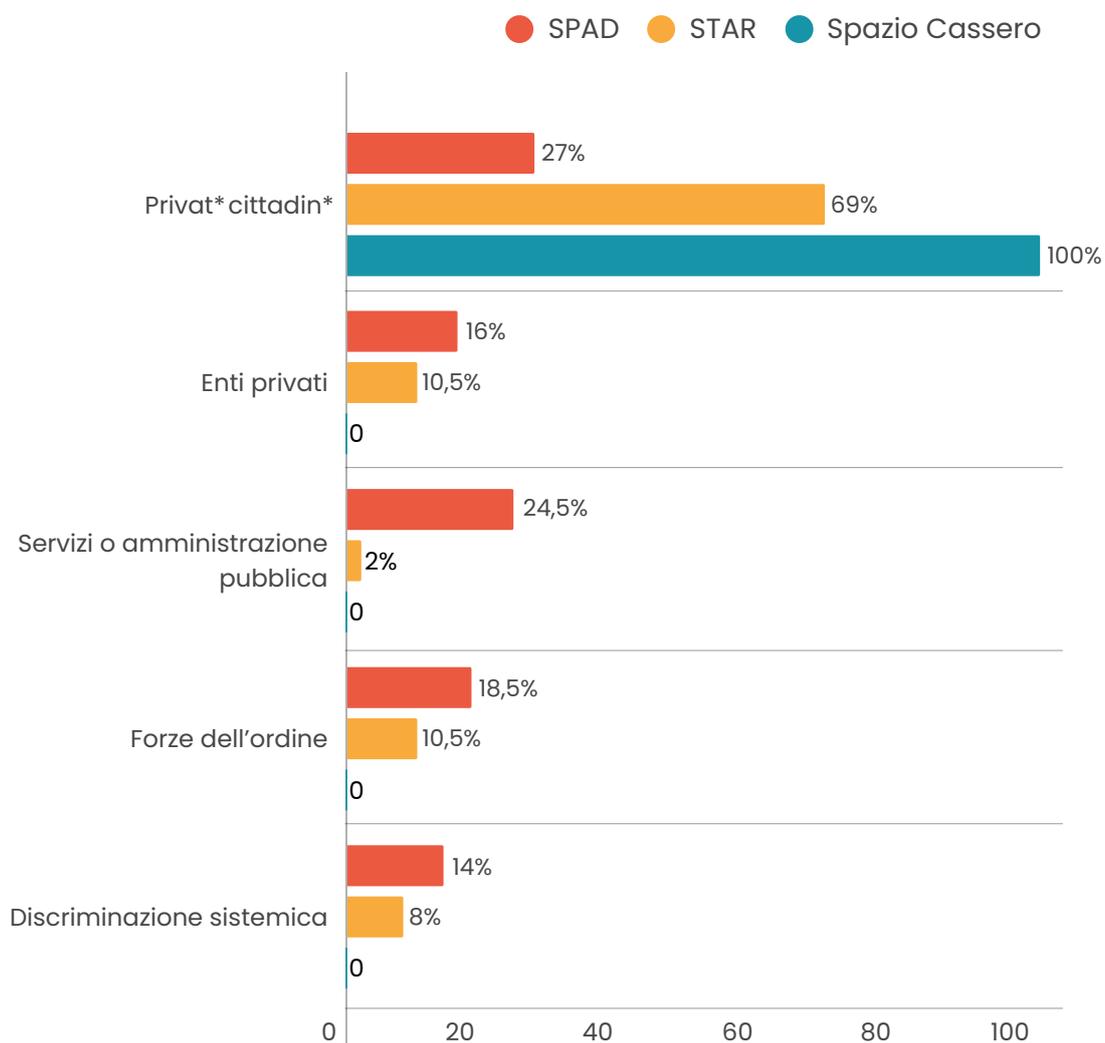
**ANALISI CONGIUNTA: AZIONI DISCRIMINATORIE VIOLENTE  
PER PERSONE LGBTQIA+ RAZZIALIZZATE**

Sportelli STAR - Spazio Cassero



**GRAFICO 35. ANALISI CONGIUNTA: DISCRIMINAZIONI PER AGENTE DISCRIMINANTE**

Sportelli SPAD - STAR - Spazio Cassero



Anche per lo SPAD, le/i private/i cittadine/i sono i soggetti individuati con maggiore frequenza come responsabili delle discriminazioni, sebbene la percentuale di casi registrati sia significativamente inferiore rispetto a quella degli altri due sportelli, attestandosi al 27%. Nel caso dello SPAD, inoltre, hanno un peso particolarmente significativo anche le discriminazioni agite da servizi o amministrazione pubblica (24,5%) e dalle forze dell'ordine (18,5%) - un dato che conferma la persistenza di forme - più o meno esplicite - di razzismo anche a livello istituzionale. Seppur con percentuali più basse, anche lo Sportello STAR ha registrato discriminazioni esercitate da servizi o amministrazione pubblica (2%) e forze dell'ordine (10,5%). Meno numerosi, infine, i casi di discriminazione di cui si sono resi responsabili enti privati (16% per SPAD, 10,5% per STAR) e quelli individuati come situazioni di discriminazione sistemica (14% per SPAD, 8% per STAR).

**TABELLA 9. ANALISI CONGIUNTA: DISCRIMINAZIONI PER AGENTE DISCRIMINANTE**

Sportelli SPAD – STAR – Spazio Cassero

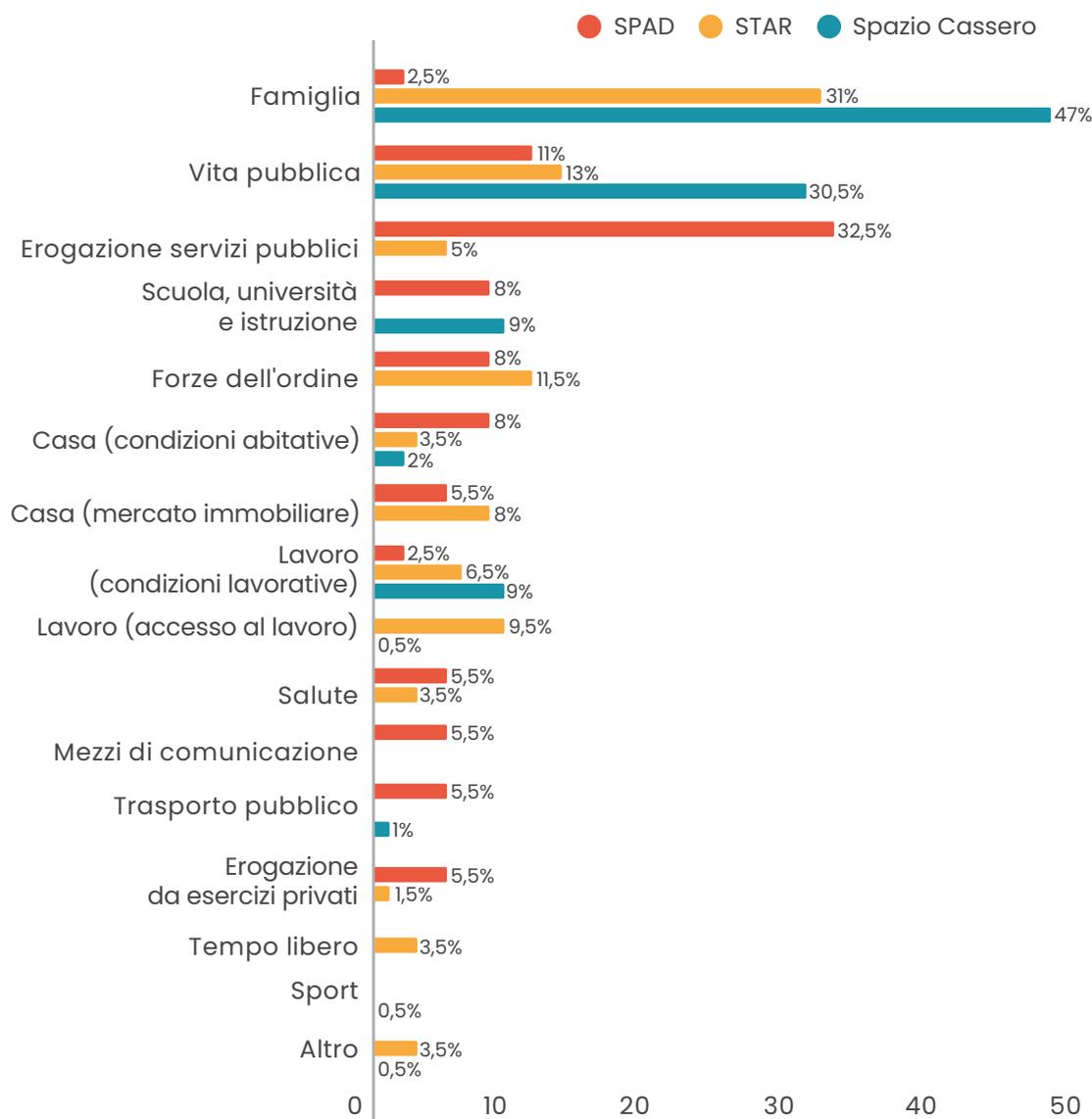
Agente discriminante	SPAD	STAR	Spazio Cassero
<b>Privat* cittadin*</b>	<b>27%</b>	<b>69%</b>	<b>100%</b>
<b>Privat* cittadin* (individuo)</b>	<b>11%</b>	<b>19%</b>	<b>74,5%</b>
Sconosciut*	11%	4%	7,5%
Conoscente		6,5%	19%
Collega		2%	2,5%
Familiare			24%
Genitor*			8%
Compagn*		6,5%	13,5%
<b>Privat* cittadin* (gruppo)</b>	<b>16%</b>	<b>50%</b>	<b>25,5%</b>
Sconosciut*	5,5%	10,5%	11%
Conoscenti	5,5%	10,5%	8%
Colleggh*	2,5%		1,5%
Familiari	2,5%	8%	4%
Genitor*		21%	0,5%
Compagn*			0,5%
<b>Enti privati</b>	<b>16%</b>	<b>10,5%</b>	<b>0%</b>
Enti privati		6,5%	
Enti privati (dator* di lavoro)		2%	
Enti privati (dirigente/manager)	2,5%		
Enti privati (impiegat*)	8%		
Enti privati (gruppo organizzato)			
Enti privati (organizzazioni/associazioni)	5,5%	2%	
<b>Servizi o amministrazione pubblica</b>	<b>24,5%</b>	<b>2%</b>	<b>0%</b>
Servizi o amministrazione pubblica (dirigente)			
Servizi o amministrazione pubblica (dipendente)			
Servizi o amministrazione pubblica (ufficio o servizio pubblico)	8%		
Servizi o amministrazione pubblica (legge, regolamento o bando)	11%	2%	
Servizi o amministrazione pubblica (rappresentante politic*)	5,5%		
<b>Forze dell'ordine</b>	<b>18,5%</b>	<b>10,5%</b>	<b>0%</b>
Forze dell'ordine (individuo)		2%	
Forze dell'ordine (gruppo)	2,5%	6,5%	
Forze dell'ordine (ufficio, questura, ecc.)	16%	2%	
<b>Discriminazione sistemica</b>	<b>14%</b>	<b>8%</b>	<b>0%</b>
<b>Totale</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Ulteriori osservazioni interessanti emergono dall'analisi dell'ambito delle discriminazioni, che non si riferisce tanto allo spazio fisico in cui si sono verificate, quanto alla loro "materia", il loro contenuto, e il contesto in cui si sono manifestate. Anche in questo caso, da una lettura dei dati, emerge una forte differenza tra i tre sportelli: se per gli sportelli STAR e Spazio Cassero la maggior parte delle segnalazioni riguarda gli ambiti "famiglia" (47% per Spazio Cassero, 31% per STAR, 2,5% per SPAD) e "vita pubblica" (30,5% per Spazio Cassero, 13% per STAR, 11% per SPAD), nel caso di SPAD è l'ambito "erogazione di servizi pubblici" quello su cui si è registrata la più alta percentuale di casi (32,5% per SPAD, 5% per STAR, 0% per Spazio Cassero). Questi dati risultano quindi essere strettamente correlati e particolarmente coerenti con quanto emerso dall'analisi degli agenti discriminanti. È interessante notare come le differenze emerse riflettano le specificità delle comunità e delle situazioni che ciascuno sportello si trova ad affrontare: nel caso delle discriminazioni di tipo "razziale" registrate dallo SPAD, una quota significativa delle segnalazioni riguarda, come già menzionato, un contesto di tipo istituzionale; al contrario, nel caso delle discriminazioni verso le persone LGBTQIA+ registrate da STAR e Spazio Cassero, l'incidenza di questa forma di discriminazione è sensibilmente più bassa (nel caso di STAR), se non completamente nulla (nel caso di Spazio Cassero), mentre sono più numerose le segnalazioni strettamente legate alla sfera personale delle "vittime", che si manifestano principalmente in contesti familiari o in situazioni di vita pubblica. Per quanto riguarda il dato di Spazio Cassero è necessario sottolineare che tra gli elementi raccolti nelle schede di segnalazione non era presente in forma esplicita l'ambito "erogazione dei servizi pubblici". Il confronto tra gli sportelli ha come risvolto positivo anche il perfezionamento della raccolta dati, che permette di osservare in modo più approfondito il fenomeno della discriminazione.

Più bassi, ma comunque significativi i dati registrati dai tre sportelli sugli ambiti "casa" (13,5% per SPAD, 11,5% per STAR, 2% per Spazio Cassero) e "lavoro" (16% per STAR, 9,5% per Spazio Cassero, 2,5% per SPAD) - si veda il grafico 36 per il dettaglio relativo alle sotto-categorie dei due ambiti. Simili, infine, i dati degli sportelli SPAD (8%) e STAR (11,5%) sull'ambito "forze dell'ordine" e degli sportelli SPAD (8%) e Spazio Cassero (9%) sull'ambito "scuola, università e istruzione".

**GRAFICO 36. ANALISI CONGIUNTA: DISCRIMINAZIONI PER AMBITO DELLA DISCRIMINAZIONE**

Sportelli SPAD - STAR - Spazio Cassero



L'analisi qui presentata rappresenta il risultato del percorso di azioni congiunte di raccolta dati e monitoraggio delle discriminazioni, a cui hanno preso parte gli sportelli SPAD, STAR e Spazio Cassero. Per la prima volta, i tre sportelli si sono incontrati per avviare un confronto sugli strumenti e le metodologie di raccolta dati - un'operazione fondamentale per raccogliere più informazioni su fenomeni che sono spesso sotto-stimati, così da favorirne l'emersione. Ragionare sui dati a partire da diversi fattori discriminatori ha consentito alle parti coinvolte di riflettere congiuntamente sulla discriminazione, affinché non venga osservata solo come una categoria giuridica, ma anche come una questione sociale e politica. In questa prima restituzione, l'analisi si è focalizzata sulle variabili su cui tutti e tre gli sportelli raccolgono e hanno raccolto dei dati. Questo rappresenta, tuttavia, solo il primo passo di un percorso più ampio, che si intende arricchire ed approfondire in futuro, con l'obiettivo di migliorare il monitoraggio congiunto delle discriminazioni sul territorio bolognese, produrre una lettura sempre più completa del fenomeno e di conseguenza individuare adeguate forme di risposta.

# SFIDE E PROSPETTIVE DI SVILUPPO

Questa sezione illustra le sfide e le prospettive di sviluppo dello SPAD, frutto dell'esperienza dei primi tre anni di attività e di un percorso di incontri e di ascolto della Rete SPAD, che resta aperto.

## 1. APPROCCIO INTERSEZIONALE NELLA RACCOLTA E ANALISI DEI DATI

Rafforzare un approccio intersezionale nella raccolta e analisi dei dati sulle discriminazioni è fondamentale per comprendere in modo completo le disuguaglianze sociali ed identificare con maggiore precisione gli ambiti in cui le persone rischiano forme multiple e sovrapposte di discriminazione. L'intersezionalità, come concetto, si riferisce all'analisi dei diversi fattori che si intrecciano e di come questi possano incidere sugli effetti dell'esperienza della discriminazione. Adottare questo approccio significa riconoscere che le esperienze di discriminazione non possono essere comprese pienamente se non si prendono in considerazione molteplici aspetti che interagiscono tra loro. Ad esempio, l'analisi congiunta delle discriminazioni degli sportelli SPAD, STAR e Spazio Cassero ha permesso di individuare una preoccupante tendenza nelle discriminazioni agite contro persone LGBTQIA+ e razzializzate: in questi casi, gli atti di violenza sono risultati essere molto più frequenti che nel resto dei casi che non presentavano questa intersezione.

L'implementazione di questo approccio intersezionale non riguarda solo la raccolta e analisi dei dati, ma anche l'individuazione degli interventi di risposta e la loro applicazione. L'approccio intersezionale deve di conseguenza influenzare le politiche pubbliche e le azioni sociali. È attraverso una piena comprensione delle disuguaglianze intersezionali che possono essere sviluppati interventi più inclusivi, che rispondano ai bisogni di tutte le persone, senza trascurare nessun aspetto delle loro identità e delle loro soggettività.

Le prospettive di sviluppo riguardano il proseguire con l'utilizzo di metodologie strutturate capaci di raccogliere i dati in modo efficiente e rappresentativo. L'approccio intersezionale è infatti capace di lavorare ai margini delle classiche categorie esistenti e di portare alla luce esperienze di gruppi precedentemente ignorati.

Inoltre, la formazione periodica del personale degli sportelli territoriali dovrebbe essere potenziata per garantire che gli operatori e le operatrici siano in grado di raccogliere e comprendere i dati in modo accurato, tenendo conto delle specificità locali e delle diverse forme di discriminazione.

In ambito formativo, tale approccio permette di acquisire consapevolezza rispetto alla complessità delle traiettorie individuali, evidenziando le specificità di ogni singola situazione discriminatoria (portando alla luce l'invisibile), valorizza l'esperienza delle persone appartenenti a gruppi minoritari e, in sostanza, crea una maggiore giustizia sociale.

## 2. INDAGINE LOCALE PER IDENTIFICARE LE DISCRIMINAZIONI "NORMALIZZATE"

Come detto in precedenza, gli episodi di discriminazione sul territorio non possono essere rilevati unicamente dagli accessi allo SPAD, perché molte situazioni non vengono segnalate o denunciate. È quindi importante sviluppare azioni integrate e di ricerca per far emergere quanto resta quotidianamente sommerso. Tra queste azioni, lo SPAD può condurre un'indagine sul territorio per identificare alcuni "ambiti" in cui le discriminazioni sono state "normalizzate", ossia diventate parte integrante della quotidianità sociale, lavorativa e culturale, tanto da essere percepite come inevitabili o addirittura accettabili. Le discriminazioni che si sono radicate nella normalità dei comportamenti e delle pratiche possono risultare difficili da individuare, ma la

loro esistenza influisce profondamente sulle persone e sulle comunità, creando disuguaglianze strutturali.

L'individuazione delle discriminazioni "normalizzate" presenta diverse sfide. Una delle principali difficoltà è la resistenza al riconoscimento di fenomeni discriminatori che sono radicati nella cultura locale o nelle pratiche istituzionali. Spesso le persone non sono consapevoli di essere coinvolte in dinamiche discriminatorie, perché queste si sono integrate nei modelli sociali come parte della tradizione o della routine quotidiana. Inoltre, c'è il rischio che le persone intervistate o le/i partecipanti ai questionari non si sentano a proprio agio nell'ammettere o riconoscere esperienze di discriminazione, per paura di ritorsioni o di essere stigmatizzati/e. Nonostante le difficoltà, l'indagine rappresenta un'opportunità unica per portare alla luce le dinamiche discriminatorie silenziose che influenzano la vita quotidiana delle persone e per aumentare la consapevolezza su problematiche che spesso vengono ignorate o minimizzate.

Con una mappatura dettagliata degli ambiti in cui le discriminazioni sono normalizzate, sarà possibile fornire dati concreti e rilevanti per sensibilizzare la comunità, le istituzioni e le organizzazioni locali su questi temi cruciali e per individuare strategie di empowerment delle persone e dei gruppi ad esse più esposti. La domanda che ci facciamo è: quali sono gli ambiti nei quali le discriminazioni sono maggiormente normalizzate a Bologna?

### **3. RAFFORZARE IL SISTEMA DI MONITORAGGIO E ANALISI DEI DATI TRA GLI SPORTELLI ANTIDISCRIMINAZIONE PRESENTI SUL TERRITORIO**

Per rafforzare il sistema di monitoraggio e analisi dei dati congiunti tra sportelli territoriali che si occupano di antidiscriminazione, è fondamentale sviluppare una rete

interconnessa di strumenti e risorse che consentano una raccolta, una gestione e un'analisi efficiente dei dati relativi ai casi di discriminazione. Questo sistema dovrebbe includere non solo la condivisione di informazioni tra i vari sportelli, ma anche l'adozione di metodologie comuni per garantire una comparabilità e una coerenza dei dati raccolti. Un passo importante sarebbe la creazione di una piattaforma digitale sicura che permetta lo scambio rapido e trasparente delle informazioni tra i vari attori coinvolti. Questo è un obiettivo ambizioso che, seppure non realizzabile nel breve termine, rappresenterebbe uno sviluppo significativo.

Il percorso, iniziato nel 2024, di analisi dati e monitoraggio congiunto degli sportelli SPAD, STAR e Spazio Cassero deve essere in grado di produrre rapporti periodici e raccomandazioni per politiche pubbliche, basandosi su dati che possano orientare le decisioni a livello locale, regionale e nazionale. Questo rappresentava uno degli obiettivi fissati per il 2024, sul quale, in prospettiva futura, è fondamentale garantire continuità. Questo approccio non solo aumenta l'efficacia degli sportelli territoriali nell'affrontare le tematiche legate all'antidiscriminazione, ma consente anche una gestione più funzionale delle attività già esistenti, come il miglioramento degli strumenti e della metodologia di raccolta dati. Ad esempio, nel 2024, il confronto tra le schede di rilevazione dei tre sportelli coinvolti ha evidenziato possibili aree di miglioramento.

### **4. CREARE UNA DASHBOARD ONLINE PER LA COMUNICAZIONE DEI DATI**

La creazione di una dashboard online per la condivisione dei dati in modo pubblico rappresenta uno strumento utile per dare maggior visibilità al numero e alla tipologia di discriminazioni presenti sul territorio. L'idea di questa piattaforma è quella di fornire uno strumento interattivo e trasparente che

permetta di monitorare in tempo reale i casi di discriminazione segnalati da utenti, cittadine/i e organizzazioni. Questa dashboard dovrebbe essere progettata per raccogliere e visualizzare informazioni di sintesi sui casi segnalati, inclusi i fattori di discriminazione, i dettagli delle segnalazioni (anonime o non) e altre variabili rilevanti. Utilizzando grafici, mappe interattive e tabelle dinamiche, la piattaforma offrirebbe una panoramica visiva facilmente comprensibile, accessibile a tutte/i, a partire dalle autorità competenti fino alle singole persone. Un aspetto importante della dashboard sarebbe la possibilità di filtrare i dati in base ad alcuni parametri, come i fattori di discriminazione o gli accessi in un periodo di tempo, rendendo possibile identificare rapidamente alcune problematiche che potrebbero essere utilizzate per migliorare le strategie di sensibilizzazione e intervento. Una dashboard online servirebbe non solo come uno strumento di monitoraggio e analisi, ma anche come un mezzo per sensibilizzare il pubblico in modo continuativo e diretto.

#### **5. CONSOLIDAMENTO E AMPLIAMENTO DEL RAGGIO D'AZIONE A LIVELLO METROPOLITANO**

Lo SPAD, sulla base delle collaborazioni già avviate a partire dal 2024, intende consolidare

e ampliare ulteriormente la propria presenza e attività oltre i confini comunali. Questo ampliamento territoriale si concretizzerà, grazie alla collaborazione con la Città Metropolitana di Bologna, attraverso la diffusione dello SPAD sul territorio metropolitano e la promozione di iniziative di informazione, sensibilizzazione e formazione sui temi dell'antidiscriminazione, rivolte sia agli/alle operatori/trici che ad altri attori chiave. La collaborazione con la Città Metropolitana di Bologna, a sua volta in rete con le altre Città Metropolitane italiane per iniziative di capacity-building delle reti territoriali antidiscriminazione, promosse da UNAR, permetterà di intercettare e affrontare le discriminazioni in un contesto più ampio, coinvolgendo un maggior numero di territori e comunità.

#### **6. RAFFORZAMENTO DEL DIALOGO CON I NODI ANTIDISCRIMINAZIONE TERRITORIALI**

Lo SPAD intende promuovere la collaborazione con la Regione Emilia-Romagna e con le altre reti e organizzazioni che operano nel territorio regionale per contrastare le discriminazioni. Questo approccio sinergico consentirà di condividere esperienze, buone pratiche e risorse, creando una rete più qualificata, conosciuta ed efficace sul territorio regionale.

## NOTE DI RIFERIMENTO

1. Nazioni Unite (2018) *A Human Rights Based Approach to Data - Leaving No One Behind in the 2030 Agenda for Sustainable Development*. Disponibile su <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/HRIndicators/GuidanceNoteonApproachtoData.pdf>
2. Commissione Europea (2021) *Guidance note on the collection and use of equality data based on racial or ethnic origin*, Lussemburgo.
3. Comune di Bologna (2024) Delibera di Giunta PG n. 827306/2024 in materia di *Ricognizione e messa a punto delle modalità organizzative dello Sportello Antidiscriminazioni (SPAD) del Comune di Bologna*. Disponibile su: [https://atti9.comune.bologna.it/atti/wpub\\_delibere.nsf/%24%24OpenDominoDocument.xsp?documentId5C5F3B9E23DD8BBDC1258BDC007F6AAE&action=openDocument](https://atti9.comune.bologna.it/atti/wpub_delibere.nsf/%24%24OpenDominoDocument.xsp?documentId5C5F3B9E23DD8BBDC1258BDC007F6AAE&action=openDocument)
4. Commissione Europea (2021) *Guidance note on the collection and use of equality data based on racial or ethnic origin*, Lussemburgo.
5. Ibid.
6. Decreto legislativo 25 luglio 1998, n.286, in materia di *Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero* (GU n.191 del 18 agosto 1998, supplemento ordinario n.139), come citato nel Glossario costruito all'interno del Progetto SUPER - SUPporting Everyday fight against Racism.
7. Decreto legislativo 9 luglio 2003, n.215, in materia di *Attuazione della direttiva 2000/43/CE per la parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica* (GU n.186 del 12 agosto 2003), Articolo 2(1), come citato nel Glossario costruito all'interno del Progetto SUPER - SUPporting Everyday fight against Racism.
8. Ibid.
9. Decreto legislativo 9 luglio 2003, n.215, in materia di *Attuazione della direttiva 2000/78/CE per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro* (GU n.187 del 13 agosto 2003), Articolo 2(2b).
10. Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza (ECRI), Consiglio d'Europa (2016) *Raccomandazione di politica generale n.15*, in materia di *Lotta contro il discorso dell'odio*, CRI(2016)15. Disponibile su: <https://rm.coe.int/ecri-general-policy-recommendation-no-15-on-combating-hate-speech-ital/16808b5b04>
11. Ufficio per le Istituzioni Democratiche e i Diritti Umani (ODIHR), OSCE (2016) *Perseguire giudizialmente i crimini d'odio: una guida pratica*. Disponibile su: <https://www.osce.org/files/f/documents/9/e/262261.pdf>.
12. Comitato dei Diritti Economici, Sociali e Culturali delle Nazioni Unite (2016) *Commento generale n.20*, come citato nel Glossario costruito all'interno del Progetto SUPER - SUPporting Everyday fight against Racism.
13. Consiglio d'Europa *Intersezionalità e discriminazioni multiple*, come citato nel Glossario costruito all'interno del Progetto SUPER - SUPporting Everyday fight against Racism.
14. Comune di Bologna (2022) Delibera di Giunta PG n. 697834/2022 in materia di *Costituzione dell'ufficio diritti e città plurale, avvio del progetto di ampliamento e diffusione dello sportello antidiscriminazioni (SPAD) e istituzione della figura del diversity manager*. Disponibile su: [https://atti9.comune.bologna.it/atti/wpub\\_delibere.nsf/%24%24OpenDominoDocument.xsp?documentId=64CE8CD257E2A385C12588E9002B9A5E&action=openDocument](https://atti9.comune.bologna.it/atti/wpub_delibere.nsf/%24%24OpenDominoDocument.xsp?documentId=64CE8CD257E2A385C12588E9002B9A5E&action=openDocument)
15. Committee on the Elimination of Racial Discrimination (2023) *Concluding observations on the 21st periodic report of Italy (CERD/C/ITA/CO/21)*. Disponibile su: [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CERD%2FC%2FITA%2FCO%2F21-22&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CERD%2FC%2FITA%2FCO%2F21-22&Lang=en)
16. Council of Europe (2024) *Rapporto dell'ECRI sull'Italia* (sesto ciclo di monitoraggio), 15. Disponibile su: <https://rm.coe.int/sixth-report-on-italy-translation-in-italian-/1680b205f7>
17. Ibid., 20.
18. Costituzione della Repubblica Italiana (1948). Disponibile su: [https://www.cortecostituzionale.it/documenti/download/pdf/Costituzione\\_della\\_Repubblica\\_italiana.pdf](https://www.cortecostituzionale.it/documenti/download/pdf/Costituzione_della_Repubblica_italiana.pdf)
19. Pirazzi M. (a cura di) *Cause strategiche contro la discriminazione*. Quaderni COSPE.
20. Legge 25 giugno 1993, n.205, in materia di *Misure urgenti in materia di discriminazione razziale, etnica e religiosa* (GU n.148 del 26 giugno 1993). Disponibile su: [www.gazzettaufficiale.it/eli/id/1993/06/26/093G0275/sg](http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/1993/06/26/093G0275/sg)
21. Legge 24 febbraio 2006, n.85, in materia di *Modifiche al codice penale in materia di reati di opinione* (GU n.60 del 13 marzo 2006). Disponibile su: [www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2006/03/13/006G0109/sg](http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2006/03/13/006G0109/sg)
22. Preservere (2022) *L'implementazione del quadro giuridico antirazzismo dell'Ue in Italia*, 13.
23. Decreto legislativo 25 luglio 1998, n.286, in materia di *Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero* (GU n.191 del 18 agosto 1998, supplemento ordinario n.139). Disponibile su: [www.gazzettaufficiale.it/eli/id/1998/08/18/098G0348/sg](http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/1998/08/18/098G0348/sg)
24. Ibid.
25. Pirazzi M. (a cura di) *Cause strategiche contro la discriminazione*. Quaderni COSPE.
26. Decreto legislativo 9 luglio 2003, n.215, in materia di *Attuazione della direttiva 2000/43/CE per la parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica* (GU n.186 del 12 agosto 2003), Articolo 2. Disponibile su: [www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2003/08/12/003G0239/sg73](http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2003/08/12/003G0239/sg73)
27. Ibid.
28. Ibid., art.3.
29. Parlamento Europeo (2023) *Lotta alla discriminazione nell'UE: la tanto attesa direttiva orizzontale antidiscriminazione (P9\_TA(2023)0111)*, 19 aprile 2023. Disponibile su: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0111\\_IT.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0111_IT.html)
30. Ibid.
31. Preservere (2022) *L'implementazione del quadro giuridico antirazzismo dell'Ue in Italia*.

32. Legge regionale 24 marzo 2004, n.5, in materia di *Norme per l'integrazione sociale dei cittadini stranieri immigrati. Modifiche alle leggi regionali 21 febbraio 1990, n. 14 e 12 marzo 2003, n. 2* (BUR n.40 del 25 marzo 2004). Disponibile su: <https://demetra.regione.emilia-romagna.it/al/articolo?urn=er:assemblealegislativa:legge:2004;5>
33. Decreto legislativo 25 luglio 1998, n.286, in materia di *Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero* (GU n.191 del 18 agosto 1998, supplemento ordinario n.139). Disponibile su: [www.gazzettaufficiale.it/eli/id/1998/08/18/098G0348/sg](http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/1998/08/18/098G0348/sg)
34. Regione Emilia-Romagna (2007) *Protocollo d'intesa in materia di iniziative contro la discriminazione*. Disponibile su: <https://sociale.regione.emilia-romagna.it/contro-le-discriminazioni/approfondimenti/nodi-territoriali/atti-amministrativi/atti-amministrativi/protocollo-dintesa-firmato-il-26-gennaio-2007>
35. Disponibile su: <https://sociale.regione.emilia-romagna.it/immigrati-e-stranieri/temi/sfruttamento-lavorativo-e-caporalato/il-progetto-common-ground-2023-2024>
36. Comune di Bologna (2022) Delibera di Giunta PG n. 697834/2022 in materia di *Costituzione dell'ufficio diritti e città plurale, avvio del progetto di ampliamento e diffusione dello sportello antidiscriminazioni (SPAD) e istituzione della figura del diversity manager*. Disponibile su: [https://atti9.comune.bologna.it/atti/wpub\\_delibere.nsf/%24%240penDominoDocument.xsp?documentId=64CE8CD257E2A385C12588E9002B9A5E&action=openDocument](https://atti9.comune.bologna.it/atti/wpub_delibere.nsf/%24%240penDominoDocument.xsp?documentId=64CE8CD257E2A385C12588E9002B9A5E&action=openDocument)
37. Comune di Bologna (2022) Determinazione della Direzione Generale PG n. 445746/2022 in materia di *Attivazione di un gruppo intersettoriale per garantire l'azione Trasversale e integrata nell'ente per la migliore realizzazione delle Attività di tutela dei diritti, valorizzazione delle differenze e Prevenzione di ogni forma di discriminazione*.
38. Disponibile su: [https://www.comune.bologna.it/myportal/C\\_A944/api/content/download?id=641c66f49db6600099845dce#:~:text=La%20visione%20del%20PAL%20%C3%A8,coinvolgendo%20l'intera%20comunit%C3%A0%20cittadina](https://www.comune.bologna.it/myportal/C_A944/api/content/download?id=641c66f49db6600099845dce#:~:text=La%20visione%20del%20PAL%20%C3%A8,coinvolgendo%20l'intera%20comunit%C3%A0%20cittadina)
39. Disponibile su: [www.eccar.info/en/news/toolkit-equality-10-points-plan-action-successfully-translated](http://www.eccar.info/en/news/toolkit-equality-10-points-plan-action-successfully-translated)
40. Disponibile su: [www.eccar.info/sites/default/files/document/IT\\_ECCAR%20Guida%20Azioni%20locali%20contro%20il%20razzismo%20antimusulmano.pdf](http://www.eccar.info/sites/default/files/document/IT_ECCAR%20Guida%20Azioni%20locali%20contro%20il%20razzismo%20antimusulmano.pdf)
41. Disponibile su: [www.youtube.com/watch?v=7sLdfr6Viag](http://www.youtube.com/watch?v=7sLdfr6Viag)
42. Il Primo Rapporto copriva il periodo da dicembre 2021 ad ottobre 2022 (11 mesi), il Secondo Rapporto il periodo da novembre 2022 a dicembre 2023 (14 mesi), mentre la periodicità di riferimento del Terzo Rapporto è allineata ad un anno solare, coprendo da gennaio a dicembre 2024 (12 mesi).
43. Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza (ECRI), Consiglio d'Europa (2016) *Raccomandazione di politica generale n.15*, in materia di *Lotta contro il discorso dell'odio*, CRI(2016)15. Disponibile su: <https://rm.coe.int/ecri-general-policy-recommendation-no-15-on-combating-hate-speech-ital/16808b5b04>
44. Comune di Bologna (2022) Delibera di Giunta PG n. 697834/2022 in materia di *Costituzione dell'ufficio diritti e città plurale, avvio del progetto di ampliamento e diffusione dello sportello antidiscriminazioni (SPAD) e istituzione della figura del diversity manager*. Disponibile su: [https://atti9.comune.bologna.it/atti/wpub\\_delibere.nsf/%24%24OpenDominoDocument.xsp?documentId=64CE8CD257E2A385C12588E9002B9A5E&action=openDocument](https://atti9.comune.bologna.it/atti/wpub_delibere.nsf/%24%24OpenDominoDocument.xsp?documentId=64CE8CD257E2A385C12588E9002B9A5E&action=openDocument)
45. Legge regionale 1 agosto 2018, n. 15, in materia di *Legge regionale contro le discriminazioni e le violenze determinate dall'orientamento sessuale o dall'identità di genere*. Disponibile su: <https://demetra.regione.emilia-romagna.it/al/articolo?urn=er:assemblealegislativa:legge:2019;15>

### Approfondimento: La discriminazione come determinante della salute mentale

1. Mental Health Europe (2024) *The mental health impacts of racism discrimination. The overlooked challenges and what is needed in Europe*. Disponibile su: <https://www.mentalhealthurope.org/wp-content/uploads/2024/12/Report-The-mental-health-impacts-of-racial-discrimination.pdf>
2. Longo R., Bessone M., Bartolomei G., Brancato S., Grandi B., Gypaz D., Zazzara M. B. (a cura di) (2017) *I determinanti sociali della salute mentale*, Centro Regionale di documentazione per la Promozione della Salute, DoRS. Disponibile su: <https://iris.who.int/bitstream/handle/10665/112828/9789241506809-ita.pdf?sequence=5>
3. The Lancet (2022) *Series on racism, xenophobia, discrimination and health*, 400:10368, P2097-2108. 10. Disponibile su: <https://www.thelancet.com/series/racism-xenophobia-discrimination-health>

### Approfondimento: Prevenire e contrastare i fenomeni d'odio: la sfida che vogliamo

1. Scarpa R. (2024) *Lo stile dell'abuso. Violenza domestica e linguaggio*, Treccani.

### Approfondimento: Cittadine/i di fatto, straniere/i per legge: le barriere della cittadinanza italiana

1. Bellamy R. (2015) *Historical Development of Citizenship*, in Wright J.D. (ed.), *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences*, Oxford: Elsevier.
2. 9% è la percentuale complessiva di persone di origine straniera regolarmente residenti in Italia ((5.253.658 in totale) all'1 gennaio 2024 (Dati ISTAT). Dati disponibili su: [https://esploradati.istat.it/databrowser/#/it/dw/categories/IT1,POP,1.0/POP\\_FOREIGNIM/DCIS\\_POPSTRRESI/IT1,29\\_7\\_DF\\_DCIS\\_POPSTRRESI\\_1,1.0](https://esploradati.istat.it/databrowser/#/it/dw/categories/IT1,POP,1.0/POP_FOREIGNIM/DCIS_POPSTRRESI/IT1,29_7_DF_DCIS_POPSTRRESI_1,1.0)
3. Secondo gli ultimi dati disponibili dell'Ufficio Statistica del Ministero dell'Istruzione e del Merito, nell'a.s. 2022/23, gli/le alunni/e con cittadinanza non italiana nelle scuole nazionali (infanzia, primaria, secondaria di I e II grado) erano 914.860 (11,2% del totale), di cui 598.745 (65%) di seconde generazioni. Nel Comune di Bologna gli alunni senza cittadinanza italiana erano 10.553. Dati disponibili su: [https://www.mim.gov.it/documents/20182/8426729/NOTIZIARIO\\_Stranieri\\_2223.pdf/d5e2aa0c-cbde-b756-646d-a5279e2b980d?version=1.0&t=1723104803484](https://www.mim.gov.it/documents/20182/8426729/NOTIZIARIO_Stranieri_2223.pdf/d5e2aa0c-cbde-b756-646d-a5279e2b980d?version=1.0&t=1723104803484)
4. Muzj F. (2023) *Brevi riflessioni sulla discrezionalità nel procedimento di acquisto della cittadinanza per naturalizzazione e sul ruolo del Giudice Amministrativo quale presidio rispetto ad un corretto esercizio del potere*, in *Rivista scientifica trimestrale di diritto amministrativo*, 2/2023, Università l'Università degli Studi di Roma "Foro Italico".







## **SEI VITTIMA O TESTIMONE (DIRETTA/O O INDIRETTA/O) DI UNA DISCRIMINAZIONE? SEGNA LA IL CASO ALLO SPAD:**

**IN PRESENZA** allo Sportello presso il Centro Interculturale M. Zonarelli, in Via Giovanni Antonio Sacco 14 (mar 09:00-13:00, gio 14:30-18:30) e presso la sede del Quartiere Porto-Saragozza, in via Pier de' Crescenzi 14 (ven 09:00-13)

**TELEFONICAMENTE** al numero 051 2196329 (lun-ven 9:00-13:00, gio 14:30-18:30)  
oppure tramite messaggistica istantanea **Whatsapp** al numero +39 331 7567412

**VIA MAIL** scrivendo all'indirizzo [SPAD@comune.bologna.it](mailto:SPAD@comune.bologna.it)

**ONLINE** compilando il Google Form  
[https://www.comune.bologna.it/centrozonarelli/  
modulo-online-SPAD-per-raccolta-segnalazioni/](https://www.comune.bologna.it/centrozonarelli/modulo-online-SPAD-per-raccolta-segnalazioni/)



Scarica qui il report in formato digitale,  
anche in inglese

[English version available here](#)

## **LA RETE SPAD 2023/2025**

Africa e Mediterraneo, A.I.P.I.L.V., AMISS, Arca di Noè, Associazione Interculturale Universo, Associazione Lavoratori Marocchini in Italia (ALMI), Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione (ASGI), Avvocato di Strada, Black History Month Bologna (BHMB), la Casa del Faro, la Casa del mondo - ADJEBADIA, Casa delle donne per non subire violenza, Casa di quartiere Centro Stella, Cassero LGBTI+ Center, Centro Documentazione Handicap, Commissione Sinodale per la Diaconia (CSD) ETS, Comunità Islamica di Bologna, COSPE, Donne in Strada, Diversa/mente, Geopolis, Gruppo Trans, IAM Intersectionalities and more, Italia-Vietnam Ponte tra Culture, MA2TA Persia, MIT Movimento Identità Trans, MondoDonna Onlus, Next Generation Italy, Percorsi, Polis Aperta, Raggi di Sole, Sconfinamenti, Spazio Pace O.D.V., Status Equo, Trama di Terre, Xenia - Associazione per lo studio e l'azione sulle migrazioni e lo sviluppo, Yadin Wahida.