

**LIL**

*Quaderni  
di informazione  
Rom e Sinti*



# il diritto alla casa

*Idee e proposte dell'Italia per la Strategia 2020*



ISTISS EDITORE

Quaderno LIL n.3/4 Gennaio 2013



**U**no dei punti fondamentali della Strategia nazionale di inclusione di rom, sinti e camminanti 2012-2020, coordinata dall'UNAR in qualità di Punto di contatto nazionale, è il diritto all'abitare.

Muovendo dalla considerazione che l'inclusione dei rom comporterà non solo vantaggi sociali, ma effetti positivi sul piano economico, sia per i rom che per l'intera società, garantire la rimozione delle discriminazioni nell'accesso alla casa rappresenta una priorità per permettere ai rom di partecipare alla vita economica, sociale e culturale del Paese. Come specificato all'interno della Strategia, la fuoriuscita dai cosiddetti "campi nomadi" e dagli insediamenti abitativi monoetnici è un primo passo imprescindibile per procedere verso soluzioni abitative che favoriscano l'integrazione sociale. In questa direzione, la Strategia offre alle amministrazioni locali un ampio ventaglio di soluzioni abitative alternative, nel rispetto delle opportunità e delle risorse locali, dell'unità familiare e di una politica abitativa fondata sull'equa dislocazione. Se si assottigliano numericamente le esigenze abitative di micro-aree attrezzate richieste da famiglie rom non stanziali e itineranti, sono tante le opportunità abitative fondate sull'edilizia, già sperimentate dagli enti locali, che possono essere sviluppate su scala nazionale: dal recupero abitativo di edifici pubblici, al sostegno all'affitto e all'acquisto di alloggi privati, agli alloggi sociali, al supporto alla messa a norma e alla manutenzione di abitazioni ordinarie, alla promozione della convivenza interetnica, fino ad una maggiore informazione sulle opportunità immobiliari offerte dal mercato privato.

Si tratta di politiche che vanno in controtendenza rispetto alle logiche emergenziali che hanno animato molti interventi pubblici per i rom, spesso incentrati su spostamenti forzati di persone considerate "nomadi" e sull'offerta di spazi temporanei per cittadini che, in realtà, sono stanziali e, spesso, di cittadinanza italiana.

Le esperienze offerte da questo Quaderno desiderano mostrare, invece, che si può pervenire a proposte abitative alternative di lunga durata, promosse in modo partecipato con gli stessi beneficiari e all'interno di un approccio coordinato con gli interventi

# Questo quaderno

socio-lavorativi, educativi e sanitari. Per questo motivo, questo Quaderno desidera partire dall'aspetto più difficile dell'emergenza degli sgomberi, per mostrare attraverso delle chiare linee guida come, anche quando una amministrazione ritenga inderogabile procedere verso tale direzione per garantire l'incolumità della collettività, si debbano rispettare i diritti fondamentali della persona attraverso procedure non discriminanti, che rispettino gli standard internazionali, accompagnate da soluzioni abitative alternative che permettano un reale miglioramento delle condizioni di vita di chi risiedeva negli insediamenti demoliti. Si prosegue con una analisi del diritto all'abitare, che assieme al lavoro, alla scuola e alla salute rappresenta il perno irrinunciabile di un paese civile. Vogliamo che queste esperienze positive attivate dalle nostre amministrazioni locali si traducano in una massa critica capace di produrre cambiamenti reali della condizione rom. Esperienze positive di Venezia, della Toscana, quelle autogestite di Roma o della Calabria, o gli spiragli di luce che si sono aperti a Napoli grazie all'esperienza e alle capacità di assessori e giunta sono tante piste da seguire. E le immagini, che mostrano disegni di scolari rom, parlano ancor più che i testi. Dobbiamo ringraziare Amnesty International che ce li ha gentilmente concessi e quei bambini e quelle bambine che lasciano alla loro creatività artistica il sogno di una casa normale e dignitosa in cui poter costruire finalmente un futuro.

Marco De Giorgi - *Direttore UNAR*

## Collana LIL Quaderni di Informazione Rom e Sinti

*Direttore della Collana*  
Marco De Giorgi

### *Comitato Scientifico*

Pietro Vulpiani, Luca Bravi, Marco Brazzoduro, Eva Ciuk, Anna Maria D'Ottavi, Dijana Pavlovic  
Anna Pizzo, Eva Rizzin, Renzo Scortegagna, Pierluigi Sullo

### **ISTISSS editore**

L'ISTISSS ha avuto l'incarico dall'UNAR - Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali e Punto di Contatto Nazionale per le strategie di inclusione dei Rom di realizzare per due anni in Calabria, Campania, Puglia e Sicilia, con uno sguardo anche al resto del Paese e all'Europa, un servizio denominato "Strumenti di Informazione, Sensibilizzazione e Formazione per operatori pubblici" (PON "Governance ed Azioni di Sistema", FSE 2007-2013 Obiettivo Convergenza, Asse D "Pari opportunità e non discriminazione" Obiettivo Specifico 4.2 - Azione 6).

[www.istisss.it](http://www.istisss.it)

# SGOMBERI: PRINCIPI E LINEE GUIDA PER LA TUTELA DEI DIRITTI UMANI

**D**urante lo sgombero di un campo rom può accadere che gli occhi di chi osserva dalla finestra dell'accogliente casa nel palazzo antistante brillino di soddisfazione, gli occhi del funzionario che verifica l'andamento del lavoro oscillino tra noia, senso del dovere e disappunto, mentre gli occhi del bambino rom a cui le ruspe stanno demolendo baracca, letto e giocattoli, imprimano nella memoria il doloroso ricordo del rifiuto, della violenza subita e di una vita che si profila prematuramente come fondata sulla precarietà: si tratta di punti di vista diversi, che hanno in comune soltanto la solitudine dello sguardo.

Le amministrazioni che hanno l'obbligo e l'urgenza di pianificare uno sgombero di un insediamento abusivo sono anch'esse lasciate in genere sole nel ponderare tali atti, schiacciate dalle forti pressioni di una cittadinanza poco disponibile al dialogo e alla conoscenza della questione rom e dalle lobby locali mediatico-politiche-economiche, che attaccano l'inefficienza delle istituzioni per il mancato intervento tempestivo contro inaccettabili e anacronistiche realtà di degrado. L'isolamento rappresenta però anche una scelta per molte istituzioni locali, quando rifiutano di ascoltare le deboli istanze delle famiglie rom che devono essere sgomberate, o le polifoniche voci di associazioni di volontariato, a volte più propense verso retoriche del diritto all'alloggio che verso concrete proposte abitative alternative. In questa triste realtà di atti richiesti, dovuti e subiti, non ci sono vincitori ma solo perdenti.

Lo sgombero è l'esito finale di un percorso lungo e articolato di relazioni, contatti, tensioni, confronti, conflitti, soprusi, costellato da processi decisionali opachi e magmatici; prende avvio con l'appropriazione spesso abusiva di luoghi non idonei per vivere dignitosamente, secondo logiche di gestione simbolica e pratica dello spazio abitativo che i rom, la condizione di indigenza o le stesse istituzioni impongono, riproducendo i semi dell'esclusione e della segregazione attraverso la precarietà degli insediamenti.

Il dramma di uno sgombero genera spesso indifferenza se non soddisfazione nell'opinione pubblica ed è compreso empaticamente solo dalle comunità stesse, dai parenti e dagli amici delle associazioni che agevolano la vita nei campi rom. Al contempo, non si coglie la solitudine degli amministratori pubblici dinnanzi a questo triste dilemma, che non è mai suffragato da chiare procedure in grado di tutelare gli interessi e la dignità di chi deve abbandonare gli insediamenti, e troppo spesso produce risposte lesive della dignità della persona e in violazione delle convenzioni internazionali dei diritti dell'uomo.

Per questo motivo, si rende quanto mai necessario riflettere su principi e linee guida per le amministrazioni in caso di sgomberi, che garantiscano il diritto e la tutela di chi li subisce, favoriscano soluzioni abitative alternative e al contempo permettano di rispettare gli standard internazionali di rispetto dei diritti umani in chi è costretto a deliberare tali misure.

## Un fenomeno in crescita

In molti paesi europei le comunità rom continuano a vivere in condizioni inferiori agli standard abitativi medi, spesso in baracche o in case occupate abusivamente, prive delle più elementari condizioni igieniche e dei servizi fondamentali, generalmente isolate dal resto della popolazione. Questi insediamenti precari sono spesso oggetto di sgomberi forzati da parte dell'amministrazione locale.

Negli ultimi cinque anni sgomberi forzati di insediamenti rom sono stati registrati in buona parte dell'Europa orientale, in Albania, Ex Repubblica Jugoslava di Macedonia, Serbia, Repubblica Ceca, Slovacchia, Ungheria, Romania, Bulgaria, Russia, ma anche in Europa occidentale, ed in particolare in Francia ed Italia.

Il nostro paese ha visto dal 2007 una crescita del numero degli sgomberi, soprattutto nei grandi centri urbani. Soltanto a Milano, dal 2007 al 2011 l'amministrazione aveva calcolato di aver svolto circa 500 sgomberi forzati, e altrettanti ne sono stati effettuati a Roma negli ultimi anni, con un altissimo costo umano ed economico. L'Associazione 21 Luglio stima che ogni sgombero abbia un costo medio di 15-20mila euro, per un totale di 7 milioni di euro spesi per gli oltre 450 sgomberi effettuati in due anni dal cosiddetto Piano nomadi romano<sup>1</sup>. Spesso, in assenza di soluzioni abitative alternative, lo sgombero ha comportato un immediato aumento di insediamenti abusivi, che sulla base dei dati del secondo Rapporto semestrale di Roma Capitale "Patto Roma Sicura" del 2010 hanno condotto dagli 80 insediamenti abusivi rom del 2009 ai 503 insediamenti del dicembre 2010.

È chiaro che la decisione di effettuare uno sgombero è, o dovrebbe essere, sempre attentamente ponderata, attraverso adeguate considerazioni e analisi politiche, amministrative, igienico-sanitarie, economiche, di sicurezza e incolumità pubblica e di impatto sociale e umano, con una attenzione particolare alla tutela di chi ne subisce gli effetti, primi fra tutti i minori. Fatte le opportune valutazioni e qualora lo ritenga indispensabile, una amministrazione locale può o deve decidere di intervenire, senza che i poteri centrali possano interferire nel suo operato, secondo la distribuzione dei poteri regolamentata dalla normativa vigente.

Infatti, la riforma del Titolo V della Costituzione, entrata in vigore l'8 novembre 2001 ha portato al decentramento amministrativo e legislativo e, in risposta ai principi di sussidiarietà e federalismo, ha conferito pari dignità costituzionale a tutte le componenti riconosciute della Repubblica (comuni, province, città metropolitane, regioni e Stato), poste su un piano non di dipendenza o subordinazione, ma di collaborazione nel comune interesse della Repubblica e dei suoi cittadini. Detto ciò, il sindaco, in quanto ufficiale del Governo, dopo averne preventivamente dato comunicazione al Prefetto, può adottare "con atto motivato provvedimenti, anche contingibili e urgenti nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento, al fine di prevenire e di eliminare gravi pericoli

che minacciano l'incolumità pubblica e la sicurezza urbana"<sup>2</sup>. Ciò premesso, e non volendo entrare nel merito degli atti e delle misure di sgombero predisposte in attuazione del c.d. "piano nomadi", oggetto dei Decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri del 2008, 2009 e 2010, con cui i Sindaci ed i Commissari di Napoli, Roma, Milano, Torino e Venezia sono stati investiti di poteri emergenziali dichiarati poi illegittimi dalla sentenza del Consiglio di Stato n. 6050 del 16 novembre 2011, si può semplicemente affermare che gravi pericoli per l'incolumità pubblica e la sicurezza urbana possono rendere un atto obbligato per una amministrazione locale il dover procedere ad uno sgombero di insediamenti abusivi.

### I rischi di violazione dei diritti

Una volta convenuto sulla evenienza di una inderogabile necessità di adottare una misura di sgombero, si deve però tenere conto delle esigenze della popolazione che vive in tali insediamenti, e predisporre tutti i mezzi per il suo supporto e sostegno, nonché per garantire i diritti dei minori, delle donne e degli anziani. Su questi aspetti si rilevano i problemi più gravi dal punto di vista delle tutele.

Infatti, in questi ultimi anni, sia da parte di associazioni che da parte di organismi internazionali di tutela dei diritti umani, si sono sollevate obiezioni sul merito e sulle modalità di realizzazione degli sgomberi, e sul rischio che in alcuni casi vi sia stato un carente rispetto degli obblighi intrapresi dall'Italia in sede internazionale. Negli ultimi quattro anni a livello internazionale sono state evidenziate nei confronti dei rom condizioni abitative molto lontane dagli standard minimi abitativi proposti dall'art. 31 della Carta sociale europea, e dalle interpretazioni del Comitato europeo per i diritti sociali che ne hanno ampliato la portata anche nei confronti dei rom<sup>3</sup>. Inoltre, presso il Consiglio d'Europa grande preoccupazione è stata posta al mancato rispetto dei diritti fondamentali durante gli sgomberi forzati, che hanno lasciato uomini, donne e bambini senza soluzione abitativa alternativa, tutele legali e ulteriori misure di inclusione economiche e sociali di sostegno. Si trattava di pratiche adottate in violazione dell'Art. E (relativo alla non discriminazione) in unione con l'art. 31.2 (sulla privazione di alloggio) su cui il Comitato Diritti Sociali nel 2010 si era già espresso nei confronti dell'Italia, invitando a ridurre al minimo gli sgomberi forzati. Inoltre, a volte si era constatato che durante gli sgomberi era avvenuta anche la distruzione di beni e proprietà personali, in aperto contrasto con l'art. 8 (diritto al rispetto della vita privata e familiare e alla casa) e con l'art. 1 del protocollo N. 1 (protezione della proprietà) della Convenzione europea sui diritti umani<sup>4</sup>, nonché con altri principali strumenti legali internazionali<sup>5</sup> e con la Convenzione ONU sui Diritti dell'Infanzia<sup>6</sup>.

Sgomberi forzati senza alcuna formale e comprensibile nota informativa previa, effettuati di notte o all'alba, non curanti delle condizioni atmosferiche e della stagione, senza rispetto per la dignità delle persone e dei beni presenti nelle abitazioni, senza fornire concomitante supporto alle fasce più deboli, e soprattutto senza adeguate soluzioni abitative alternative per l'intero nucleo familiare, rappresentano risposte amministrative che confliggono con le più elementari richieste che le convenzioni ratificate dall'Italia impongono, e che soprattutto generano sofferenza e disperazione in chi le subisce, alimentando il moltiplicarsi di nuove precarie soluzioni abitative in chi si ritrova senza casa. In questo circolo perverso ed inefficiente si impongono prospettive nuove e

condivise con tutti i diretti interessati, con lo Stato centrale e con la comunità internazionale.

Su queste problematiche, il Comitato delle Nazioni Unite per i Diritti Economici, Sociali e Culturali e il Comitato Diritti Umani sono intervenuti ripetutamente<sup>7</sup>. Accanto alla verifica di eventuali violazioni dei diritti umani nel caso di sgomberi forzati, negli ultimi dieci anni si è andata rafforzando una riflessione sulla necessità di costruire indicatori per il monitoraggio del diritto ad una adeguata soluzione abitativa. La riflessione parte dall'esigenza di trovare il giusto equilibrio tra l'interesse generale, il rispetto delle normative vigenti sull'uso del territorio e il diritto fondamentale di ottenere una soluzione abitativa. Al riguardo, se occupare illegalmente un'area o uno stabile comporta una inderogabile risposta delle istituzioni, volta a garantire il rispetto delle leggi e valida per tutti, è importante che le procedure amministrative per effettuare gli sgomberi rispettino principi altrettanto tassativi.

Le Nazioni Unite hanno fornito un notevole contributo in tal senso. Già nel 1977, il Comitato per i diritti economici, sociali e culturali aveva dedicato il Commento generale N. 7 agli sgomberi forzati, e nella risoluzione N. 77 del 1993 la Commissione Diritti Umani aveva dichiarato che "la pratica degli sgomberi forzati costituisce una evidente violazione dei diritti umani, in particolare del diritto ad una casa adeguata" e che gli sgomberi dovevano essere eseguiti nella piena legalità, "solo in circostanze eccezionali e in linea con le principali disposizioni del diritto umanitario internazionale e dei diritti umani". In seguito, nello sforzo di raggiungimento degli Obiettivi di Sviluppo del Millennio, ed in particolare del settimo Obiettivo relativo al miglioramento delle condizioni abitative per 100 milioni di persone in precarie condizioni abitative entro il 2020, il Programma delle Nazioni Unite UN-Habitat e l'Ufficio dell'Alto Commissario per i Diritti Umani (OHCHR) hanno avviato ampie consultazioni. Dall'avvio del suo mandato, lo Special Rapporteur Miloon Khotari ha promosso vari rapporti in merito agli sgomberi e nel 2004 ha redatto alcune raccomandazioni specifiche<sup>8</sup>. A partire da tale esperienza, nel 2005 lo Special Rapporteur organizzò a Berlino un importante workshop sul tema degli sgomberi e degli spostamenti forzati di popolazione, in collaborazione con l'Istituto tedesco per i diritti umani. In tale incontro si promossero delle linee guida per l'attuazione di sgomberi e dislocazioni basate su presupposti di sviluppo e rispetto dei diritti fondamentali. Le linee guida, presentate nel 2007<sup>9</sup>, hanno l'obiettivo di supportare gli Stati nello sviluppo di politiche e normative volte alla prevenzione degli sgomberi forzati a livello locale.

### Principi basilari e linee guida

I "Basic principles and guidelines on development-based evictions and displacement"<sup>10</sup> rappresentano indispensabili linee guida sulle modalità, i limiti e i doveri che una amministrazione dovrebbe rispettare in caso di improrogabilità di uno sgombero forzato o di una operazione di dislocazione.

Le linee guida sono state ideate per rispondere alle drammatiche esigenze che in vari paesi del mondo si registrano di fronte a persone, comunità e interi popoli sradicati dalle loro case, anche dopo conflitti armati e forme di violenza estrema, per cui le proposte presentate dalle Nazioni Unite devono tener conto della diversa specificità di contesti e fenomeni socio-politici, che in alcuni casi impongono pressioni internazionali nei confronti di chiari abusi e violazioni dei diritti fondamentali da parte degli Stati

nazionali. Non è questo il caso della problematica rom, ma la scelta degli sgomberi degli insediamenti rom e sinti da parte delle amministrazioni locali, qualora inderogabili per giustificati motivi, devono avvenire nel rispetto dei diritti umani e del principio di non discriminazione, pertanto i suggerimenti e le proposte presentate in queste linee guida offrono elementi utili per le amministrazioni pubbliche, volti a procedere amministrativamente secondo le prerogative del nostro ordinamento e nel rispetto della dignità e dei diritti di chi deve abbandonare la propria abitazione, per quanto fatiscente e precaria essa sia.

Infatti, di fronte a giustificazioni legittime che comportino la demolizione di un insediamento abitativo, ogni Stato deve tener sempre conto di alcuni doveri generali di rispetto e protezione dei diritti, nella consapevolezza che secondo le normative internazionali sui diritti umani ognuno ha diritto ad un'abitazione adeguata e ad uno standard adeguato di vita, indipendentemente dall'origine etnico-razziale, dal genere, dalla nazionalità, dall'età, dalla lingua, dalla religione o dalle opinioni politiche e credenze personali, dallo status giuridico o sociale, dalla disabilità. Il diritto ad una abitazione adeguata deve includere tra le altre cose il diritto ad una protezione contro l'interferenza arbitraria o illegale nella vita familiare, nell'abitazione, nell'uso dello spazio abitativo e nella privacy personale, ed un eventuale sgombero o spostamento deve comunque prevedere il divieto di arbitrarie soluzioni che alterino la composizione etnica, religiosa o razziale delle persone coinvolte<sup>11</sup>. Inoltre, indipendentemente dalla titolarità o meno nell'uso del terreno o della proprietà da parte delle persone da dislocare (art. 21), ogni intervento deve rispettare le normative vigenti e gli obblighi internazionali, va effettuato soltanto al fine di promuovere il benessere generale, deve essere ragionevole e proporzionato, in grado di fornire equa e piena compensazione e reinserimento.

**Prima di ogni sgombero** è necessario dare informazioni accurate a tutti coloro che potrebbero essere colpiti dalla misura, verificando che ci siano opportunità pubbliche di confronto su eventuali piani e alternative e fornendo un tempo ragionevole per commenti, obiezioni, pareri giuridici e tecnici.

L'amministrazione dovrebbe inoltre verificare ogni possibile alternativa allo sgombero, identificando soluzioni valide per i soggetti più deboli. In caso di controversie, un organismo indipendente con autorità costituzionale potrebbe mediare tra le parti.

Al riguardo, si desidera segnalare l'utilità offerta in Italia dalla più recente normativa in tema di mediazione civile e commerciale, che potrebbe essere posta al servizio di analoghe controversie per identificare valide alternative vantaggiose per tutte le parti in causa. Infatti, sulla base del D. Lgs. del 4 marzo 2010, n. 28 in "Attuazione dell'articolo 60 della legge 18 giugno 2009, n. 69, in materia di mediazione finalizzata alla conciliazione delle controversie civili e commerciali", si può esplorare la possibilità di mediazione sia individualmente che collegialmente, senza potere di giudizi o decisioni vincolanti ma volti alla composizione della controversia. Il processo verbale di conciliazione, sottoscritto tra le parti presso l'organismo deputato a gestire il procedimento di mediazione, potrebbe formalizzare l'adesione concorde di tutti alla soluzione abitativa alternativa, in tempi rapidi, con modalità trasparenti, e senza generare ulteriori conflitti e tensioni sociali.

L'amministrazione deve dimostrare comunque che lo sgombero è inevitabile e volto al miglioramento del benessere per tutti, formalizzarne gli aspetti in lingua comprensibile per tutti gli interessati, in ragionevole anticipo<sup>12</sup>, con un chiaro dettaglio delle

soluzioni abitative alternative o, laddove non ve ne siano, con una spiegazione delle misure che verranno intraprese per ridurre al minimo l'impatto dello sgombero. Prima dello sgombero si deve fornire il tempo per inventariare eventuali beni di proprietà che potrebbero essere danneggiati e, se soggetti a distruzione, dovrebbe essere fornita la possibilità di valutare e documentare eventuali compensazioni per perdite non monetarie.

Comunque sia, lo sgombero non dovrebbe portare alla perdita di una fissa dimora per chi lo subisce, né a renderlo vulnerabile alla violazione di altri diritti umani. Per questo motivo si dovrebbe fare tutto il possibile per garantire una valida soluzione alternativa per quanto possibile vicina al luogo originario oggetto di sgombero. L'ipotesi di ricollocazione dovrebbe garantire, prima dello svolgimento dello sgombero, la disponibilità di una struttura abitativa alternativa dotata di acqua, corrente elettrica, servizi igienici, accesso stradale e a servizi scolastici.

**Durante lo sgombero** deve essere garantita la presenza di rappresentanti del governo locale, mentre su specifica richiesta andrebbe permessa la presenza di osservatori esterni neutrali.

Le operazioni di sgombero andrebbero condotte comunque nel rispetto della dignità e dei diritti umani, e in totale sicurezza per chi li subisce, assicurando la protezione necessaria a donne e bambini e con un eventuale uso della forza rispettoso dei principi della necessità e della proporzionalità.

Gli sgomberi non andrebbero condotti in condizioni meteorologiche sfavorevoli, di notte, durante festività religiose o giorni festivi, in prossimità di elezioni o durante o in prossimità di esami scolastici (art. 49). Inoltre, andrebbe sempre verificato che coloro che ne subiscono le conseguenze non siano soggetti ad alcuna forma di violenza o aggressione, soprattutto nei confronti di donne e bambini, o ad arbitraria distruzione, sottrazione o incendio di loro beni e proprietà, anche se lasciati involontariamente disponibili. Infine, non va mai richiesto a chi subisce lo sgombero di demolire beni o abitazioni proprie o di altri.

**Dopo lo sgombero**, quando plausibile, una soluzione abitativa alternativa o una compensazione andrebbero offerte immediatamente, eccetto in casi di forza maggiore. Per coloro che non possano badare a se stessi andrebbe comunque assicurato cibo, acqua potabile e servizi igienici, fonti di sostentamento, foraggio per bestiame, istruzione e servizi per l'assistenza ai bambini, facendo attenzione che i membri di una stessa famiglia non vengano separati a seguito dello sgombero (Art. 52). Questo ultimo aspetto relativo all'integrità del nucleo familiare risulta di particolare importanza laddove vengano proposte soluzioni abitative che escludono gli uomini rom, comportando da parte delle mogli e figli la rinuncia all'abitazione offerta per non abbandonare il consorte. In alcuni casi, le offerte abitative rivolte solo a mogli e figli rappresentano in realtà delle forme di discriminazione indiretta, perché all'apparenza si presentano come proposte positive e neutre, ma in considerazione dell'inderogabile valore culturale del mantenimento dell'unità familiare rom, pongono le donne nella condizione di rinunciare alla proposta abitativa.

Va inoltre rivolta particolare attenzione alle esigenze delle persone malate o disabili, e alla salute di donne e bambini, con la eventuale possibilità di ricorrere tempestivamente a servizi medici ma anche a servizi psicologici e sociali, a servizi materno-infantili e di salute riproduttiva, verificando che i trattamenti medici in corso non siano interrotti a causa dello sgombero.

Per quanto riguarda una eventuale soluzione abitativa alternativa, bisogna segnalare che ogni opzione proposta dovrebbe corrispondere ad una serie di requisiti minimi, come: la sicurezza della proprietà o del godimento del bene, acqua potabile, corrente o gas per



cucinare, luce e riscaldamento, servizi igienici e lavaggio biancheria, dispense per alimenti, cassonetti di raccolta e servizio di rimozione rifiuti, servizi d'emergenza, reti di drenaggio e fognature.

Riguardo la struttura abitativa, deve garantire protezione dalla pioggia, dal freddo, dal caldo, dal vento e da altri rischi per la salute o vettori di possibile diffusione malattie. Le strutture dovrebbero avere spazi idonei a contenere il nucleo familiare, garantire l'incolumità e la privacy di chi vi risiede, l'accessibilità per i disabili e la vicinanza con i servizi per l'impiego, scolastici, medici e per i bambini.

Chi ha subito uno sgombero deve poter usufruire di alcune opportunità, come quella di essere ascoltato dalle istituzioni, di avere accesso a supporto legale, di poter richiedere una compensazione per quanto successo.

Per quanto riguarda le compensazioni, si devono poter considerare eque e giuste queste per perdite di beni e proprietà personali con danni economici valutabili, in modo appropriato e proporzionale alla gravità della violazione e alle circostanze di ogni caso, come nel caso di perdita della vita, danno fisico o mentale, ma anche perdita di opportunità come il lavoro, la scuola, benefici sociali o perdita economica.

### Soluzioni abitative alternative

Ancora oggi in Italia sono molti coloro che vivono in insediamenti precari, abusivi, senza elettricità, acqua, servizi igienici.

Buona parte di questi insediamenti sono abitati da persone che si autorappresentano come rom o sinti. Questa insostenibile realtà abitativa genera sofferenza, rischi per la salute di chi ci vive e della collettività, e lede alla base la dignità e la speranza di un futuro per tutto coloro che vi risiedono; inoltre, rende necessario adottare difficili e costosi impegni per ogni amministrazione costretta ad affrontare il problema. Gli esiti della politica degli sgomberi adottati in questi anni hanno mostrato la scarsa efficacia di questo strumento amministrativo e comportano una riflessione volta alla promozione di soluzioni abitative ordinarie come risposta contro il degrado di questi insediamenti. Questo non significa che la scelta di demolire insediamenti abusivi non sia legittima. Il problema si pone quando l'extrema ratio di uno sgombero non sia accompagnata da un miglioramento sostanziale delle condizioni socio-abitative di chi lo subisce ovvero, come promuovevano alcune normative regionali sviluppatesi dalla metà degli anni '80, quando la soluzione alternativa è rappresentata soltanto da altri "campi nomadi".

I "campi nomadi" promossi dalle amministrazioni, così come siamo stati abituati a conoscerli soprattutto nei grandi centri urbani, si sono contraddistinti spesso per logiche ideative segreganti, fondate su un principio di rimozione del problema dal tessuto urbano, di allontanamento sia simbolico che materiale dei rom dalla vita sociale e di controllo a distanza di una enclave che andava riunita su base etnica, controllata, esclusa per quanto possibile da possibilità di movimento e di accesso a beni, servizi, spazi pubblici e vita sociale. Principale proposta abitativa rivolta ai rom, i "campi nomadi" offrono in genere container freddi nei mesi invernali e bollenti d'estate, posti ad una sproporzionata distanza dai servizi socio-sanitari, da opportunità lavorative e scuole, senza fermata di servizi pubblici di trasporto, monitorati da telecamere e personale di sicurezza, accessibili solo in orari diurni, circondati da muri recintati. Pur volendo garantire un tetto, i "campi" hanno rappresentato una dispendiosa risposta abitativa che ha aumentato la segregazione e la chiusura da ogni relazione e opportunità sociale. Oltre che molto costose per l'amministrazione e per le vite di chi le subisce, queste modalità di intervento non rispondono

all'idea di soluzione abitativa che si è andata promuovendo secondo le raccomandazioni internazionali e nella Strategia nazionale per l'inclusione di rom, sinti e caminanti 2012-2020.

Per quanto riguarda le raccomandazioni internazionali, è importante sottolineare quanto richiesto nella Raccomandazione N. 4 del 2005 del Consiglio d'Europa, che in appendice fornisce molti spunti utili al miglioramento delle condizioni abitative dei rom. Tra i tanti aspetti affrontati dalla Raccomandazione nell'offerta di soluzioni abitative alternative, si segnala l'esigenza di prevenire l'esclusione e la ghettizzazione evitando di far risiedere i rom sulla base della propria origine etnica o in aree inappropriate e insalubri. L'offerta di servizi per gli insediamenti proposti deve essere in linea con quanto offerto per gli altri cittadini e fondata su principi di miglioramento della qualità complessiva della vita, completa di tutti i servizi abitativi, con infrastrutture e materiali di costruzione a norma, con superficie abitativa adeguata al numero dei componenti familiari, con un agevole accesso ai servizi amministrativi e commerciali, ai servizi sociali e sanitari, al trasporto pubblico, alla raccolta rifiuti, alla manutenzione degli immobili o delle strutture abitative offerte e in prossimità delle scuole pubbliche. La Raccomandazione del Consiglio d'Europa sottolinea l'importanza di politiche abitative strettamente connesse con altre politiche orientate all'inclusione sociale e all'accesso al lavoro, alla salute e all'istruzione. Anche il ventaglio dell'offerta abitativa dovrebbe essere esteso a forme e metodi diversi, come l'housing sociale, l'autocostruzione, il co-finanziamento di progetti abitativi, spazi transito per chi ha case mobili, sulla base di una pianificazione del territorio delineata secondo le esigenze locali e delle comunità che vi risiedono. In ogni caso, andrebbe tenuto conto dei limiti posti dal concetto di "abitazione adeguata" predisposto dal paragrafo 60 dell'Agenda delle Nazioni Unite sull'habitat e dai Commenti generali N. 4 e 7 del Comitato delle Nazioni Unite per i diritti economici, sociali e culturali, che si applica a tutti i cittadini.

L'Italia con la Strategia nazionale per l'inclusione delle comunità rom, sinti e caminanti 2012-2020, nata in attuazione della Comunicazione N. 173/2011 della Commissione europea, condividendo queste sollecitazioni ha posto l'esigenza di un superamento irreversibile dell'ottica dei campi rom, intesi come luoghi di isolamento e degrado fisico e relazionale, per uno sforzo di avanzamento verso modalità abitative non monoetiche e fondate sulla dislocazione abitativa delle famiglie, elaborate sulla base di nuovi patti di concertazione territoriale e di dialogo tra i diversi attori sociali interessati dalla problematica e con la partecipazione diretta degli stessi beneficiari delle azioni.

La Strategia offre alle amministrazioni locali soluzioni multiple e complementari, volte ad affrontare la questione abitativa sulla base di un approccio di medio - lungo periodo che si avvalga di parallele politiche e strumenti integrati di inserimento sociale, lavorativo ed educativo. Le opzioni proposte sono varie e spaziano dall'edilizia sociale in abitazioni ordinarie pubbliche, al sostegno all'acquisto o all'affitto di abitazioni ordinarie private, all'autocostruzione, all'affitto di casolari o cascine di proprietà pubblica in disuso, ad aree sosta per i non stanziali, alla regolarizzazione della presenza di roulotte in aree agricole di proprietà, alle micro-aree attrezzate, alla messa a norma di abitazioni preesistenti. Gli esempi offerti dalla Strategia sono molti e si basano su una forte sinergia con le politiche educative e del lavoro, perché anche in presenza di una casa adeguata, senza un approccio globale e multisettoriale al problema abitativo non si riuscirà mai a superare i rischi di degrado, segregazionismo e auto-ghettizzazione.

Pertanto, quando si renda inevitabile e improrogabile uno sgombero, l'amministrazione pubblica deve preventivamente identificare soluzioni abitative alternative, fondate sulla equa dislocazione non monoetnica, e accompagnate da interventi congiunti multisettoriali finalizzati alla creazione di nuove opportunità e legami sociali intercomunitari, unica via d'uscita dal circolo della povertà, della stigmatizzazione, della discriminazione e dell'esclusione, finora autoalimentati dal segregazionismo territoriale. Inserito in una nuova progettazione di sviluppo urbano sostenibile e partecipato, il superamento dei "campi" rom e sinti può rappresentare l'occasione per rilanciare una nuova agenda politica per il contrasto alla precarietà abitativa per tutte le fasce più vulnerabili della popolazione, un'agenda in grado di coniugare pianificazione del territorio, partecipazione sociale, senso della cittadinanza, sicurezza, tutela della salute pubblica e diritto al lavoro, all'istruzione e, soprattutto ad un futuro che valga la pena di essere vissuto.

È chiaro che queste linee guida vanno inquadrare nell'ambito dei poteri istituzionali riconosciuti dalla costituzione e dall'ordinamento italiano, ma potrebbero rappresentare per le amministrazioni locali un orizzonte utile per procedere secondo standard internazionali di tutela dei diritti umani, senza il rischio di incorrere in sanzioni e violazioni dell'ordinamento nazionale e internazionale.

**1:** Stasolla C., Sulla pelle dei rom. Il Piano Nomadi della giunta Alemanno, Alegre, Roma, 2012.

**2:** Art. 54 c. 4, D. Lgs. n. 267/2000 e successive modifiche; art. 4 c. 6 L. n. 125/2008.

**3:** [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Digest/DigestSept2008\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Digest/DigestSept2008_en.pdf)

**4:** Commissioner for Human Rights, Human Rights of Roma and Travellers in Europe, Council of Europe, 2010, p. 85.

**5:** Come ad esempio la Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, l'art. 11.1. della Convenzione internazionale sui diritti economici, sociali e culturali, l'art. 14 par. 2 (h) della Convenzione per l'eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne (CEDAW) e l'art. 5 (e) della Convenzione internazionale sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale (ICERD).

**6:** Si rammenta che la Convenzione sui diritti dell'infanzia è stata ratificata dall'Italia con Legge N. 176 del 1991. Sono vari i riferimenti utili della Convenzione per la tutela dei diritti dei minori in caso di sgomberi, ma si segnala al riguardo in particolare l'art. 27 Comma 3 "Gli Stati parti adottano adeguati provvedimenti, in considerazione delle condizioni nazionali e compatibilmente con i loro mezzi, per aiutare i genitori e altre persone aventi la custodia del fanciullo ad attuare questo diritto e offrono, se del caso, un'assistenza materiale e programmi di sostegno, in particolare per quanto riguarda l'alimentazione, il vestiario e l'alloggio"

**7:** Data la vastità di interventi in tal senso, basti pensare ad esempio alla risoluzione della Commissione Diritti Umani N. 77 del 1993 e ai commenti sugli sgomberi forzati nel quadro dell'art. 11.1 sul diritto ad una abitazione adeguata. L'Art. 11.1 della Convenzione Internazionale per i Diritti Economici, Sociali e Culturali, rappresenta uno strumento vincolante per 149 paesi sul diritto all'abitazione, tra cui l'Italia. Il relativo Comitato ha il compito di monitorarne l'applicazione.

**8:** La Raccomandazione dello Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard è disponibile sul sito:

[http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/e06a5300f90fa0238025668700518ca4/dcb054f49cb6f38cc1256e680052d42d/\\$FILE/G0411583.pdf](http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/e06a5300f90fa0238025668700518ca4/dcb054f49cb6f38cc1256e680052d42d/$FILE/G0411583.pdf)

**9:** Le "Linee guida" rappresentano un ulteriore sviluppo del documento del 1997 sulle United Nations Comprehensive Human Rights Guidelines on Development-based Displacement (E/CN.4/Sub.2/1997/7, annex).

**10:** Disponibili sul sito:

[http://www2.ohchr.org/english/issues/housing/docs/guidelines\\_en.pdf](http://www2.ohchr.org/english/issues/housing/docs/guidelines_en.pdf)

**11:** Art. 13, 15 e 20 delle Guidelines. Sul riferimento al mantenimento dell'unità etnica, spunto utile per altre realtà politiche e socio-culturali del pianeta, riguardo alla problematica rom andrebbero invece fatte serie riconsiderazioni, alla luce dell'esigenza di una politica abitativa desegregante, che dovrebbe invece fondarsi su proposte abitative non etnicizzanti né monoetniche. La proposta di rivolgere una particolare attenzione a soluzioni abitative fondate sull'equa dislocazione, già positivamente sperimentate a livello locale, ha mostrato il suo carattere inclusivo nella medio-lunga durata degli interventi. Al riguardo vedi Cammarota A. et alii, I rom e l'abitare interculturale, Opera Nomadi di Reggio Calabria, Franco Angeli, 2005.

**12:** Con notifica anticipata di almeno 90 giorni precedenti alla realizzazione dello sgombero (Art. 56, J).

Pietro Vulpiani

*Antropologo, Esperto UNAR*

*(Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali, Dipartimento per le Pari Opportunità, Presidenza del Consiglio dei Ministri), rappresenta l'Italia presso l'Ad Hoc Committee of Experts on Roma Issues (CAHROM) del Consiglio d'Europa.*

RISPETTARE

i SUOI

DIRITTI !!





# IN PRINCIPIO ERA IL "NOMADE"

## Le ragioni storiche e politiche di una scelta obbligata

Nella vulgata corrente tutti sanno o presumono di sapere chi sono "gli zingari", i componenti di un popolo (ma sarebbe meglio dire di una pluralità di popoli), sui quali si sono riversati e si riversano quotidianamente disprezzo, pregiudizi, ostilità, discriminazioni ecc.

In una ricerca sul pregiudizio sono stati indicati dalla maggioranza degli intervistati come l'etnia al primo posto di una classifica basata sul grado di avversione nutrita contro individui appartenenti al modo degli stranieri. Avversione molto spesso avvertita da individui che in vita loro mai hanno parlato con uno "zingaro" ma pretendono di sapere tutto sulla loro cultura, i valori, lo stile di vita. Sappiamo bene dell'insopprimibile bisogno psicologico di avere un capro espiatorio, un individuo, un gruppo sociale, un popolo sul quale scaricare le ansie, le frustrazioni, le angosce del vivere quotidiano. Trovare un colpevole solleva, rincuora, placa. Ma a che prezzo? Al prezzo dell'avvilimento del senso di umanità, del decadimento di valori come fratellanza, solidarietà, uguaglianza.

Chi fu maestro nella strumentalizzazione a fini di potere di quella pulsione psichica è stato Hitler che risollevò la Germania dalla devastante crisi degli anni '20 additando al ludibrio generale il colpevole: il popolo ebraico. Quell'indelebile macchia sull'anima di una grande nazione è stato il culmine moderno di una realtà operante in molteplici contesti prima e dopo quegli anni orrendi.

I rom... anche qui ritengo necessario aprire una parentesi: il termine "zingari", come dicono gli antropologi, costituisce un etronimo cioè un nome apposto dall'esterno. Noi ci definiamo italiani perché noi stessi l'abbiamo deciso: "italiani" è un etnonimo cioè un nome dato dallo stesso gruppo etnico. Gli "zingari" tra di loro non si chiamano così ma secondo la comunità di appartenenza e quindi rom, sinti, calè, manouch, romanichals. Pertanto anche noi dovremmo assumere questi termini in quanto fondamento del rispetto dovuto ad ogni popolo.

La forte connotazione derogatoria associata al termine "zingaro" ha indotto le persone più sensibili a riferirsi a loro con un termine più neutro: quello di "nomadi". Ma anche questo termine sconta una sua irrimediabile scorrettezza: primo perché anch'esso è un etronimo, infatti i rom ecc. non si chiamano nomadi anche perché, e questo è il secondo motivo, la grande maggioranza di loro non è più nomade da decenni. Il processo di sedentarizzazione ha accelerato nel secondo dopoguerra in particolare nei paesi socialisti dell'Europa orientale dove i governi hanno avviato politiche - autoritarie - di stabilizzazione attraverso due strumenti privilegiati la concessione di alloggi e l'inserimento lavorativo.

Ma l'ignoranza anche istituzionale circa la realtà di questi popoli e le loro aspirazioni produce ancora interventi sballati come l'elaborazione di "piani nomadi" e addirittura l'aberrante trovata

dei "campi nomadi" come luogo e spazio di soluzione del problema abitativo. L'invenzione dei "campi nomadi" risale agli anni '80 quando 11 regioni vararono leggi specifiche per l'integrazione dei rom e sinti<sup>1</sup>. Ma già allora si partì col piede sbagliato: sedicenti esperti suggerirono la creazione di "campi nomadi" in cui accogliere (o confinare?) rom e sinti. Soluzione peggiore perché inficiata da due connotati negativi: ignoranza e autoritarismo. Ignoranza perché si dava per scontato un nomadismo quasi del tutto estinto e autoritarismo perché nessuno si premurò di interpellare i destinatari di quelle operazioni circa le loro aspirazioni. In tal caso si sarebbero evitati gli errori di cui scontiamo ancora oggi le conseguenze e si sarebbe capito che i rom in gran parte desiderano vivere in case esattamente come noi. Stupore? Sorprende apprendere che quei "trogoloditi" dei rom (perché questo è *l'arrière pensée* di massa) possano desiderare di vivere in appartamenti esattamente come noi?

Le stime più accreditate indicano una presenza nel nostro paese di circa 150.000 tra rom e sinti. Di questi circa la metà sono cittadini italiani che quasi tutti vivono in casa da generazioni. I rom stranieri, immigrati dalla Romania e dai Paesi dell'ex-Jugoslavia già vivevano in casa prima di migrare per cui sotto l'aspetto abitativo hanno subito una regressione. Ma allora viene spontaneo chiedersi se stavano meglio perché sono venuti? Interpellandoli la risposta è sempre la stessa: avevamo la casa ma non avevamo da mangiare. "I muri non si mangiano" è una frase che mi sono sentito ripetere. Mi è noto anche che diverse famiglie bosniache, fuggite in Italia allo scoppio della guerra civile dell'inizio degli anni '90, perché non si riconoscevano in nessuna delle due fazioni in lotta, hanno provato a tornare in patria ma non riuscendo in alcun modo a sbarcare il lunario per quanto in maniera dopo poche settimane si sono arrese e hanno desistito, ritornandosene al "campo" in Italia. Un rom romeno una volta mi confessò che vivere col manghèl (elemosina) in Italia è meno aleatorio che vivere (saltuariamente) di lavoro in Romania.

Il desiderio di abitare una casa normale come tutti gli altri è del resto dimostrato dalle domande per entrare in graduatoria per l'assegnazione di alloggi di edilizia residenziale pubblica. A Roma per la prima volta con il bando del 2000 la possibilità di fare domanda per l'assegnazione di un alloggio "popolare" fu esteso anche agli stranieri muniti di permesso di soggiorno. Molte famiglie rom colsero al volo l'opportunità e presentarono la domanda ma nessuna di loro ha mai visto realizzarsi il sogno. Nonostante le famiglie numerose, la residenza in "alloggi impropri", la presenza di anziani e di minori hanno ricevuto quasi tutte 8 punti mentre a Roma per ottenere un alloggio popolare ne sono necessari 10.

Infatti data l'insufficienza della produzione di edilizia residenziale pubblica si riesce a malapena a soddisfare le esigenze degli sfrattati che sono i più bisognosi. I rom sgomberati dai campi spontanei e abbandonati a sé stessi non sono equiparati agli sfrattati: le loro esigenze abitative non sono prese in considerazione. Nei loro confronti gli amministratori della città rivolgono il volto arcigno del più forte verso il più fragile, colui che è privo degli strumenti per far valere il proprio diritto.

Infatti la casa è un diritto e non una concessione: lo afferma solennemente la Carta Sociale europea all'art. 31: *Tutte le persone hanno diritto all'abitazione*. Diritto che in Italia non viene adeguatamente riconosciuto. La giustificazione ufficiale, peraltro largamente diffusa anche tra coloro che sono vittime del mancato riconoscimento di quel diritto, è che in Italia non ci sono case per tutti. Secondo i dati dell'ultimo censimento in Italia ci sono quasi 5 milioni di abitazioni inoccupate: potrebbero essere accolti tutti gli svizzeri e gli austriaci. Forse il problema è quello del carente intervento pubblico indirizzato a risolvere il problema abitativo dei ceti meno abbienti. E' ben noto che anche nei paesi più ricchi esiste una fascia della popolazione che non riesce a soddisfare il proprio bisogno abitativo né sul mercato della proprietà né su quello della locazione. E' questo il motivo delle politiche residenziali pubbliche volte a sopperire ai bisogni di chi non ce la fa. In Italia queste politiche sono gravemente carenti (per es. gli alloggi pubblici ammontano a poco più di un milione mentre in Francia ad esempio che ha poco più della popolazione italiana ammontano a oltre 3 milioni).

L'opinione pubblica è caduta nella trappola della guerra tra poveri invece di risalire ai poteri politici che hanno la responsabilità di quella politica. Del resto l'insufficiente investimento in edilizia sociale causa una lievitazione dei prezzi con evidente vantaggio dei ceti proprietari evidentemente meglio rappresentati nelle stanze dei bottoni.

I rom di fatto non sono considerati esseri umani come tutti gli altri ma una razza inferiore i cui diritti umani possono essere impunemente violati. I campi nomadi sono dei veri e propri ghetti etnici dove si realizza una ripugnante segregazione razziale condannata non solo dalle associazioni pro rom ma anche da organismi prestigiosi come Amnesty International. Gli stessi commissari europei ai diritti umani hanno ripetutamente stigmatizzato la politica italiana nei confronti dei rom. Il parlamento europeo ha votato una delibera di condanna dell'Italia (10 luglio 2010). Nils Muñniks, attuale Commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa, nel rapporto redatto dopo la sua visita in Italia avvenuta tra il 3 e il 6 luglio 2012, ha scritto: "le politiche di segregazione nei campi e degli sgomberi forzati, (...) devono essere interrotte in modo definitivo". Le ripetute condanne internazionali, che macchiano il prestigio italiano sul piano del rispetto dei diritti umani fondamentali, hanno lasciato indifferenti le autorità amministrative romane che si sono rese protagoniste di un ennesimo (siamo quasi a 500 a partire dall'avvio del Piano Nomadi, estate 2009) sgombero/distruzione di un campo (Tor de' Cenci) peraltro costruito nel 1995 con i soldi pubblici.

La brutalità dell'operazione, senza trattativa, senza alternativa, senza dialogo è stata condannata con particolare determinazione da associazioni laiche e cattoliche e dallo stesso ministro della cooperazione internazionale che ha voluto sottolineare la potente contraddizione dell'operazione con la richiesta del Commissario europeo a interrompere gli sgomberi forzati e la politica di segregazione. Ma cosa direbbe l'opinione pubblica mondiale se il governo italiano o qualche amministrazione locale stabilisse che gli ebrei o i marchigiani dovessero abitare in quartieri a loro destinati magari circondati da recinti, controllati da telecamere, presidiati da polizie private cui sia conferito il potere di selezionare i visitatori (come avviene quotidianamente nei campi nomadi autorizzati)? Ma i rom non sono esseri umani come gli altri e a loro può essere riservato qualsiasi trattamento. Del resto il popolo rom è un popolo di bambini data l'elevata prolificità che li caratterizza per cui spesso nelle loro comunità più della metà dei componenti sono minorenni, bambini appunto. Le nostre autorità mostrano i muscoli e fanno la

faccia feroce contro i bambini.

I pregiudizi che fissano i rom in falsi stereotipi si sono accumulati nei secoli a partire dalla loro apparizione in Europa verso il secolo XIV. In Italia il primo documento che ne attesta la presenza è del 1422. La loro diversità nell'aspetto fisico, nel linguaggio, nell'abbigliamento, nei comportamenti ha suscitato da subito diffidenza spesso sviluppatasi in ostilità. Il ruolo di caprio espiatorio gli calzava perfettamente.

Sono quindi cominciate le discriminazioni e le persecuzioni. Molti i bandi del periodo medievale in cui le città consentivano "a li cingani" una sosta di non più di due o tre giorni dopo la quale ucciderli e appropriarsi dei loro averi diventava lecito<sup>2</sup>.

Nell'Olanda del '600 i nobili avevano inventato un divertimento eccitante: sguinzagliavano i rom nella boscaglia poi a cavallo li prendevano a fucilate.

Ancora recentemente il rifiuto di accordargli un'abitazione come a tutti si fonda sull'errata convinzione che siano nomadi.

Non infrequente è trovare dichiarazioni che attribuiscono il presunto nomadismo a un gene particolare presente nel DNA. Niente di più stupido e falso. Il nomadismo ha costituito una forma di adattamento culturale in risposta alla necessità di evitare la persecuzione o comunque una strategia di sopravvivenza di comunità emarginate perché diverse. Del resto non appena la persecuzione, dopo aver conosciuto il suo culmine con il nazi-fascismo si è attenuata, il nomadismo ha teso ad affievolirsi prima e a scomparire poi.

A proposito della persecuzione nazista pochi sanno che anche il popolo rom era tra gli obiettivi di sterminio di quella abietta barbarie.

I nazisti, ligi al carattere sistematico del loro operare quando decisero di sterminare i rom in nome della purezza razziale si scontrarono col fatto inoppugnabile che provenendo dall'India i rom erano per così dire più ariani dei tedeschi stessi.

E allora?

Cominciarono coll'istituire un istituto di studi sul problema per poi decidere che il nomadismo dei rom li aveva condotti a una molteplicità di incroci genetici per cui la loro si era trasformata al 90% in una razza degenerata e come tale da estirpare.

Al processo di Norimberga lo sterminio dei rom non venne neppure citato eppure ne vennero eliminati tra i 200 e i 500.000.

All'abominio delle stragi si aggiunse la beffa dell'oblio<sup>3</sup>.

Oggi in Italia si registrano forme di semi-nomadismo praticate da alcuni gruppi come i rom kalderasha (tutti di cittadinanza italiana) che preferiscono vivere in roulotte (peraltro estremamente curate anche nei dettagli dell'arredamento) e che viaggiano nei mesi estivi alla ricerca di nuovi lavori. Anche parte dei sinti pratica forme di semi nomadismo in stretta relazione con la loro attività di giostrai che li conduce a presenziare alle fiere e alle feste patronali. Leonardo Piasere, il più noto studioso italiano della cultura rom, a proposito del nomadismo argomenta una impostazione più articolata. A suo avviso mentre va registrata una solida tendenza alla sedentarizzazione imputabile anche a precise politiche statali, "sedentarietà e nomadismo possono essere strategie messe in campo in modo alternativo a seconda delle contingenze storiche". Inoltre rifiuta di considerare il passaggio dalla mobilità alla stabilità come un processo evolutivo indice di abbandono di costumi e pratiche tradizionali in favore di una obbligata modernizzazione.

I materiali da lui raccolti gli consentono di asserire che si possono registrare fasi alterne tra nomadismo e sedentarizzazione a seconda delle contingenze legate alla congiuntura economica.

Il Piasere nota anche come "in qualche comunità è stata notata una



*periodizzazione generazionale: una generazione di mobilità, un'altra di sedentarietà e così via, in modi a volte non prevedibili*".

In Italia il processo di sedentarizzazione era già completato con la fine della seconda guerra mondiale. I rom romeni costituiscono un caso a sé: quando comunità rom penetrarono nei ducati di Valacchia e Transilvania nel corso del XIV secolo, la loro abilità nella forgiatura e profilatura dei metalli, a quel tempo attività all'avanguardia del progresso tecnologico, suscitò l'immediato interesse dei ricchi e potenti per cui i duchi di quelle regioni per assicurarsene i servizi li fecero tutti schiavi. Così i rom romeni hanno conosciuto il nomadismo solo dopo l'emancipazione dallo schiavismo avvenuta nella seconda metà del XIX secolo.

Si danno anche casi di ritorno al nomadismo ("rinomadizzazione") dopo un periodo di sedentarizzazione come nel caso di alcune famiglie della Bulgaria post 1989. Credo che l'evento possa essere spiegato con i costi del ritorno all'economia capitalistica che ha messo in crisi vari settori dell'economia con un forte incremento della disoccupazione.

Dalle cronache italiane anche recenti emerge con chiarezza il fenomeno del nomadismo forzato prodotto dalla pertinace pratica degli sgomberi degli insediamenti spontanei di rom romeni e xoraxanè che Piasere definisce "*la nostra infamia nazionale*"<sup>4</sup> e che sono stati condannati anche dal commissario europeo ai diritti umani Nils Muilnieks nel suo recente rapporto sull'Italia.

Anche Santino Spinelli intellettuale rom, musicista, docente universitario, nel suo ultimo lavoro colloca il nomadismo – che lui preferisce come anche Piasere chiamare mobilità – tra le strategie di sopravvivenza:

*"La forte mobilità non solo ha limitato i contatti col mondo esterno repressivo, ma ha anche evitato alle diverse comunità romanès di essere un bersaglio fisso per gli eserciti di tutti gli Stati d'Europa.*

*I bandi, le grida e gli editti, che spesso sanzionavano durissime pene, erano evitati con i frequenti spostamenti per poi tornare, a distanza di tempo, nel medesimo punto di partenza. All'opinione pubblica, però, questo vagabondare appariva come nomadismo o meglio, come una libera scelta di vita. Il girovagare, come già detto, incuteva timore e sospetto e questo acuiva ancor di più le già forti repressioni del mondo esterno. È stata straordinaria la capacità di resistenza di un popolo inerme che, senza alcuna difesa militare ma con tanta astuzia e indomita fierezza, e con ammirevole caparbietà, è riuscito a sopravvivere a qualsiasi politica di annientamento, preservando una cultura, una lingua e un'arte che appartengono all'umanità tutta. Il dramma è che l'umanità neanche sa che esiste una civiltà che le appartiene e che esseri umani hanno sofferto e pagato (e continuano a farlo) un prezzo immane per poterla preservare come patrimonio di tutti*"<sup>5</sup>.

1:In Italia sono presenti solo questi due segmenti della costellazione romani. I manouches risiedono in Francia, i calé in Spagna, Galles e Finlandia, i romanichels nei paesi anglosassoni.

2:Per un nutrito regesto delle leggi e provvedimenti che scandirono la persecuzione dei rom in Italia come in tutta Europa si rimanda a Spinelli S., [2012] *Rom, genti libere. Storia, arte e cultura di un popolo misconosciuto*, Baldini Castoldi Dalai, editore, pp. 89-102.

3:Per una trattazione approfondita e documentata del Porrajmos – come i rom chiamano lo sterminio perpetrato ai loro danni – si rimanda a Lewy G., [2000] *The Nazi Persecution of the Gypsies*, (traduzione ita-

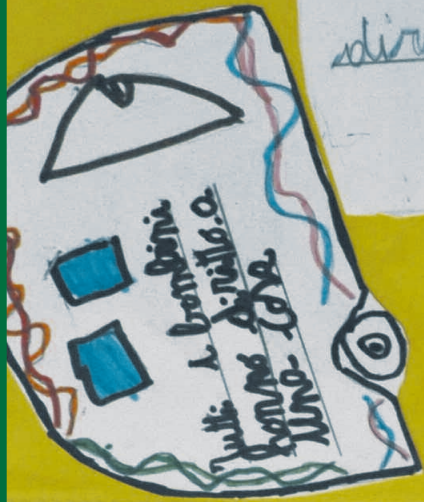
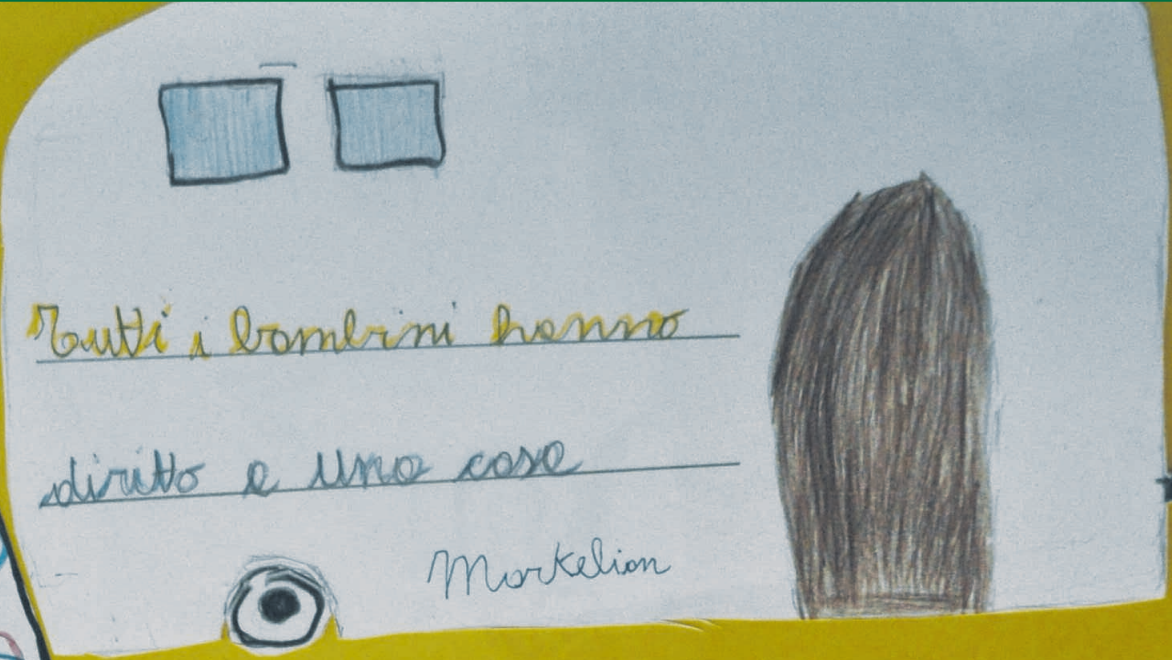
liana 2002: *La persecuzione nazista degli zingari*, Torino, Einaudi, pp. 363.

4:Le citazioni e gli argomenti di questa pagina sono tratti da Piasere L., [2004, seconda edizione 2009] *I rom d'Europa. Una storia moderna*, Bari, Laterza, pp. 12/13.

5:Cfr. Spinelli S., op. cit., pag. 151.

Marco Brazzoduro

*Dipartimento di studi sociali, Università di Roma La Sapienza*





# LORO DI NAPOLI



## I rom in una città di frontiera. Intervista all'assessore D'Angelo

**C**hissà se la brezza che da poco più di un anno spira sul comune di Napoli riguarda tutti i cittadini, Rom, Sinti e Camminanti compresi?

A giudicare dai pochi ma significativi segnali di cambiamento di rotta, potrebbe darsi che la combinazione di una nuova politica locale sommata a una politica nazionale austera ma che finalmente ha compiuto un piccolo evento storico con il varo delle Strategie di inclusione di Rom, Sinti e Camminanti, dia finalmente buoni frutti. Anche perché, per la sua posizione geografica ma anche sociale e culturale, per la sua storia e la sua tradizione, Napoli è una città incrocio di culture e di sapienze, antiche e modernissime.

Ecco perché potrebbe diventare un laboratorio anche per quel che riguarda le presenze relativamente recenti, come quelle degli immigrati, o antiche ma fino ad oggi ignorate e oscurate, come quella dei rom. Parliamo di questo e di altro con l'assessore alle politiche sociali della città campana, Sergio D'Angelo. Lo abbiamo conosciuto un bel po' di anni fa, per le cose importanti che è riuscito a fare con il Consorzio di cooperative sociali Gesco.

Poi lo abbiamo visto assumere un ruolo di rilievo nella cooperazione sociale. Ora lo reincontriamo nella sua nuova veste di assessore, sempre sbrigativo e forse, negli ultimi giorni, un po' teso con il vertice della sua stessa giunta per il rosso fisso delle casse comunali. Ma di questo ora non parliamo.

**Assessore, cosa può significare esattamente quel termine "laboratorio" che ci piace usare?**

È vero, Napoli ha sempre rappresentato un crocevia di culture diverse che qui si sono incontrate, a volte pure scontrate e che qui, grazie ad una lunga sedimentazione, hanno generato grandi

ricchezze in termini anche di convivenza e spirito di accettazione. Oggi, però, ci troviamo davanti a uno scenario sostanzialmente mutato.

I flussi migratori che attualmente attraversano Napoli hanno mutato natura. Non ci troviamo più davanti a flussi migratori di una consistenza significativa e, soprattutto, hanno perso per buona parte il loro carattere di stanzialità. In sostanza, una buona parte dei migranti che arrivano sul nostro territorio non vi resta a lungo e questo non tanto perché Napoli abbia perso completamente la sua natura di crocevia culturale, quanto piuttosto per le difficilissime condizioni economiche che la città attraversa. Manca, quindi, di appeal in termini di lavoro, servizi, e i flussi migratori di questo risentono molto.

Per quanto riguarda i rom che vivono nella città di Napoli, ritengo che si possa parlare oramai impropriamente di “nomadismo”, considerato che le famiglie che vivono sul nostro territorio lo fanno in maniera stanziale e non da poco tempo, come si potrebbe erroneamente pensare. Ecco, alla luce di quanto brevemente detto, si può dire che per “laboratorio” dovrebbe intendersi la capacità di mettere a valore la tradizione e la storia della città di Napoli, ancora impregnata delle influenze che il crogiolo di culture che la popolano ha determinato e che ancora rende inclini i napoletani all'accoglienza e alla solidarietà, ma dando a quelli che potremmo definire “nuovi cittadini” la possibilità di integrarsi veramente, favorendo soprattutto l'autonomia abitativa e lavorativa, condizione che li farebbe in parte uscire da una condizione di alterità.

**A suo giudizio, è possibile un “laboratorio” attuato in una sola città, mentre nelle altre metropoli italiane si pensa quasi esclusivamente ai campi e alla segregazione?**

No, è evidente che affinché un “laboratorio” sia realmente efficace c'è bisogno di politiche ed orientamenti nazionali o sovra regionali. Anche perché si corre il rischio che, mentre altri territori si concentrano su politiche segreganti o marginalizzanti, la città che invece pratica politiche di accoglienza, si espone a dover affrontare responsabilità e oneri in termini di ricadute indipendenti dalle proprie decisioni, che potrebbe non essere in grado di gestire a lungo. In ogni caso, è anche vero che affinché un laboratorio abbia inizio si possono prendere ad esempio anche le scelte e le buone pratiche messe in campo da un territorio e sperimentarle su altri, per farne poi approccio politico nazionale.

**Il recentissimo World urban forum che si è tenuto qui a Napoli ha forse non solo fatto emergere gli antichi problemi della città, ma anche individuato soluzioni che potrebbero alludere a un'altra forma della cittadinanza e della convivenza. Quale?**

In realtà il Wuf più che indicare soluzioni ha avuto la capacità di riunire in uno stesso luogo le più interessanti e importanti esperienze e sperimentazioni sulla pianificazione urbana e sull'abitare che esistono al mondo.

Ci si è resi conto, tra l'altro, che a livello mondiale esiste un'attenzione costante e rinnovata sull'abitare, sia rispetto alla formazione di nuovi quartieri, sia rispetto alla riqualificazione di quelli già esistenti. Sicuramente gli esperimenti più interessanti, e a cui vorremmo anche ispirarci, sono quelli che riguardano il coinvolgimento diretto della popolazione in iniziative di costruzione, ricostruzione e riqualificazione che potrebbero dare vita anche ad un rinnovato senso di cittadinanza, nei termini di riappropriazione reale dei territori in cui si abita.

**Nel corso del Forum è stato compiuto a livello europeo un sopralluogo a Giugliano ed è stata l'ennesima registrazione di un disastro annunciato. Cosa risponde l'amministrazione comunale?**

Non sono a conoscenza degli esiti di questo sopralluogo, non avendoci partecipato direttamente, ma, pur non essendo un territorio che rientra nei confini di questa Amministrazione, le difficili condizioni in cui versa il comune di Giugliano risultano purtroppo note.

L'Amministrazione comunale di Napoli si è già resa disponibile a confronti e collaborazioni, purché si riesca a definire politiche e prassi nella gestione dei problemi o dei disagi che siano affini.

**Tra le proposte dell'amministrazione per cambiare rotta c'è quella di creare nuclei abitativi stabili ma esclusivamente per rom e sinti. L'argomento è che le esperienze di convivenza fino ad ora praticate si sono mostrate tutte fallimentari. Giudicate positivamente le soluzioni “enclave”?**

La città di Napoli vive al momento una grave emergenza abitativa, se si considera che alle graduatorie dell'Edilizia residenziale pubblica (Erp) risultano iscritte 16.000 persone richiedenti.

Una graduatoria che tende a crescere a fronte di una offerta residenziale che si contrae, cui si aggiunge la totale assenza di politiche nazionali per l'edilizia pubblica da quasi venti anni.

In una simile condizione, soddisfare richieste “integrate” richiederebbe tempi a dir poco biblici, per cui in determinate e complesse circostanze, come nel caso delle popolazioni rom e sinte, si rende necessario dedicarsi a soluzioni ponte che ci aiutino da un lato a superare lo scempio degradante rappresentato dai cosiddetti “campi rom”, dall'altro a favorire nuovi e progressivi approcci alle politiche abitative.

Il lavoro che stiamo portando avanti su Cupa Perillo, nel quartiere di Scampia, ad esempio, non va considerato semplicisticamente come una soluzione “enclave”.

Quando questa Amministrazione si è insediata, ha trovato un finanziamento con fondi Fesr, già approvato proprio per l'insediamento spontaneo di via Cupa Perillo, di circa sette milioni di euro. Abbiamo inteso riprendere quel progetto modificandolo sostanzialmente e, dando vita ad un laboratorio partecipato di progettazione da cui è emersa un'interessante proposta, che l'Amministrazione ha accettato, per la realizzazione di un numero contenuto di alloggi destinati sì a parte delle famiglie che attualmente vivono nel campo, ma che ospitano al contempo tutta una serie di servizi che possano essere fruiti anche dalla popolazione napoletana che vive nei dintorni.

In questo modo pensiamo si possa instradare un meccanismo di integrazione e maggiore tolleranza.

**Può spiegarci come funzionano i regolamenti per l'accesso all'alloggio popolare al quale nella stragrande maggioranza dei casi i rom non hanno diritto? Perché molte associazioni tra cui Amnesty denunciano una sostanziale discriminazione di questo diritto nei confronti di rom e sinti?**

Il problema maggiormente legato all'accesso di rom e sinti alle graduatorie per l'assegnazione di un alloggio popolare, che associazioni come Amnesty giustamente denunciano, è connesso, a mio avviso, principalmente al possesso di regolari documenti di



riconoscimento. Mi riferisco, in particolare, all'ottenimento del permesso di soggiorno.

Ma in questo, come in altri casi, sarebbe più che mai necessario un cambiamento di strategie politiche in termini di immigrazione a livello nazionale.

**Ci può disegnare una mappa immaginaria di come rom e sinti potrebbero finalmente smetterla di essere chiamati "nomadi" e godere del diritto costituzionale all'abitare? Quanti sono a Napoli, quanti lavorano, quanti studiano, quanti vorrebbero essere stanziali e non possono?**

Se dovessimo fornire un'indicazione reale, potremmo dire che Napoli dispone ancora di molte aree libere (ex legge 167) e di un piano regolatore che consentirebbe di realizzare ancora altri 20.000 vani, il che renderebbe ancora più compatibile l'ipotesi di obiettivi di piena integrazione, sia dal punto di vista delle politiche abitative che dei percorsi di inserimento lavorativo che, pur risentendo delle conseguenze di una difficile congiuntura, potrebbero essere sostenuti a partire dalla valorizzazione di competenze e mestieri ancora molto presenti fra le popolazioni rom e sinti e che rispondono a bisogni che la nostra comunità non appare sempre in grado di saper ancora soddisfare autonomamente.

Oggi a Napoli si contano circa 3.000 rom che vivono quasi tutti in insediamenti spontanei. Di questi, una percentuale davvero bassa, che non sono in grado di definire con margini di certezza, è impiegata in lavori ufficialmente riconosciuti. Da anni il Comune di Napoli è impegnato in un'importante opera di scolarizzazione e di sottrazione dei minori all'accattonaggio, anche e soprattutto di quelli che vivono in insediamenti spontanei.

Attualmente sono circa 700 i minori iscritti presso gli istituti scolastici.

**A suo parere, quali potrebbero essere gli elementi che liberano rom e sinti dai loro "peccati originali" - "sono ladri, sono sporchi, sono nullafacenti, sono inaffidabili, sono nomadi" - tali da far loro finalmente acquisire lo statuto pieno di cittadini?**

C'è uno stigma non superato che talvolta persino chi è impegnato nel lavoro sociale tende a sovrastimare.

In realtà, i pregiudizi contro i rom e i sinti si spiegano molto più frequentemente per le condizioni di miseria nelle quali le politiche pubbliche li costringono.

Non c'è, quindi, un problema di mera comunicazione/informazione. Si tratta di far corrispondere principi e valori che pure si sarebbero radicati maggiormente in questi anni se si fossero operate azioni concrete in grado di evitare situazioni di cronicizzazione della povertà che includono anche stili di vita e comportamenti poco accettati dalla collettività.

Insomma, le persone appaiono spaventate più dalla povertà piuttosto che dalle differenze.

**Infine, rom e sinti, perlopiù ignorati, godono invece di una notevole attenzione (e non solo da parte delle destre) in occasione delle elezioni, quando si ricorre alla solita ignobile gara di chi promette misure sempre più drastiche nei loro confronti. Per la sua esperienza, i rom sono davvero percepiti dai cittadini come una "minaccia" o non è piuttosto la politica a favorire questo genere di razzismo strisciante?**

Il tema della paura è da tempo ormai miserabilmente sfruttato per generare consenso.

A fronte, però, di tante campagne di strumentalizzazione che hanno fatto leva sulla paura non si è saputo opporre una strategia in grado di circoscrivere i fenomeni per quello che sono, nella loro dimensione qualitativa e quantitativa, lavorando troppo frequentemente sulla percezione che quei fenomeni suscitavano e non sui problemi reali che questi fenomeni generavano.

Anna Pizzo

# A MISURA DELLE PERSONE

## Intervista ad Alex Valentino architetto di comunità

**A**lexander Valentino è architetto e lavora al Lan (Laboratorio architettura nomade) un'associazione che si occupa di periferie, disagio sociale e ha la sede nel lanificio di Porta Capuana, a Napoli.

L'associazione, che ha partner soprattutto in università nord-americane, statunitensi e canadesi unisce l'impegno sociale alle competenze e mette il tutto a disposizione di una possibilità di futuro per coloro che sembrano non avere neppure un presente.

Una nuova narrazione del mondo che comincia da Napoli ma prosegue ovunque, con curiosità e voglia di cambiare.

“Ti voglio far vedere alcune cose – mi dice quando ci incontriamo mostrandomi alcune foto - Questa si chiama la Monachina ed è una comunità di montenegrini che don Bruno Nicolini si portò in una zona tranquilla dopo che nelle loro roulotte erano state lanciate delle molotov. Molti dei bambini, che restarono a lungo traumatizzati, sono tutti balbuzienti. Nel giro di vent'anni, due fratelli hanno creato una comunità di 125 persone e il loro è un campo modello: le case sono luoghi privati, poi ci sono le aree di pertinenza delle case che sono invece sempre in mutazione. Noi non lo chiamiamo campo, ma quartiere”. Però ci vivono solo rom, replico. “Sì, ma non è un ghetto perché qui c'è la scelta. Una scelta anche di prospettiva. Sono delle signore case, ben collegate e che possono essere modificate. Ad esempio, se nasce un bambino cambia la struttura della casa”.

**Ma esperienze come queste sono poche, mentre, all'opposto, c'è ad esempio Giugliano.**

A Giugliano è stato costruito un campo per 110 persone, 22 famiglie sono state buttate lì dentro e non è stato messo un cassonetto per l'immondizia, non gli è stato detto come si vive in una casa. Così, appena entrati hanno cominciato a usare il forno elettrico anche per scaldarsi.

Risultato: sono arrivare bollette di 1200 euro. Container di 35 metri quadri sono stati assegnati a famiglie di 12, 14, 16 persone e quando un paio di loro sono andati a chiedere i permessi per allargarsi, nessuno gli ha risposto.

Così hanno costruito un'estensione e ora hanno tutti procedimenti penali per abuso edilizio che devono risolvere pagando la multa e abbattendo. La maggior parte dei bambini non va a scuola ed ecco che un cosiddetto “campo gestito” abbandonato in realtà a se stesso, si trasforma in un ghetto di cui si dirà che, tanto si tratta di nomadi che non meritano di stare lì e che non conviene neanche costruirgli la casa.

Ecco come si dà fiato a un certo tipo di politica.

**Torniamo daccapo. Racconta in cosa consiste il tuo lavoro e quando è cominciato.**

Ho cominciato a lavorare sulle condizioni di vita dei rom a Roma, avvicinandomi per caso, perché una curatrice di arte aveva coinvolto il mio collettivo - Stalker osservatorio nomade - nella progettazione di una fontana per un campo rom di Roma, la Muratella.

Ma, quando tornai al campo, il campo non c'era più e i quasi seicento abitanti erano stati tutti dispersi. Allora ho cominciato a lavorare a questi temi per mia conoscenza personale e anche perché per il 26 gennaio, giornata della memoria per il popolo ebraico, la comunità ebraica avrebbe finanziato un evento. Così, recuperai una biblioteca mobile che l'amministrazione comunale di Roma teneva abbandonata, l'ho presa, l'ho attrezzata con computer, libri, musica e video e ho cominciato a girare tutti i campi di Roma. Facevamo comunicazione sui loro diritti, e poi documentavamo le condizioni in cui erano i campi, da un lato facendo rilievi ma anche producendo documentazione video e fotografica.

La biblioteca divenne un luogo aperto in cui arrivavano bambini e adulti: si parlava dei loro diritti e si facevano interviste.

Interviste che poi montavamo e proiettavamo nel campo successivo mettendo, di fatto, in comunicazione i campi di Roma.

Così, gente che già si conosceva ma non sapeva delle condizioni in cui si viveva altrove, gente che aspettava fiduciosa l'intervento del comune per la baracca, il container, l'acqua, per l'elettricità e che non sapeva che tutti aspettavano ma nessuno otteneva nulla, ha scoperto che i problemi erano simili per tutti.

Ecco: così abbiamo organizzato la giornata della memoria.

E le comunità ci sono state a cantare, a suonare, a fare teatro, gruppi di ballo di giovani, break-dance, testimonianza di gente che era stata imprigionata nei campi nazi-fascisti. Insomma, una giornata che per me è stata una immersione totale nella realtà rom. Allora c'era l'associazione “Unirsi, l'unione nazionale ed internazionale rom e sinti” che aveva una rete nazionale, così con loro abbiamo organizzato successivamente le elezioni per i rappresentanti italiani all'European Roma and Travellers Forum, l'organizzazione più strutturata di rom in Europa che raccoglie delegati da tutta Europa, e che purtroppo zoppica, nonostante sia riconosciuta e sia parte del Consiglio d'Europa. Quando i membri del consiglio direttivo vennero a trovarci in Italia, li portammo in giro nei campi e anche in Comune e ricordo che l'assessore alle politiche sociali disse loro: “Con i rom ce la vediamo noi”. Avevano paura di suscitare l'attenzione delle istituzioni europee. Ma poi ci fu l'omicidio della signora Reggiani, Veltroni andò in tutte le televisioni e da quel momento cominciò la politica dell'emergenza, mentre i rom morivano sul greto dei fiumi o negli incendi delle loro baracche. Ecco, poiché sono un architetto, ho cercato di mettere le mie competenze tecniche a disposizione del dramma che le comunità rom vivono in tutta Europa.

Sì, perché pensavo che fosse una condizione particolarmente difficile a Roma o comunque in Italia, invece sono andato a



Budapest dove ci sono le più antiche organizzazioni di rom e ho visto più o meno lo stesso trattamento.

Il centro storico della città, con forti insediamenti di rom, raso al suolo da una società privata a cui l'amministrazione comunale aveva dato il compito di abbattere le case e proporre agli antichi abitanti nuovi contratti ma a cifre tali da costringerli a un esodo di massa. Dai luoghi dove rom e ebrei hanno convissuto durante gli anni del socialismo è stata la democrazia a fare piazza pulita.

Allora ho lavorato per oltre due anni coordinando un progetto di studio sulla questione abitativa dei rom, EU-ROMA (European Roma Mapping): una ricerca che ha coinvolto in Romania, Grecia, Inghilterra, Italia, Serbia e con attività in Macedonia, Ungheria e Francia messa a punto da artisti ed architetti. Mappe e report che mostrano le difficili condizioni abitative delle popolazioni rom, workshop per analizzare e divulgare interventi progettuali fallimentari e le buone pratiche.

### Di che anno stai parlando?

Il progetto partì nel novembre del 2007, prima dell'emergenza, prima dell'uccisione della signora Reggiani.

Dopo, ci siamo trovati in un ciclone. In Italia abbiamo avuto grandi problemi con le forze dell'ordine, ci siamo trovati tante volte con la polizia che ci ha intimato di eliminare le registrazioni che stavamo facendo perché abbiamo documentato come venivano trattati i rom. Non a Napoli, ma a Roma abbiamo avuto pessime esperienze, anche di corruzione delle istituzioni, veri e propri business. Anche per questo sono venuto a Napoli.

### Allora, parliamo di Napoli.

Fortunatamente a Napoli c'è un solo campo nomadi costruito, quello di Secondigliano, e comunque ufficialmente si tratta di una struttura temporanea.

Tutto partì dieci anni fa dall'incendio del campo di Scampia.

Dopo dieci anni siamo alla frutta, quel posto sta cadendo a pezzi, ci sono allagamenti, una gestione che non riesce a reggere, ci sono associazioni, cooperative che cercano di mantenere un po' di ordine ma in realtà sono chiuse dentro i loro ufficietti.

Il campo ormai, lo riconoscono in molti, è una risposta sbagliata per l'abitare dei rom che, occorre sempre ripeterlo, non sono più una popolazione nomade.

### Se quella è una risposta sbagliata, ci sono a Napoli nuove politiche?

Mi sembra di sì. Già quando se ne è voluta fare una questione di ordine pubblico, con il decreto sull'emergenza, diversamente da altre città come Milano e Roma, Napoli non ha dato fondi per l'allargamento dei grandi campi o per gli sgombri ma si è mossa su prospettive diverse come la costruzione di abitazioni o la ricognizione di edifici da adibire.

Non ci fu un grande concorso di idee e proposte ma credo che la prefettura si sia rivolta alla professoressa Marina Fumo della facoltà di ingegneria dell'università di Napoli che, insieme a un gruppo di giovani di Ingegneri Senza Frontiere, coordinò una progettazione di due edifici che dovevano ospitare le famiglie dei rumeni della zona orientale di Napoli. Un po' come accaduto l'estate scorsa quando circa novanta rom vennero spostati dall'insediamento fatiscente della Marinella nella ex scuola Grazia La Deledda di via Cassiodoro.

### Puoi dirci come è andata?

La Deledda era una scuola abbandonata recuperata dall'amministrazione. Ora ospita solo famiglie di rom rumeni che devono seguire un regolamento e sono in realtà ospiti a tempo illimitato.

Ho alcune perplessità sulla gestione da parte della protezione civile ma il modello è interessante: cittadini che vengono qui a lavorare, non riescono a pagarsi l'affitto di una casa e possono essere ospitati in queste strutture. Anche se io penso che non debbano diventare dei ghetti e si debba facilitare un turn-over degli inquilini.

### Come dovrebbero funzionare questi cambi? Non dovrebbero essere promosse politiche di promozione di inserimento sociale e quindi lavorativo?

Certo. Le politiche abitative non sono l'unica soluzione, occorrono politiche integrate.

I quattro assi della strategia nazionale, infatti, sono abitazione, educazione, lavoro e salute e si devono integrare.

### Torniamo al "modello" La Deledda che trovi interessante a patto che si tratti di accoglienza temporanea, propedeutica a un inserimento abitativo differente. Quale?

Prima cosa, bisogna ragionare famiglia per famiglia, è stupido e ottuso immaginare una identica soluzione per l'intera comunità.

Bisogna trovare una soluzione per la comunità intera ma poi bisogna scendere di scala e andare a vedere quali necessità, quali domande emergono dalle singole persone. Se si va nei campi, anche i peggiori, e si propongono alternative valide, le risposte verranno. E magari si riesce a sapere chi vuole entrare nel circuito del mercato di sostegno economico per un affitto o per la partecipazione a un bando per l'assegnazione di un'abitazione in un nuovo edificio che l'amministrazione ha in mente di costruire, e così via. Il problema della casa per i rom comunque risente anche della assenza di una politica nazionale sull'edilizia popolare dal momento che gli ultimi fondi risalgono agli anni '60. A Napoli non sono stati buttati i soldi per costruire i campi rom così come è invece accaduto a Roma. Il campo di Castel Romano è costato 2 milioni e mezzo di euro per metterlo su e un milione e mezzo il primo anno per il riscaldamento. Senza contare i costi altissimi per recuperare il disagio sociale che si è creato in un campo isolato di quel tipo.

### Non c'è, in alcuni casi, anche un'incapacità a utilizzare le risorse europee e non temi che si possano innescare guerre tra poveri?

Vedo soprattutto una diffusa miopia politica, come quella del sindaco di Giugliano al quale, un anno e mezzo fa, prima dello sgombrò facemmo presente che avrebbe potuto costruire ex novo o ristrutturare edifici fatiscenti nella vecchia zona industriale facendone un luogo accogliente per tutti. Così come per i rom di Scampia: è una follia pensare di mettere 700 persone in un nuovo ghetto.

### Ti riferisci al progetto che l'amministrazione sta portando avanti con un finanziamento già approvato che, sembra, sia impossibile modificare per quanto riguarda l'assegnazione di posti alle famiglie rom?

Perché è impossibile?

**Più in generale, cosa sta facendo l'amministrazione di Napoli?**

Ben poco. Penso che il "modello" Deledda dovrebbe essere aggiustato perché troppo restrittivo. Il campo di Secondigliano deve essere chiuso perché abitato interamente da persone provenienti dalla ex Jugoslavia e occorrerebbe indagare per capire chi di loro può avere prospettive in Italia.

**E il progetto presentato dalla vecchia amministrazione e portato avanti da quella attuale?**

È un progetto finanziato dalla regione per la costruzione di alloggi temporanei emergenziali per 350 persone che oggi vivono nel quartiere spontaneo sorto a Scampia ma si tratta di abitazioni sotto degli standard e quindi non possono essere alloggi. Inoltre, non sono coinvolti i rom né chi con loro lavora da anni. Affidare la progettazione alla facoltà di architettura, a professori che non hanno mai indagato questi ambiti e che dicono "lasciateci lavorare", vuol dire riproporre le vecchie politiche. Dunque, se da una parte la nuova amministrazione ha voluto aprire alla possibilità di modificare in parte il progetto, e parla di architettura partecipata, di autocostruzione, fino ad ora però il salto di qualità annunciato non si è visto. Quanto all'annuncio che a lavorare saranno i rom, per quel che vedo ci si rivolge a imprese di Casal di Principe o ad altre che al massimo assumono alcuni rom come manovali.

**Quale suggerimento ti senti di dare a questa amministrazione?**

C'è la possibilità di evadere da pratiche consolidate fallimentari e lo si può fare coinvolgendo davvero le comunità Rom, perché tra loro c'è gente che sa costruire bene. Se tu entri in una baracchina ti renderai conto che è una vera e propria casa con le fondamenta, che resiste alle intemperie ed è curata nei particolari.

**Secondo te con una buona gestione politica il problema potrebbe in una città come Napoli essere risolto?**

I rom a Napoli abitano già nelle case, la maggioranza abita nelle palazzine, in normali case, una parte paga l'affitto, altri dopo un periodo di affitto non ce la fanno e rientrano nei circuiti dei campi illegali. Lo sgombero annunciato nel campo di Gianturco rende necessario ancora una volta saper capire chi sono e dare loro un'opportunità. Magari anche una seconda scuola Deledda perché è comunque un inizio. C'è una famiglia arrivata due settimane fa quando gli è crollata la casa in Romania. Avevano qui dei parenti e sono venuti qui. Probabilmente tornerebbero volentieri in Romania, se avessero non solo il viaggio pagato ma anche qualche prospettiva. Il loro cugino che vive qua da sei anni e viene sbaraccato in continuazione, ha una situazione familiare pesante e anche dei precedenti. Anche lui potrebbe essere riaccompagnato e sostenuto mentre l'altro fratello, grande lavoratore, vive qua e lavora ma non ce la fa a pagare un affitto. Ecco, io lavorerei soprattutto con lui qui a Napoli, con prospettive a lungo termine, consolidate, solide.

**Hai detto che molti sono oggi i rom che a Napoli prendono casa, certo nelle zone più degradate della città, nei bassi ... , tu stimi addirittura che la maggioranza viva in case piuttosto che nei campi,**

**tuttavia – anche se Napoli è diventata un po' meno accogliente e razzista rispetto al passato – non si sentono particolari episodi di razzismo verso coloro che abitano nelle case e questo fa ben sperare in una possibile convivenza.**

Per questo aspetto Napoli è un modello. Nessuna città in Europa ha un mercatino dei rom nel centro città così come Napoli. E si tratta di un mercato utile perché fatto di oggetti recuperati dalla strada e rivenduti a chi non può permettersi altro, un mercato frequentato da immigrati così come da napoletani. In Romania gli "spoitatori" lavoravano per la pulizia delle città, nel riciclo dei materiali, e noi, in una città come Napoli, non riusciamo ad incanalare le loro conoscenze; la raccolta del ferro, ad esempio, è un'opportunità, nessuno conosce i metalli come loro.

Elena de Filippo





# I ROM IN COMUNE

## L'abitare a Napoli. La mappa in una ricerca

**D**i recente il Comune di Napoli, insieme con l'Open society foundation e le associazioni Osservazione e Compare ha messo a punto una dettagliata ricerca-azione dal titolo "I rom in Comune. Studio sul comune di Napoli e i rom che ci vivono" curata da Giovanni Zoppoli e Francesca Saudino.

Dal materiale molto ampio abbiamo estrapolato solo un paragrafo del vasto capitolo sull'abitare curato da Daniela Mello, dedicato alle politiche comunali per i rom.

L'attuale condizione abitativa dei rom nell'ambito del territorio del Comune di Napoli, risulta caratterizzata da condizioni di estremo disagio sociale ed ambientale. Alcune, seppur poche famiglie abitano in appartamento, altre presso il centro "Deledda", ma la maggior parte vive in campi o in situazioni assimilabili, per la maggior parte abusive, localizzate, negli ambiti più periferici della città, utilizzando aree residuali ai centri abitati, molto spesso prossime alle infrastrutture stradali con gravissime conseguenze in termini di sicurezza e di integrazione sociale.

Tali condizioni abitative vivono, all'interno dell'amministrazione comunale, di una forte contraddizione: da una parte ne costituisce un problema evidente e urgente cui innanzitutto l'assessorato alle politiche sociali, ma anche diversi uffici tecnici sono chiamati, in condizioni di emergenza, a porre soluzione; dall'altro è per buona parte ignorata, costituisce un "problema fantasma" non attribuibile alle competenze di uno specifico ufficio e comunque non affrontato nell'ordinarietà dell'attività amministrativa. Le motivazioni che possono dirsi alla base di questa contraddizione sono sicuramente per la maggior parte di carattere politico, ma molto si legano anche alla condizione di "invisibilità" nella quale vive la maggior parte dei rom, in mancanza di un regolare permesso di soggiorno che ne attesti ufficialmente la presenza sul territorio comunale.

A evidenziare la contraddizione è il fatto che nell'ambito della strumentazione urbanistica, e quindi nel piano regolatore vigente, non vi è alcuna traccia dell'esistenza dei campi rom che pure insistono in alcune aree del territorio comunale da più di trenta anni, neanche del suddetto Villaggio della Solidarietà che pure è stato realizzato dall'amministrazione comunale. Anzi, il piano prevede proprio per quelle stesse aree, delle destinazioni d'uso che

non tengono conto della loro presenza ormai praticamente stanziale.

Detto che, così come indicato anche dall'Unione europea e dalla Strategia nazionale 2012-2020, si ritiene che sia assolutamente necessario il "superamento del modello dei campi per combattere l'isolamento e favorire percorsi di interrelazione sociale, pur nel rispetto delle consuetudini abitative dei Rom, Sinti e Camminanti", è chiaro che la loro "assenza cartografica" costituisce un dato di evidenza dell'esistenza della questione abitativa rom che, d'altronde, si scontra con l'effettiva impossibilità di "registrare" ufficialmente la presenza di persone legalmente non risiedenti sul territorio. Ciò nonostante, la condizione di abbandono e di degrado

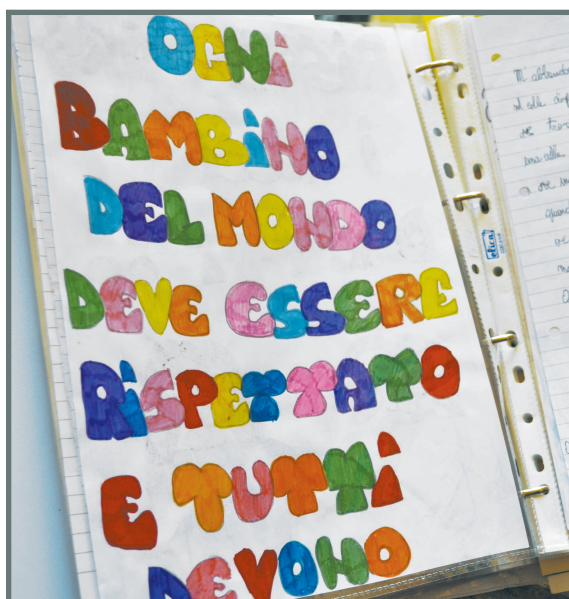
in cui versano i campi, non consente all'amministrazione, né nei confronti dei rom né nei confronti dei cittadini che abitano nelle aree a essi adiacenti, di continuare a considerare invisibile una situazione che invece è esplosiva e che non a caso ha portato, molto spesso, ad atti vandalici e criminali nei loro confronti proprio attraverso l'incendio dei campi.

Tale situazione necessita, evidentemente, di una specifica politica a favore dei rom, che sia non emergenziale, ma di lunga durata, che però tuttora non si ritrova tra quelle promosse dall'amministrazione.

L'indagine condotta presso i diversi uffici tecnici comunali e presso lo Iacp (Istituto case popolari), oltre ai dati generali esplicitati nel precedente paragrafo, ha dimostrato che nessuno degli uffici tecnici interpellati è attualmente coinvolto nell'analisi e nella progettazione di interventi destinati a

tale popolazione. Diverse sono le ragioni alla base di questa condizione:

- l'impossibilità per gli stessi uffici, così come precedentemente detto, di far fronte alla domanda abitativa generale e quindi, tanto più, di dedicarsi ad una domanda specifica come quella in questione;
- la mancanza di una visione d'insieme del problema che consenta di affrontarlo da più punti di vista e coinvolgendo diverse competenze, così come invece indicato dalla Strategia nazionale;
- la mancanza di una effettiva volontà politica per risolvere la questione in modo innovativo ed integrato;
- l'impossibilità per la maggior parte dei rom di iscriversi nelle graduatorie per l'assegnazione di alloggi pubblici o sociali e quindi per gli uffici tecnici di avere una stima effettiva della domanda e la possibilità di considerare quest'ultima al pari di tutte le altre;
- i pregiudizi esistenti sulla cultura rom che fanno tuttora ritenere a molti cittadini ed anche ad alcune delle persone intervistate, che il campo sia il modello abitativo proprio della cultura rom, quindi da





riproporre e ripetere.

Nell'ambito degli uffici intervistati e comunque dell'intera macchina amministrativa, l'unico servizio che si sta interessando della progettazione di alcuni interventi abitativi per i rom è il servizio diretto dall'ing. Bruno Marfè, che per ragioni pregresse è il Servizio Autoparchi veicoli commerciali.

L'esiguità degli interventi proposti e soprattutto lo stato di avanzamento dei progetti estremamente arretrato, non consente in questo momento di ritenere che esista una politica adeguata ad una questione tanto delicata e complessa che richiede un totale cambiamento del punto di vista finora utilizzato a vantaggio di una apertura nei termini indicati dai documenti di indirizzo comunitari e nazionali.

D'altronde, recenti iniziative condotte dall'amministrazione fanno emergere non solamente una indeterminatezza nel punto di vista che la parte politica intende assumere e quindi nelle tipologie abitative che si vanno a proporre in coerenza al primo, ma anche l'apertura verso soluzioni che non sono definitive e che non mirano ad una effettiva integrazione sociale, ma piuttosto, a riproporre una logica emergenziale (come nel caso dei centri di accoglienza) che è ormai risaputo, oltre che dichiarato in più sedi, non essere efficace né dal punto di vista sociale né economico. Dinanzi a questa incertezza delle strategie politiche è chiaro che risulta difficile anche solo ipotizzare delle proposte progettuali alternative. Certamente molte delle più recenti esperienze che si stanno conducendo in Italia, dimostrano che è possibile e doveroso pensare a delle soluzioni alternative e nuove, che contraddicendo la logica del campo e dei soli centri di accoglienza, mirino a individuare, di volta in volta in funzione degli specifici contesti territoriali, quelle che sono le soluzioni più efficaci e percorribili, sia dal punto di vista urbanistico che economico e soprattutto sociale. Anche se non tutte queste esperienze hanno dimostrato ad oggi di essere del tutto efficaci, non c'è dubbio che, nei casi migliori, indicano dei percorsi di successo all'interno dei quali è

possibile apportare cambiamenti che si adattino al contesto locale e soprattutto che si conformino, in funzione di un'analisi attenta e di dettaglio, agli specifici gruppi di rom per i quali vengono ipotizzate.

Seppure si ritiene che i rom non debbano essere considerati una "questione speciale", separata dalle altre e per la quale dover trovare soluzioni specifiche, è anche vero che la possibilità di disporre di finanziamenti specifici ad essi destinati non consente alle amministrazioni di non adoperarsi a tal fine, soprattutto in considerazione della crisi finanziaria.

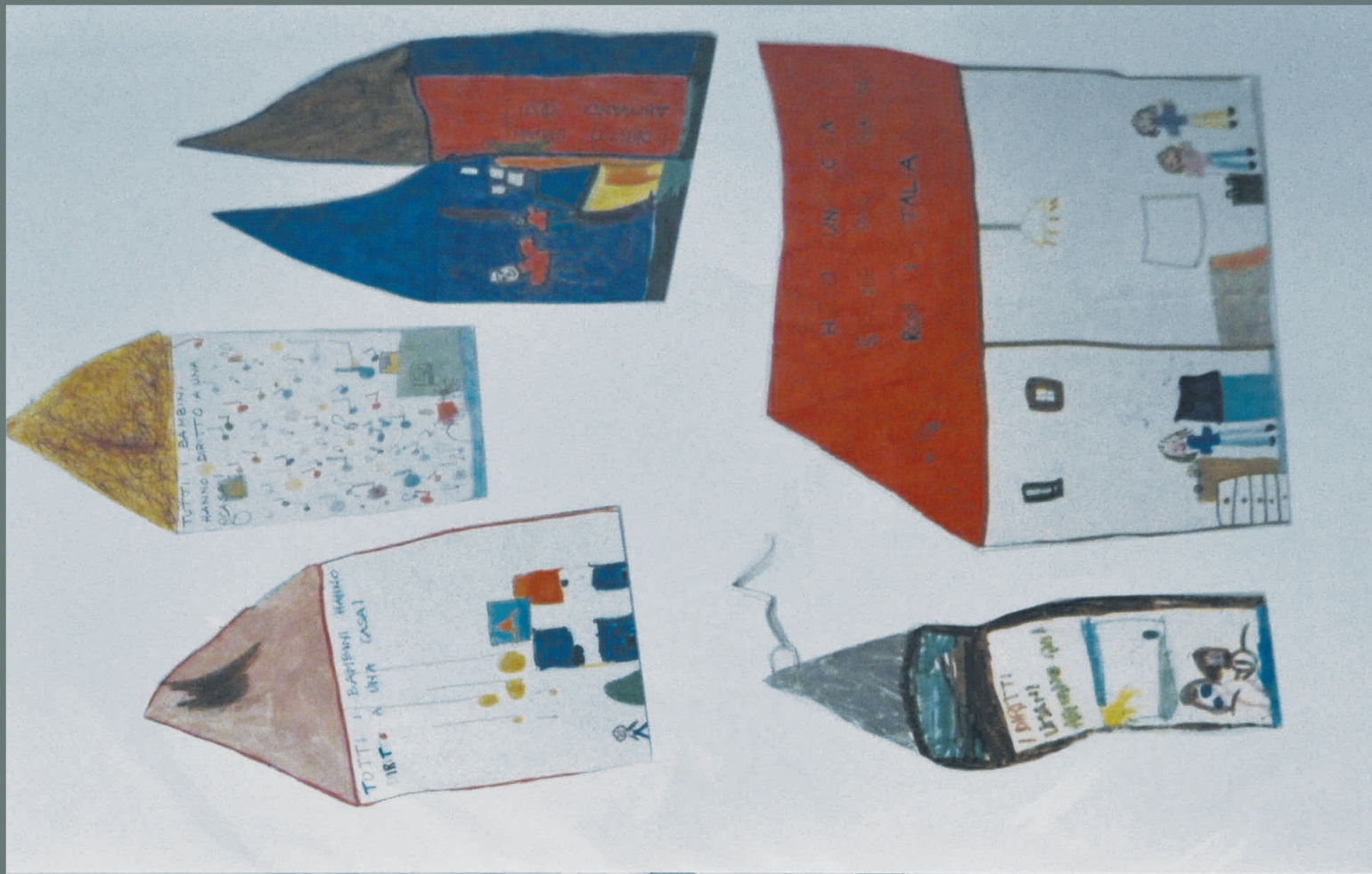
Piuttosto, ciò che, coerentemente alla *Strategia nazionale 2012-2020*, deve essere perseguito è un'integrazione tra gli interventi finanziati per i rom ed il contesto circostante, e anzi, per quanto possibile, un'integrazione, all'interno degli stessi insediamenti residenziali, di "quote" di diverse popolazioni.

Da questo punto di vista, una specifica attenzione dovrà essere posta alla integrazione dei nuovi insediamenti all'interno del territorio urbano grazie alla connessione degli stessi con le principali reti infrastrutturali esistenti, soprattutto quelle pubbliche, su ferro e su gomma.

La necessità di pensare ad una strategia innovativa per i rom che superi definitivamente la logica emergenziale, non deve significare che, contrariamente a quanto accade oggi, l'amministrazione non debba prevedere e dotarsi di aree e/o immobili per l'emergenza.

La differenza è che non devono essere aree che in modo fasullo vengono assegnate "temporaneamente" per poi diventare alloggio definitivo, evitando così di risolvere davvero il problema abitativo, ma deve trattarsi di aree che possano essere destinate ai casi di emergenza reali, quali le calamità naturali, improvvisi incendi, crolli di immobili e quanto altro possa toccare l'intera popolazione napoletana e non, specificamente, i rom. Ad oggi, purtroppo, tali aree non sono state reperite nell'ambito del territorio comunale. Non sono quindi disponibili né aree né immobili, non esiste una programmazione in questo senso, né è facile individuare quali aree





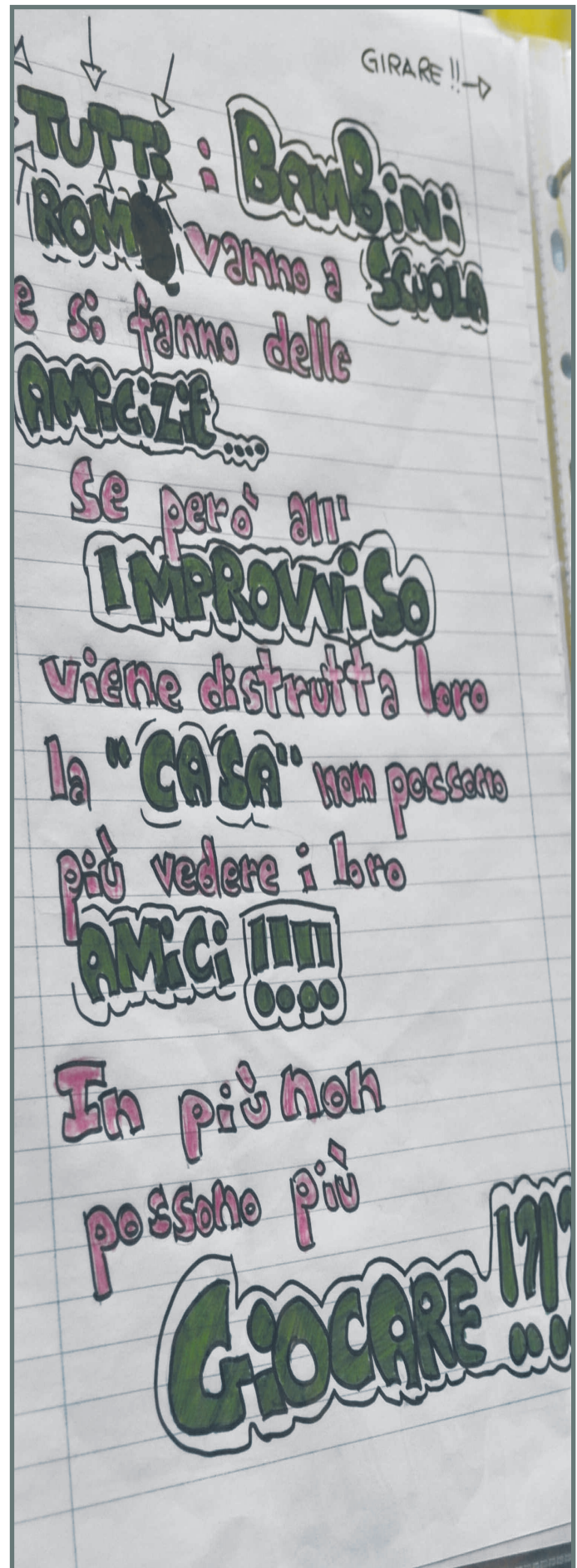
elica  
COD. 6418





potrebbero essere destinate a tale scopo sia per la densità edilizia esistente che per il fatto che lo stato patrimoniale comunale è affidato alla Romeo gestioni e quindi di non immediato accesso. La gravità di una situazione di questo tipo si evidenzia, purtroppo, proprio nel momento in cui le diverse emergenze si manifestano. In questi casi, in mancanza di un pregresso coordinamento generale, ciascun ufficio è costretto ad attivarsi in modo autonomo e a cercare una soluzione compatibile con le risorse e i vincoli giuridici ed urbanistici esistenti, senza però che questa soluzione possa essere attentamente vagliata e soprattutto senza che sia coerente con una strategia ed un disegno generale del territorio. Ciò non può che comportare soluzioni di estrema precarietà che a loro volta ingenerano condizioni di nuovo degrado fisico e sociale. A questa condizione e al più generale tema delle politiche abitative per i rom, l'amministrazione comunale non può che rispondere con delle strategie a medio e lungo termine mirate ad affrontarlo in un'ottica ed in un modo nuovo, soprattutto all'interno di una visione d'insieme ed integrata delle politiche abitative generali alla scala vasta ed a quella comunale. L'analisi di tali strategie potrà essere oggetto di un prossimo studio, da condursi, ancora una volta, di concerto con lo staff dirigenziale e gli uffici tecnici comunali.

Daniela Mello





# IN CIMA AI TETTI

## Le proposte degli urbanisti per uscire dai campi

Il numero 238 di luglio/agosto 2011 della rivista bimestrale **Urbanistica Informazioni** (Inu Edizioni) contiene, tra l'altro, un prezioso dossier dal titolo "L'abitare dei rom e dei sinti".

Per gentile concessione degli autori, riportiamo alcuni articoli che mostrano, oltre alle drammatiche condizioni attuali, le buone pratiche che in Italia e in Europa sono state avviate. Ringraziamo gli autori.

In Italia esiste un apartheid strisciante, una città a parte che si prepara per quei 35.000 rom e sinti che da decenni vivono nei campi con densità da tendopoli d'emergenza, lontani dai servizi primari, controllati da guardiania armata e telecamere a circuito chiuso, con orari di ingresso e di uscita, tesserino con foto e codice a barre, reti di recinzione tutto intorno. Sono un frammento di quell'universo dei campi e delle riserve che con numeri ancora più esorbitanti abitano il nostro pianeta.

In Italia gli zingari sono presenti dal 1422, quando sono stati visti per prima volta a Bologna. Storicamente i nomadi sono sempre stati lasciati fuori della città.

Per secoli l'apartheid sociale, culturale e spaziale è rimasto nell'immaginario degli italiani che in molte aree hanno costruito la nozione di «civiltà» in opposizione a varie categorie marginali, descritte come "selvaggi" tra le quali gli zingari hanno avuto una posizione centrale. I «campi sosta» sono di un'importanza fondamentale nel mantenere «fuori» della città le comunità girovaghe, quali erano i rom e sinti italiani ancora negli anni ottanta.

Negli ultimi decenni, varati da leggi regionali in assenza di un quadro legislativo nazionale, i campi sosta sono stati immaginati come una sorta di parcheggi autorizzati, che in molti casi si sono trasformati in insediamenti perennemente temporanei per i rom in fuga dalle guerre dei Balcani e poi dalle zone depresse della Romania.

Col tempo, quei campi si sono poi evoluti in slum di baracche e roulotte, poi in campi di container, fino agli attuali villaggi, con un crescendo di sorveglianza e di dipendenza dalle istituzioni e una conseguente perdita di autonomia decisionale sulla propria vita.

Fra le politiche utili a far uscire i rom dai campi ne segnaliamo alcune perché siano proposte nel ventaglio a disposizione degli amministratori: percorsi di inserimento nell'edilizia residenziale pubblica, di sostegno all'affitto privato, di legalizzazione e recupero dei campi informali, di microaree per gruppi familiari allargati, esperienze di autorecupero e di autocostruzione assistita su terreni edificabili, casali abbandonati, fabbriche dismesse, immobili sequestrati alla criminalità organizzata.

Fra le buone pratiche, l'esempio delle *microaree* di **Trento** destinate a piccoli nuclei di famiglie allargate, i percorsi di assegnazione di alloggi di mercato ad affitto agevolato previsti dal piano di **Bologna**, l'esperienza del Dado, un'interessante pratica di autorecupero a costi contenuti in un condominio misto di rom, rifugiati politici e giovani volontari a **Torino**, a **Roma Savorengo Ker** un processo di autocostruzione creativa inventato dai rom di

Casilino 900 insieme a Stalker/Osservatorio nomade e l'Università di Roma Tre (che ha dato vita a una casa in regola con le normative edilizie e che costa un terzo di un container), e ancora Metropolit, l'ex fabbrica occupata da migranti provenienti da Africa, America latina ed Europa dell'Est, che ha accolto diverse famiglie di rom rumeni, che con grande consapevolezza politica hanno deciso di sottrarsi ai campi.

Il Metropolit, come il Dado di Torino, sembrano indicare una nuova strada capace di superare non solo il campo ma anche la logica monoculturale dell'abitare rom fino ad oggi data per immutabile. Da queste esperienze, seppur molto diverse tra loro, si può desumere infatti un modello di «condominio interculturale» aperto ai rom, ai migranti e a chi si trova in condizioni abitative precarie, ma anche a studenti fuorisede e giovani volontari in grado di accompagnare e sviluppare virtuosi processi di autocostruzione edilizia e autogestione sociale, per costruire insieme non più ghetti ma nuovi pezzi di città.

Segnaliamo infine, il progetto **SàrSan**, un'interessante esperienza di costruzione collettiva di città tra rom e gagè, attraverso azioni di auto-recupero di spazi pubblici e dialogo culturale, nella periferia Est di Roma. Storicamente i dispositivi di controllo della «minaccia» rom sono stati i campi e la scuola. In entrambi i casi si è provato a isolare i bambini rom e a porre come condizione per la loro integrazione la «de-zingarizzazione».

Francesco Careri

*Stalker, Osservatorio nomade.*

*Direttore del Laboratorio arte civica, dipartimento di studi urbani.*

*Università di Roma tre.*

# VENEZIA

## Storia del villaggio dei nuovi cittadini

Nel 1999 viene bandito dal ministero dei lavori pubblici il Contratto di quartiere ex L. 449/97. Il Comune di Venezia coglie l'occasione per presentare la proposta della realizzazione di un villaggio per "nomadi stanziali" allora da tempo abitanti in un campo non adeguato per i servizi offerti e per la localizzazione.

Sono gli anni dei "programmi complessi" e l'Amministrazione comunale aveva avviato una politica urbanistica che, accanto alla pianificazione generale ed attuativa, si stava dotando degli strumenti per realizzare gli interventi che queste prevedevano, tra cui la ricerca di finanziamenti. In tale contesto si inserisce la partecipazione ai programmi che, in particolare il ministero, allora proponeva con l'obiettivo di incentivare le trasformazioni urbane con caratteristiche innovative.

La proposta presentata si riferiva ad un complesso di interventi tra cui un nuovo insediamento per un gruppo di nomadi sinti.

Va ricordato anche che in quel periodo due studentesse di Iuav (facoltà di architettura) stavano svolgendo uno stage presso l'ufficio dell'urbanistica per sviluppare, con una progettazione riferita ad un caso concreto, la loro tesi di laurea il cui tema verteva sulle situazioni "nimby". Effettivamente nessuno voleva

accanto al suo giardino un insediamento di nomadi anche se stanziali.

Il campo nomadi esistente, quando prese avvio il progetto, era localizzato in via Vallenari a Mestre a ridosso di un'area residenziale ove il Prg (piano regolatore) prevedeva la realizzazione di nuova edilizia sovvenzionata e convenzionata.

Tale area non è la prima sede del campo nomadi che già agli inizi degli anni '60 erano giunti nel Veneto. Per una decina d'anni si spostano tra più campi tra Mestre e Marghera con l'aiuto della Curia che nel 1969 mette a disposizione un terreno di sua proprietà nella zona di via Vallenari.

A metà degli anni Settanta, tutti i sinti presenti al campo sono in possesso di regolari documenti, ma l'assenza di un numero anagrafico del campo, li fa risultare *senza fissa dimora*, nella carta d'identità. A questo insediamento ne seguono altri fino a che nel 1985 l'Amministrazione Comunale intraprende l'organizzazione di un terzo campo, spostato di poco rispetto al precedente, sempre in via Vallenari, che verrà completato con l'apertura della nuova strada di accesso, la recinzione con la suddivisione in due grandi aree per la sosta dei sinti e dei rom, una parziale copertura del terreno con ghiaia, la posa di 2 servizi igienici prefabbricati ed infine l'assegnazione di un numero anagrafico al campo, "via Vallenari, 19/19'", che consente a tutti la residenza e il riconoscimento di una fissa dimora.

Nella nuova area si stabiliscono 24 famiglie tra cui 12 rom e 12 sinti. In questo periodo la zona non era ancora densamente edificata ed intorno al campo c'erano ancora spazi verdi.

All'inizio degli anni '90, dopo più di 30 anni di permanenza nella zona, lo stile di vita del gruppo, pur mantenendo una elevata mobilità, si poteva ritenere al limite tra nomadismo e stanzialità. Pur esistendo all'interno del gruppo persone con attività e condotta non propriamente irreprensibile, nell'insieme aveva raggiunto un buon livello di accettazione da parte del quartiere di cui utilizzava i servizi: uffici, servizi sociali, negozi e in particolare scuole elementari e materne.

La superficie occupata dal campo era di 9.550 mq., originariamente divisa da una rete metallica in due unità, una per i sinti e l'altra per i rom, successivamente unificata, in seguito all'abbandono del campo da parte dei rom.

Il numero complessivo tra roulotte e camper è di circa 45 unità, a cui, in una decina di casi, si affiancano delle case mobili o autocostruzioni, realizzate con materiale di riciclo.

La presenza di alternative alla roulotte ne dimostra l'insufficienza, rivelando il malessere generale degli abitanti, così come il livello di qualità nello stato di manutenzione delle diverse soluzioni abitative mette in evidenza le differenti condizioni economiche dei sinti, che in alcuni casi raggiungono l'indigenza, mentre in altri consentono un livello di vita apparentemente dignitoso.

Rispetto alle situazioni di estremo disagio, in cui versano generalmente i campi sosta, quello di via Vallenari, presentava un'apparente situazione dignitosa, pur lamentando alcune carenze come: lo spazio ridotto, che costringe ad una convivenza promiscua, aggrava le condizioni igienico-sanitarie, favorisce la diffusione di alcune malattie; l'esistenza di un canale fognario scoperto perimetrale, che comporta la presenza costante di topi e altri animali, per cui sono necessarie costose disinfestazioni e derattizzazioni; la permanenza di alcuni fili dell'elettricità scoperti e di un traliccio ad alta tensione, in pieno campo.

Per la definizione delle scelte progettuali, la partecipazione della popolazione "nomade" è stata determinante per comprendere le necessità di un'utenza particolare e per definire, dall'inizio, gli elementi prioritari, di cui tenere conto.

L'intero processo progettuale ha considerato le opinioni e le proposte indicate dai nomadi e si è svolto in un clima di confronto concreto, durante il quale i sinti hanno accolto favorevolmente il ruolo di interlocutori attivi, rispondendo in modo positivo alla maggior parte delle soluzioni prospettate e avanzando, in alcuni casi delle critiche costruttive. Data la particolarità dell'utenza, si è cercata una forma di rappresentazione del progetto facilmente comprensibile con la realizzazione di un "plastico" semplificato del futuro campo e degli elementi costitutivi che consentiva di spiegare le intenzioni riguardanti il nuovo insediamento.

Assieme ai sinti è stato richiesto il contributo di alcuni esperti e sono state coinvolte negli incontri le persone che si erano occupate dei nomadi negli ultimi trent'anni.

Una particolare attenzione è stata rivolta ai bambini, che grazie al lavoro della loro insegnante di sostegno, chiamata a partecipare, hanno espresso le loro aspettative riguardo il nuovo insediamento nomade, attraverso questionari ed elaborati sia scritti che grafici.

Fin dall'inizio si è adottata una comunicazione diretta basata su incontri a dibattito aperto per lo più in forma assembleare cui hanno partecipato il gruppo dei sinti, rappresentanti del Consiglio di quartiere, personale degli assessorati all'urbanistica, alle politiche sociali e alla casa, le maestre della scuola frequentata dai bambini, i volontari attivi nel campo.

Alla conclusione degli incontri è stato costruito un elenco gerarchico delle urgenze segnalate: privacy, servizi igienici, spazio minimo fisso, previsione di espansione familiare, pavimentazione alternativa al terriccio che diventa fango, presenza di verde, spazio attrezzato per i bambini, spazio collettivo, magazzino, capanna animali, spazio per stendere, separazione tra il campo sosta e di transito.

Le segnalazioni dei sinti, le opinioni degli esperti, i suggerimenti derivanti dalle esperienze compiute sono stati rivisti ed elaborati in chiave progettuale nella proposta in cui sono confluiti gli elementi costitutivi: caratteristiche fisiche e localizzazione dell'area, idea del campo/villaggio, sicurezza nella dotazione di servizi e impianti, tipologia abitativa adattabile alle esigenze della famiglia nomade, spazio attrezzato per nomadi in transito.

Sono state individuate due soluzioni abitative, con la possibilità di aggregazione in modo da ottenere altre tre diverse combinazioni. I due moduli proposti, piccolo e medio, e la flessibilità con cui si possono comporre rispondono a diverse esigenze abitative e si adattano a condizioni variabili: il numero dei componenti, la formazione del nucleo familiare, il contesto insediativo.

Il *modulo abitativo piccolo* è destinato ad un nucleo di 2/3 persone, il *modulo abitativo medio* ad uno di 4/5 persone. Il modulo piccolo è composto da una unità abitativa di 25 mq. contenente servizio igienico e punto cottura e da spazi aperti, uno verde, uno pavimentato ed uno coperto che può ospitare la roulotte.

Gli spazi aperti sono complessivamente di circa 70 mq. Nel modulo medio resta invariata la composizione, variano le dimensioni. Il lavoro si è concluso con una proposta organizzativa dell'insediamento in cui, accanto ai moduli abitativi, erano state collocate alcune attrezzature collettive: una sala, un'area verde, un'area attrezzata per bambini, alcuni magazzini, un'area attrezzata per nomadi in transito. Il campo era diventato un "villaggio".

L'area destinata al nuovo "villaggio" è un terreno agricolo, di proprietà comunale, di ampie dimensioni, 23.000 mq., che la variante al piano regolatore allora incorso di adozione, successivamente approvata, destinava a "zona F9 impianti speciali-campo nomadi di progetto".

L'area, confinante con zone agricole, a bassa densità residenziale,



si trova a breve distanza dal “campo” così da non interrompere il processo di integrazione in corso.

Le caratteristiche dell’area rispondono ai requisiti della legge regionale dell’80 che mirano a evitare forme di emarginazione.

Con la proposta del “villaggio” il Comune di Venezia ha partecipato al bando di gara ed è stato inserito tra gli interventi finanziabili, ma il ministero non ha mai erogato i finanziamenti.

L’Amministrazione comunale è sempre stata fermamente decisa a risolvere il problema del campo nomadi dando seguito alla promessa assunta con il progetto del “villaggio” che in seguito al mancato finanziamento ha dovuto essere ridimensionata in relazione alle risorse disponibili.

A partire dall’approvazione del progetto preliminare “per la realizzazione di un nuovo villaggio per i nomadi sinti” nel gennaio 2006, procedendo per stralci, corrispondenti alle disponibilità economiche, e ritmati anche dai ricorsi, sempre respinti, al Tar del Veneto da parte di comitati cittadini contrari all’insediamento, i lavori sono stati ultimati nel 2009 e tra il 25 e il 26 novembre è avvenuta la consegna a 38 famiglie dei nuovi alloggi di notte per evitare le manifestazioni preannunciate dai comitati.

Sono stati realizzati 18 moduli abitativi doppi e 2 singoli.

Il modulo base è di 42mq. lordi attrezzati con angolo cottura e servizio igienico.

Lo spazio scoperto è stato pensato per essere collettivo anche se in realtà gli assegnatari se ne sono appropriati.

Ogni unità è collegata alla rete elettrica e idrica. L’area è stata urbanizzata e dotata di illuminazione pubblica.

I nomadi in transito parcheggiano in modo casuale nelle vicinanze dell’abitazione dei parenti dal momento che non è stato possibile realizzare il parcheggio eliminato in seguito alla sentenza del Tar.

Il costo totale dell’intervento ammonta a 2.830.000 euro di cui 2.000.000 per la realizzazione delle unità abitative e 830.000 per le opere di urbanizzazione.

Ambra Dina

# TOSCANA

## Casa sì, ma non convenzionale.

### Le domande dei rom

L’abitare Rom e Sinti in Toscana: la casa, la comunità, la città.

È questo il titolo di un capitolo dell’ampio Rapporto a cui ha lavorato la Fondazione Michelucci nel corso del 2009.

Si tratta di una ricerca su diversi aspetti dell’universo rom e sinti della quale pubblichiamo alcune pagine che illustrano molto bene la problematica del diritto all’abitare.

Nella seconda metà degli anni Novanta due nuove leggi regionali (rispettivamente del 1995 e del 2000) e un forte movimento che ha coinvolto anche gli stessi rom hanno consentito ad alcune amministrazioni di sperimentare strategie e azioni per il superamento dei campi. A distanza di anni, è possibile fare un bilancio sufficientemente articolato degli strumenti utilizzati, della loro coerenza con l’obiettivo della chiusura dei campi, dei risultati raggiunti.

La prima questione emersa con chiarezza è la necessità di pluralizzare la gamma delle soluzioni.

Se si considera l’eterogeneità del mondo rom e la pluralità dei percorsi e dei progetti che si manifestano al suo interno, occorre ammettere che qualunque formula è in linea di principio applicabile come nessuna è generalizzabile.

Non c’è tipologia di intervento che possa essere esclusa a priori dalla gamma delle soluzioni: abitazioni ordinarie; “alloggi sociali”; aree attrezzate per la residenza; recupero di patrimonio dismesso; autocostruzione e autorecupero con tecnologie appropriate; sostegno e messa a norma di situazioni autonomamente realizzate. Nessuna di queste formule garantisce, di per sé, una modalità di “inserimento” socio-abitativo più valida di altri.

Non ci sono “modelli” o “buone prassi”, ma solo la strada della condivisione e del dialogo con ogni singola e differente realtà.

La grande maggioranza dei rom presenti in Italia proviene dalle regioni della ex Jugoslavia o da altri paesi dell’Est Europa, dove hanno vissuto una lunga esperienza nelle città e nelle abitazioni. Diffusamente aumenta una domanda di certezza dell’insediamento e di una abitazione stabile.

L’aspirazione ad una casa è fortemente maggioritaria anche tra i rom e i sinti presenti in Toscana, ma il significato di questa aspirazione non significa necessariamente una domanda di case convenzionali.

La domanda di casa e l’esperienza dell’abitare in case deve essere compresa in un sistema di significati più complesso di quanto non dicano le nostre tradizionali tecniche di inserimento socio-abitativo.

Molte famiglie sono disponibili ad inserimenti individuali in alloggi, e si adeguano alle regole della convivenza condominiale. Ma questa soluzione non è generalizzabile a tutte le famiglie e a tutti i gruppi: il punto critico dell’abitazione monofamiliare resta l’isolamento, la difficoltà a gestire le relazioni familiari, legata anche al fatto che una parte della famiglia può trovarsi in altri contesti territoriali come accade spesso nelle storie di migrazione.

Se l’idea di “abitare” richiama innanzitutto la casa, è altrettanto vero che l’abitare riguarda, oltre che un alloggio appropriato, soprattutto una pluralità di istanze sociali, in primo luogo le relazioni familiari e di gruppo, e le forme di mutualità e di reciproco sostegno culturalmente caratterizzate che vi sono connesse.

Insieme ai profondi cambiamenti in corso nell’uso dello spazio e nei modelli di insediamento, alcune “costanti” delle pratiche abitative delle popolazioni rom sono leggibili in molte situazioni: le caratteristiche dell’organizzazione sociale e familiare, l’esigenza di mantenimento dei legami familiari estesi, la fluidità delle attività economiche, l’organizzazione dello spazio di vicinato e la conseguente disposizione delle strutture abitative.

Assumere questa dimensione complessa dell’abitare vuol dire ammettere la legittimità di sistemazioni differenti da quelle prevalenti nelle nostre società (e questo, per l’esattezza, non riguarda solo i Rom, ma anche altre figure sociali che oggi possono soffrire della rigidità dei nostri modelli abitativi: anziani che vivono soli, giovani che coabitano, gruppi di immigrati). Allo stesso tempo, vuol dire riconoscere la natura pienamente “abitativa” di queste differenti domande, evitando di rispondere con soluzioni o strutture indegne, sostitutive di case.

#### I villaggi e le aree per la residenza di rom e sinti

La prima fase seguita alle nuove leggi regionali ha privilegiato lo studio e la realizzazione di piccoli insediamenti a misura di gruppi

familiari allargati.

Questa soluzione rispondeva a molti dei problemi che sorgevano dai grandi campi (la difficile convivenza interna, la problematica gestione delle scarse attrezzature, le diffuse "patologie da ghetto", la rapida rottamazione delle strutture precarie) e a una forte preferenza delle famiglie rom per la vita di comunità con il gruppo familiare esteso.

In molti contesti internazionali la soluzione del "group housing", dell'abitare di comunità, è considerata come positiva alternativa alla casa unifamiliare tradizionale.

La prima esperienza significativa in questo ambito è rappresentata dal villaggio di via del Guarlone a Firenze: nonostante la grande opposizione al progetto, che ci fu al momento della proposta, oggi quelle poche case risultano un tassello del mosaico urbano, e le famiglie che vi abitano col tempo hanno costruito radici nel territorio.

A distanza di anni, la riuscita di questa esperienza resta fortemente simbolica: infatti, di analoghe se ne conta in un numero minimo, e di gran lunga prevalgono i progetti non andati a buon fine.

Per diverse ragioni, almeno:

- la scarsità di territorio libero. Se la piccola area residenziale è una opzione risolutiva nel contesto di città medio-piccole o in presenza di limitati gruppi di rom o sinti, in ambiti urbani dove la presenza è più consistente non è pensabile di reperire una molteplicità di aree tali da consentire la chiusura di un grande campo.

Solo nel contesto fiorentino sarebbero necessarie una decina di piccole aree, con caratteristiche tali da consentire un rapporto di prossimità con la città e i servizi.

- la disseminazione si scontra con i pregiudizi, creando conflitti.

I grandi campi nomadi sono sgraditi e osteggiati dalla popolazione locale, ma la contempo la loro concentrazione in aree lontane rappresenta una sorta di elemento di rassicurazione, una "difesa" da un più complicato e rischioso rapporto "da vicino".

La diffusione dei gruppi rom sul territorio urbano solleva conflitti sociali, la popolazione dei quartieri destinati agli interventi (e, a volte, esponenti politici e amministratori) mostrano – anche violentemente – atteggiamenti osteggiativi che trovano alimento nei pregiudizi, negli stereotipi, nelle leggende metropolitane.

Di fronte a queste (peraltro prevedibilissime) reazioni, le amministrazioni hanno mostrato una disarmante incapacità di gestire i conflitti e di trovare soluzioni in grado di neutralizzarlo, o quantomeno di contenerlo entro limiti fisiologici e accettabili.

- la complicazione burocratica.

In assenza di una volontà forte ed esplicita dell'Amministrazione comunale, le decisioni inciampano in ogni ordine di ostacolo burocratico e procedurale, dando vita ad una altalena di accelerazioni, ripensamenti, impasse, silenzi.

In questi casi, gli stessi rom o sinti vengono messi a dura prova perché vengono create aspettative poi deluse da tempi e modalità di comunicazione mai chiare e definite.

### **L'inserimento in alloggi pubblici**

Negli ultimi 10 anni gli inserimenti di famiglie rom tramite le graduatorie Erp (Edilizia residenziale pubblica) e le assegnazioni sociali ha cominciato a segnare numeri significativi. Circa 60 famiglie sono attualmente in abitazioni del patrimonio pubblico a Firenze, e anche in altre città (Pisa, Grosseto, Lucca, Prato) cominciano a esservi presenze non trascurabili.

Questi accessi hanno indotto negli anni scorsi alcuni amministratori (in particolare a Firenze) ad abbracciare questa strategia come quella risolutiva dei campi nomadi, con l'idea

che l'inserimento in contesti "misti" avrebbe costituito la vera possibilità di inserimento, un'idea che spesso si sposa ancora su quella che o rom debbano "apprendere" le regole di convivenza.

Anche questa strategia, come le altre, presenta elementi positivi e risvolti problematici.

Quello positivo è che, almeno per molte delle famiglie presenti in Toscana, l'abitazione unifamiliare costituisce una aspettativa reale e ambita, e che queste, a parte le possibili difficoltà di sostentamento economico dei costi di un alloggio, hanno tutti gli strumenti per gestire correttamente un alloggio e le relazioni di vicinato.

Non mancano gli aspetti problematici:

la scarsità di edilizia sociale. La casa è un bene ambito, e l'insufficienza cronica dell'edilizia sociale, a livello nazionale locale, crea una forte aspettativa e una forte competizione attorno al bene-casa.

Solo per fare un esempio numerico, il Comune di Firenze ha in proprietà e gestione circa 8.000 alloggi pubblici: in realtà, ne assegna in base alle varie possibilità di accesso circa 120/150 all'anno, su una graduatoria di attesa che attualmente è di circa 5.000 richiedenti. Per quanto in possesso di buoni punteggi (per ovvi motivi), è impensabile che più di 10/15 famiglie rom all'anno entrino in alloggio pubblico, anche per evidenti ragioni di "bilanciamento" degli accessi tra le varie componenti dei richiedenti. I tempi di chiusura di un campo, fondati sul solo accesso all'edilizia pubblica, risultano evidentemente incalcolabili. Inoltre, la realtà dei processi migratori (legati a necessità economica e/o a conflitti bellici) ha dimostrato che la permanenza dei campi funziona come polo di attrazione di catene migratorie: gli inserimenti in alloggio non hanno diminuito la popolazione dei campi.

Punto fondamentale quest'ultimo che ribalta quella paura – a cui abbiamo precedentemente accennato – delle Amministrazioni rispetto al supposto aumento della capacità attrattiva di un territorio per gruppi rom e sinti in forte difficoltà economica laddove esso sia interessato ad interventi in loro favore.

La strategia dell'inserimento a volte nasconde un pregiudizio e un intento pedagogico.

E cioè l'idea che i rom debbano "imparare" a convivere, essere educati a rispettare regole, e che l'inserimento in alloggio condominiale sia l'unico modo per raggiungere questo obiettivo. Non si vuol negare che si verifichino casi di cattiva gestione dell'alloggio e delle relazioni di vicinato da parte di famiglie rom; ma comportamenti analoghi (magari aggiunti a forme più o meno striscianti di razzismo) non mancano tra gli inquilini dei condomini. Per favorire la convivenza è necessario agire in quei contesti a 360 gradi, in tutte le direzioni.

Una recente ricerca della Fondazione Michelucci sugli accessi di famiglie rom in edilizia sociale a Firenze hanno mostrato che, nonostante una buona percentuale di inserimenti "non problematici", non mancano le difficoltà di convivenza.

Queste sono solo in parte da attribuire alle famiglie rom, e in altra parte a pregiudizi e atteggiamenti di rifiuto.

Non mancano i casi di famiglie rom che presentano più difficoltà contemporaneamente (di natura economica, sociale, sanitaria), che si riflette inevitabilmente sulle relazioni di vicinato e sulla riuscita dell'inserimento. Manca, in molti casi, un servizio strutturato e competente, non invasivo della vita familiare, in grado di trattare i differenti problemi, e di dosare le diverse misure di carattere sociale che si rendano necessarie.



## Oltre i campi

Se il fallimento del campo nomadi è largamente condiviso, le azioni realmente innovative devono districarsi tra difficoltà legate a impedimenti di natura amministrativa o ad altri più vaghi fattori (il timore delle proteste, del calo di consensi legati ad azioni rivolte ai rom).

Il “campo nomadi” è stato, nella maggioranza dei casi, uno spazio imposto, o talvolta accettato come unica alternativa all’allontanamento forzato; la convivenza tra gruppi obbligata, le alternative quasi nulle.

Prendere le distanze dal modello dei “campi nomadi”, perseguire l’obiettivo del loro superamento, apre un campo semantico e operativo che non è possibile ricondurre ad un approccio univoco. L’idea che il “villaggio rom” basato sulla dimensione del gruppo allargato o di una comunità coesa sia soltanto una versione meglio progettata e attrezzata del “campo nomadi”, ma finisce per riprodurre le caratteristiche di spazio dell’esclusione, è fondata su una generalizzazione dei bisogni e delle aspettative dei diversi gruppi.

La semplificazione secondo la quale una qualche forma di “separazione spaziale” agisce inevitabilmente contro l’inserimento e favorisce la ghettizzazione, mentre soltanto il mix abitativo è garanzia di socializzazione, è contraddetta da molte esperienze locali e internazionali, oltreché dalla specifica richiesta in questo senso di famiglie e gruppi.

Nella scelta dell’abitare di comunità alcune famiglie e alcuni gruppi esprimono invece una scelta consapevole a tutela della struttura e delle risorse del gruppo, che sono fondamentali per l’identità familiare e culturale.

Con la definizione di “aree residenziali di comunità” intendiamo un sistema di residenze sociali e spazi attrezzati per nuclei familiari costituenti una comunità (familiare, identitaria, di affinità).

L’area residenziale di comunità è costituita da unità residenziali a costo contenuto, da pertinenze, da spazi comuni, attrezzature di servizio ed eventuali altri elementi di caratterizzazione (sociale, lavorativa).

Tali aree possono costituire un’adeguata risposta per i gruppi familiari rom, ancora più efficace se faranno parte di una costruzione condivisa anche di altre azioni di supporto (ad esempio, rispetto alle attività lavorative, anche di carattere autonomo, e alla qualità della scolarizzazione).

Il progetto dell’area residenziale di comunità ha una duplice tensione: corrispondere alle esigenze abitative, non convenzionali dell’attuale società rom, cogliendone gli aspetti di trasformazione nella elaborazione spaziale dell’identità, e inserirle in rapporto alle esigenze della città, in una prospettiva di maggiore “inclusione”.

Gli elementi che vanno tenuti in conto, per valutare scelte di group housing, sono:

il grado di condivisione e di potere negoziale dei Rom nella elaborazione e nella gestione delle soluzioni prescelte e delle susseguenti realizzazioni; l’individuazione di soluzioni misurate sulle effettive necessità dei gruppi e sulle loro risorse interne; la certezza della permanenza sul territorio; il carattere abitativo, e non sostitutivo, delle soluzioni proposte.

Da un esame attento delle strategie insediative e abitative autonomamente messe in campo da Rom e Sinti in alcune località toscane emerge come sia fondamentale per alcuni gruppi mantenere la libertà di gestire lo spazio di vita, che anzitutto riproduce le relazioni familiari.

Si tratta in particolare di sinti (e di rom istriani) la cui iscrizione del tutto o in parte sedentaria in un territorio è spesso collegata al

venire meno di opportunità economiche legate a mestieri tradizionali, come quello di giostrai e spettacoli viaggianti, colpiti da una crisi del settore e da una forte pressione fiscale.

Il lavoro di Osservatorio ha da tempo rilevato la tendenza da parte dei Sinti di privilegiare forme “non convenzionali” – sotto un profilo normativo in primis – di costruzione del proprio habitat.

Se osserviamo da una prospettiva interna tali modalità, la pratica dell’autoinsediamento in un terreno (preferibilmente di proprietà) diventa la risposta attraverso cui questi gruppi esprimono la strategia di uscita o di resistenza da soluzioni istituzionali come i “campi”.

Si tratta nella maggior parte dei casi di insediamenti non numerosi, di realtà polverizzate sul territorio e poco visibili, che scontano un rapporto difficile con le realtà amministrative locali perché si sottraggono alle risposte tradizionali di inserimento.

Anche alcune situazioni riguardanti rom provenienti dall’area balcanica privilegiano una iscrizione abitativa che tutela l’autodeterminazione del proprio spazio e la dimensione della famiglia allargata.

# SICILIA

## L’occasione di Messina

### tra vecchi e nuovi paradigmi

A Tania Poguisch, dottore di ricerca in sociologia e pedagogia interculturale all’università di Messina e presidente dell’associazione Migralab ‘A. Sayad’ di Messina chiediamo di aiutarci a capire le condizioni abitative dei rom nella sua città, dal momento che Messina sembra aver avviato un interessante percorso di inclusione.

#### I campi Rom sono stati chiusi sulla carta, è vero?

In realtà a Messina è stato realizzato un piano di integrazione abitativa per un gruppo di famiglie che possedevano una serie di requisiti, cioè essere residenti al campo alla data di un censimento fatto dallo stesso comune di Messina, titoli di soggiorno in regola e figli minori.

#### Quali misure alternative sono state adottate? Ci sono alcuni progetti in corso che mirano a risolvere la questione abitativa?

Oltre a questo progetto del comune dell’ex villaggio Fatima di Messina, che riguarda un periodo di tempo che parte dal mese di marzo/ aprile 2011 e che è stato finanziato dall’Ue e prevede il riconoscimento del diritto alla casa per famiglie rom e l’integrazione lavorativa attraverso la partecipazione degli stessi rom nell’autocostruzione, non esiste nessun tipo di intervento per altre famiglie che vivevano al campo e che per vari motivi e per l’assenza dei criteri di cui sopra, sono stati in un primo tempo supportati dalla Caritas di Messina attraverso un contributo economico per l’affitto della casa.

Non è stato risolto nulla per altri nuclei familiari che sin dal primo momento si sono ritrovati fuori dal campo rom senza alcun supporto economico e logistico.

Nei fatti, l'operazione è stata per certi aspetti positiva perché si è cercato di far fare a queste famiglie un passo attraverso l'integrazione abitativa, ma con molti altri problemi perché le case del comune a disposizione erano poche rispetto ai nuclei familiari che ancora convivono in pochi appartamenti. Tra un paio di settimane saranno completati i lavori di autocostruzione e per cui i nuclei familiari saranno separati. L'esito della divisione è ancora in itinere, nel senso che non sono stati ancora stipulati i nuovi contratti delle nuove assegnazioni e in più le famiglie che dovrebbero avere assegnati gli appartamenti autoricostruiti (sempre in case comunali, a fianco degli appartamenti avuti nella prima fase di trasferimento dal campo rom) stanno ponendo ai funzionari comunali i problemi di quelle altre famiglie che sin dall'inizio sono rimasti fuori da questo piano di intervento e vivono anche in strada dal momento che, paradossalmente, non esiste più il campo rom.

### **In pratica, quale è oggi la situazione generale di vita dei rom?**

L'autocostruzione doveva rappresentare in qualche modo l'avvio verso una nuova integrazione lavorativa.

Ma non è così percepita da tutti gli uomini che erano stati inseriti nel piano delle borse lavoro.

Probabilmente, da quanto emerge da alcune loro stesse osservazioni, questo piano lavoro deve coinvolgere solo quelle famiglie che devono prendere possesso dei nuovi appartamenti.

In realtà le borse lavoro erano previste per tutti, indipendentemente da chi avrebbe avuto o meno il nuovo appartamento. Anche perché nei fatti tutti avranno il loro appartamento. E tutti sarebbero stati pagati dalle borse lavoro. Rimangono molte questioni aperte che potrebbero anche diventare un input per utili riflessioni per qualsiasi altro tipo di intervento successivo. E allo stesso modo rimane molto da lavorare rispetto all'integrazione scolastica dei minori e all'emancipazione delle donne che sono in maggioranza analfabete. Il progetto del comune in effetti prevedeva un lavoro in rete delle associazioni per sostenere i giovani minori nei percorsi scolastici. Ma questo non è stato possibile farlo perché, a mio parere, è stato uno dei punti tralasciati rispetto alla priorità del trasferimento nelle nuove abitazioni. L'aspetto educativo dei minori è stato molto sottovalutato e sicuramente i motivi sono legati al fatto che la questione più rilevante all'interno di questa operazione era la questione abitativa.

Ma l'integrazione scolastica è un segnale molto importante contro l'esclusione di questi giovani, che in un arco di tempo breve hanno vissuto il distacco dai loro vecchi compagni di scuola e hanno perso l'opportunità di essere sostenuti nei loro percorsi scolastici dalle associazioni che da tempo operavano con loro in questo senso.

La mancanza di spazi alloggiativi e la difficoltà degli spostamenti, non ha consentito finora la ripresa delle attività di supporto scolastico e ricreativo.

Dietro richiesta delle stesse famiglie dei giovani e dei giovani, il comune sta concedendo una stanza di una scuola comunale situata nello stesso quartiere, per poter riprendere con i volontari di reti formali ed informali, le varie attività di studio.

D'altronde un progetto così importante sulla questione abitativa che riguarda interi nuclei familiari, non può avere successo se non opera insieme ad altri interventi che riguardano dei minori che per vari motivi subiscono discriminazioni e che dal punto di vista scolastico hanno sempre accumulato dei notevoli ritardi.

Alessandra Romano

# CATANZARO

## Tetti e comunità

### in via Lucrezia della Valle

Partiamo da una breve premessa sulla storia delle comunità rom presenti sul nostro territorio e sulle modalità che determinano ed hanno determinato i loro continui adattamenti alle deboli politiche di integrazione portate avanti nel corso di questi ultimi decenni.

I rom presenti a Catanzaro sono prevalentemente comunità storiche, giunte in Italia centro-meridionale e quindi anche in Calabria intorno all'anno 1400.

Intorno alla fine degli anni cinquanta sono costretti a sedentarizzarsi e per promuovere questo processo ha inizio una serie di politiche assistenzialistiche, che necessitano, per poterne fruire, oltre che del certificato di residenza, anche di un domicilio certo e continuativo. Durante questi sessant'anni i rom si insediano nella periferia sud della città, con accampamenti provvisori che a causa di un'alluvione vengono smantellati, vengono trovate soluzioni provvisorie, su dei terreni in zona, che nel corso degli anni diventano definitive a causa del disinteresse delle istituzioni.

Oggi le comunità rom, che in tutto superano di poco le mille unità, continuano a vivere nella zona sud della città, la maggioranza inseriti nei quartieri ed una piccola parte che vive, in quello che ancora oggi viene definito erroneamente accampamento, sito in Via Lucrezia della Valle, dove hanno costruito case in muratura, hanno i servizi igienici in casa, l'acqua calda e l'energia elettrica.

Negli anni '80 nascono i grandi quartieri sub-urbani con le cosiddette case popolari da affidare in base a graduatorie, molte famiglie rom che abitavano ancora nell'area di Via Lucrezia della Valle in condizioni di sovraffollamento fanno richiesta della casa ed incominciano a spostarsi nei quartieri Pistoia ed Aranceto.

Nascono i cosiddetti quartieri ghetto, quelli che determinano la vita e il futuro di chi ci vive e di chi ci nasce in maniera ineluttabile, lontani dal centro non geograficamente ma simbolicamente.

In breve tempo diventano sacche di povertà in cui l'emarginazione, l'esclusione, la disoccupazione, gli abbandoni scolastici, il disagio e la devianza sono comuni a chi vi abita senza alcuna distinzione di appartenenza.

I rom, dal canto loro, dopo aver sperato in una forma di riscatto sociale andando ad abitare nelle "palazzine", si ritrovano con problemi ancora maggiori di quelli che vivevano al campo, aumentano i costi della vita e nel contempo diminuiscono le possibilità di lavoro tradizionali: la raccolta del ferro vecchio, l'allevamento di animali ecc.

Peggiorano anche le loro modalità di relazione: il ritrovarsi la sera intorno al fuoco per raccontarsi la giornata, la possibilità di celebrare le ricorrenze (matrimoni, nascite e morti) secondo delle usanze proprie. Vengono meno le possibilità di equilibrare la loro vita tra dentro e fuori la comunità, mentre al contempo non migliorano i loro rapporti con la popolazione circostante.

L'impegno ventennale dell'associazione Terra di Confine è rivolto in maniera prioritaria alla comunità che vive in Via Lucrezia della Valle, composta da 120 persone suddivise in 15 nuclei familiari, il 60% rappresentato da minori.

Le famiglie che hanno deciso di restare in questo luogo e che "rifiutano" l'assegnazione delle case popolari, vivono periodicamente la minaccia dello sgombero, perché le costruzioni

sono tutte abusive, spesso sentendo e vedendo in televisione quello che succede nelle altre città alle comunità rom di recente immigrazione, temono che possa succedere anche a loro.

Circa un anno fa, proprio in un periodo in cui si parlava di sgomberare l'area, perché nelle vicinanze nasce un centro commerciale e comunque un po' tutta l'area negli ultimi anni è stata destinata a zona commerciale, nasce l'idea di provare a "legalizzare" quello che ancora oggi viene definito erroneamente "accampamento".

L'idea nasce all'interno della comunità, dal confronto quotidiano con loro, ascoltando le loro paure, i loro desideri, la loro voglia di cambiamento, il loro sogno di vivere da cittadini italiani ma mantenendo delle modalità abitative più vicine alla loro cultura.

Un uso dello spazio diverso, in cui lo spazio esterno è un prolungamento di quello interno, un privato che non coincide come nella nostra cultura con lo spazio circoscritto dalle mura domestiche ma si interseca con quello degli altri diventando in tal modo "pubblico".

La possibilità di crescere i bambini in totale libertà sotto lo sguardo attento di tutti. Una vita comunitaria che permette di lasciare le porte aperte, dove le madri non cucinano mai solo per propri figli perché potrebbero arrivare altri bambini.

Spesso le famiglie che si sono trasferite nei quartieri, vivono le giornate in accampamento presso i parenti che sono rimasti, hanno difficoltà ad abituarsi a vivere "al chiuso" come dicono loro.

L'idea di "legalizzare" l'accampamento di Via Lucrezia della Valle si rafforza quando a febbraio 2012 anche l'Italia approva la Strategia Nazionale d'inclusione dei Rom, dei Sinti e dei Camminanti.

L'accento posto dalla Strategia sul variegato mondo rom non riconducibile a politiche unitarie, ma ad interventi diversificati in base ai territori, ci fa sperare che i tempi siano finalmente maturi per ascoltare le proposte che arrivano dalle comunità. Nel mese di aprile viene attivato anche a Catanzaro il corso Com.In.Rom Italia "Accrescere le competenze degli operatori sul fenomeno Rom".

Si iscrivono e frequentano il corso insieme a me, due donne residenti in Via Lucrezia della Valle, con loro decidiamo di affrontare il progetto di legalizzazione di Via Lucrezia della Valle, all'interno della classe.

Troviamo riscontro al nostro progetto in due docenti, Nicolae Gheorghe e Alexander Valentino. Gheorghe è tra coloro che si sono impegnati per portare la questione rom all'attenzione delle istituzioni internazionali ed è stato lui stesso per diversi anni dirigente del Punto di Contatto per le popolazioni rom e sinte all'Osce.

Egli stesso di origini rom ha fondato e collaborato con le maggiori organizzazioni che nel mondo si occupano della questione rom.

Alexander Valentino architetto cofondatore del Laboratorio architettura nomade ha coordinato il progetto EuRoma sulle problematiche abitative dei rom in Europa e che ha promosso la discussione per il riconoscimento degli insediamenti Rom nei centri storici delle città italiane così come accade in altri centri europei.

Nicolae Gheorghe ci illustra il Piano d'azione dell'Osce che all'art.43 recita: "Mettere in atto meccanismi e procedure istituzionali tesi a chiarire la sussistenza di diritti di proprietà, a risolvere questioni relative alla proprietà e a regolarizzare lo status giuridico delle popolazioni rom e sinte che vivono circostanze di incerta legalità [...]".

Sostenuti da loro, inizia concretamente il progetto "Via Lucrezia della Valle", la cui prima fase prevede una ricostruzione storica del

quartiere.

Attraverso il catasto risaliamo ai proprietari delle particelle su cui ricade l'insediamento, scopriamo che appartengono tutti a privati cittadini, sulle mappe catastali non troviamo chiaramente traccia delle costruzioni, perché tutte abusive, per cui recuperiamo le aereofotogrammetrie e stabiliamo che le abitazioni sono presenti dal 1967, quindi da 45 anni.

Dai certificati storici di residenza risulta che quasi tutti i componenti della comunità abitano in Via Lucrezia della Valle dal 1971, quindi da 41 anni.

Il passo successivo per la legalizzazione del quartiere è "usucapire" le proprietà, per cui ci rivolgiamo a un avvocato che ritiene fattibile la causa di usucapione, visto che in tutti questi anni i proprietari non hanno prodotto atti per rivendicare la loro proprietà dei terreni.

Il passo successivo alla legalizzazione dei terreni sarà quello di progettare insieme alle istituzioni soluzioni adeguate per ristrutturare l'insediamento.

Si tratta quindi di un progetto in evoluzione che ha bisogno di collaborazioni locali, nazionali, comunitarie e che potrebbe essere un tassello per la realizzazione della Strategia nazionale di inclusione di rom, sinti e caminanti.

Maria Gabriella De Luca  
*Associazione Terra di confine onlus,  
sez. Aizo rom e sinti di Catanzaro*

# CALABRIA

## Case popolari a Reggio

### Una goccia nel mare

Le case popolari sono una risposta al problema abitativo dei rom?

Le case popolari vanno bene per i rom o esiste una predisposizione "etnica" verso la soluzione del campo?

Se le case popolari vanno bene per i rom, i rom "vanno bene" per le case popolari?

Come saranno accolti dal vicinato?

E sarà vero che, anche negli alloggi di edilizia residenziale, i rom vogliono abitare vicini, vogliono «stare tutti assieme» perché è «la loro cultura»?

Chiunque abbia un po' di consuetudine con questi argomenti potrà arricciare il naso di fronte a queste domande.

Non potrà negare tuttavia, quanto i pregiudizi che evocano siano radicati non solo nel senso comune, ma anche nella cultura professionale di molti operatori del "sociale", per quanto preparati o benintenzionati.

Anche per dare risposta a questi interrogativi sulla base di una esperienza concreta e significativa, una ricerca ha analizzato la vicenda della delocalizzazione di alcune famiglie rom a Reggio Calabria.

Per delocalizzazione si intende l'assegnazione – nel nostro caso a rom italiani, insediati in baracche malsane e già in posizione utile nelle graduatorie per l'assegnazione di case popolari – di alloggi distribuiti sul territorio e non concentrati in



quartieri ghetto.

La ricerca, finanziata dall'Ufficio nazionale antidiscriminazioni razziali, è stata realizzata dall'Opera nomadi, dall'Università di Messina e dalla rete Reves nel 2007.

Era l'anno dello smantellamento dell'insediamento reggino dell'ex caserma Cantaffio, meglio nota come "208": operazione contornata da un notevole *battage* mediatico, non solo locale, che, fra luci e ombre, diede occasione di inserire concretamente il tema della dislocazione abitativa nell'agenda dell'Amministrazione comunale.

In realtà la scelta della dislocazione, maturata dagli stessi rom in un percorso di coscientizzazione facilitato dall'Opera nomadi, era già stata fatta propria dal Consiglio comunale.

Era tuttavia un'opzione costosa da concretizzare in termini di consenso e i risultati ottenuti, seppure parziali, furono frutto di un'intensa mobilitazione.

La ricerca seguì questo momento delicato raccogliendo dati quantitativi e storie di vita dei rom reggini: quelli che avevano già lasciato il campo, quelli che stavano sperimentando situazioni di concentrazione e di dislocazione abitativa.

Per raffrontare le informazioni raccolte con una realtà diversa un'analoga rilevazione fu condotta a Roma.

Ne parliamo con Giacomo Marino, presidente della sezione provinciale reggina dell'Opera nomadi, che ha risposto alle nostre domande sulla situazione abitativa dei rom a Reggio Calabria.

L'esperienza di "dislocazione" delle famiglie rom alla quale si riferisce è documentata nel volume *I rom e l'abitare interculturale. Dai torrenti ai condomini*, Franco Angeli, Milano 2009.

**1) Nel comune di Reggio Calabria ha avuto luogo un'esperienza di parziale delocalizzazione delle famiglie rom. Puoi indicare tre parole chiave per evidenziare gli aspetti positivi e tre per gli aspetti negativi di questa vicenda?**

L'esperienza della delocalizzazione abitativa a Reggio Calabria è il frutto di un percorso avviato dall'Opera Nomadi e dai rom negli anni Novanta.

Questa proposta, dopo essere stata accettata dal Consiglio comunale della città, ha portato 108 famiglie (36% delle famiglie) ad abitare equamente dislocati in 80 condomini sparsi in tutto il territorio cittadino. I tre aspetti più importanti di questo percorso sono: l'inclusione sociale, il contrasto al pregiudizio e l'innovazione.

**L'inclusione sociale.** Le famiglie rom dislocate nella città di Reggio Calabria presentano una condizione sociale migliore rispetto a quella delle famiglie concentrate.

Questo è dimostrato dai dati oggettivi raccolti ed elaborati periodicamente dall'associazione.

Nelle famiglie dislocate l'inserimento scolastico è meno problematico e il tasso di successo scolastico è notevolmente più alto. Più basso è il tasso di disoccupazione, migliore è la situazione sanitaria e nettamente più ridotto è il fenomeno delinquenziale.

Il quadro sociale complessivo è quello di cittadini che, dopo decenni di emarginazione, sono stati inseriti in un contesto sociale normale. La nuova condizione dell'habitat ha consentito a queste persone di avere accesso alle opportunità offerte dalla città e quindi hanno cominciato a seguire un percorso di inclusione sociale.

**Il contrasto al pregiudizio.** La dislocazione abitativa ha portato, per la prima volta, tanti cittadini rom ad abitare accanto ad altri cittadini non rom.

Nei condomini, dopo l'iniziale rifiuto, si è sviluppato un normale rapporto di vicinato e l'esperienza del contatto personale ("teoria del contatto" di G. Allport) ha limitato il forte pregiudizio esistente. Difatti i vicini di casa che inizialmente avevano rifiutato la famiglia rom, con il passare del tempo, l'hanno accettata. rom, ha rappresentato **L'innovazione**.

Il percorso dell'equa dislocazione, che ha visto come protagonisti gli stessi abitanti una vera innovazione dell'*housing sociale*.

Ha ribaltato la prospettiva tradizionale centrata sulla progettazione dell'ente pubblico e sulla sua offerta del "campo rom", passando ad una proposta che parte dal "basso", direttamente dall'abitante.

La "battaglia" condotta per l'equa dislocazione abitativa ha fatto emergere in modo palese, soprattutto, due aspetti negativi: il pregiudizio verso i rom e la politica urbana dei quartieri-ghetto.

**Il pregiudizio verso i rom.** L'esperienza dell'equa dislocazione si è sviluppata affrontando costantemente, a più livelli e sotto forme diverse, il pregiudizio verso questa minoranza, tradotto nel rifiuto e a volte trasformato, perfino, nel «diritto a non avere rom come vicini di casa».

**La politica urbana dei quartieri-ghetto.** L'altro aspetto negativo che è stato contrastato è quello della politica dei quartieri ghetto.

Il percorso dell'equa dislocazione ha permesso di superare un aspetto di questa politica, quello del "campo rom", ma non ha superato quello del "quartiere popolare".

Mentre si realizzava il percorso di equa dislocazione, questa politica riusciva a concentrare un gruppo consistente di famiglie rom nel "quartiere popolare" di Arghillà nord, un ghetto urbano dove sono relegati i cittadini più poveri della città.

**2) Ad oggi quante famiglie rom vivono in case popolari (concentrate e "dislocate")? Quante, se ce ne sono, in abitazioni da essi stessi reperite sul mercato? Quante in insediamenti "spontanei" (per così dire) come l'ex "polveriera" di Ciccarello o il "208"?**

Nella città di Reggio Calabria, ad oggi, risiedono, complessivamente, 296 famiglie rom di cittadinanza italiana, delle quali 271 abitano in alloggi popolari (105 in dislocazione e 166 concentrati in due insediamenti), 3 vivono in alloggi in locazione reperiti sul mercato e 22 sono concentrati in un insediamento spontaneo (ex Polveriera).

**3) Come è cambiato in questi anni il modus operandi dell'Opera nomadi locale rispetto all'evoluzione del quadro (parziale delocalizzazione, permanenza di insediamenti problematici e nuovi arrivi di rom non autoctoni)?**

Il modo di operare dell'Opera Nomadi di Reggio Calabria, in questi anni, si è sempre più perfezionato nell'applicazione dell'"approccio di strada" e della ricerca-azione, mettendo al centro del suo operato le richieste dell'utente, la sua storia e la sua "progettazione".

Questo modo di operare ha consentito di continuare a proporre l'equa dislocazione, ma anche di offrire un intervento di aiuto professionale ai rom provenienti da altri Paesi.

**4) Parliamo delle famiglie dislocate: a distanza di diversi anni qual è la loro situazione? Quali sono le cose più urgenti da fare, a vostro parere, per implementare l'inclusione sociale?**

Come ho già detto, i dati sulle famiglie dislocate delineano una

condizione sociale migliore di quella dei nuclei concentrati. Ma, soprattutto, il confronto diacronico dei dati ci mostra un lento miglioramento nei diversi settori sociali (istruzione, occupazione, salute), mentre i dati corrispondenti delle famiglie concentrate mostrano un netto peggioramento.

Partendo dalla considerazione che le famiglie dislocate si trovano già in un naturale percorso di inclusione sociale, le iniziative che servono per favorire e implementare questo percorso sono soprattutto quelle che riguardano l'occupazione e l'istruzione e formazione.

### 5) Quali sono le condizioni abitative delle famiglie rom che risiedono nella provincia di Reggio Calabria?

In alcuni comuni della provincia di Reggio Calabria i rom vivono da decenni in situazione di emarginazione negli insediamenti ghetto.

In questi territori è stato promosso, dall'Opera Nomadi e dai rom, il percorso di equa dislocazione.

Ad oggi, in alcuni comuni, l'esperienza ha raggiunto dei buoni risultati, perfino superiori a quelli della città di Reggio Calabria, mentre in altri è ancora in una fase iniziale.

Tiziana Tarsia

# PUGLIA

## La fatica di vivere al Campo Panareo

Con Maria Angela Zecca, assistente sociale che dal 1995 si occupa del popolo Rom e per 24 anni ha lavorato al comune di Taurisano, in provincia di Lecce, attualmente impegnata nel campo nomadi Panareo di Lecce e ascoltando la voce Toska Benfik, rappresentante del campo, visitiamo il campo sosta Panareo situato in una ex masseria a 7 chilometri da Lecce, raggiungibile attraverso la statale Lecce-Campi Salentina.

Lungo la strada non c'è segnaletica che lo indichi né fermata di autobus che lo colleghi alla città. Una volta arrivati, si scopre con fastidio che l'ingresso è sorvegliato dagli ospiti, che hanno il compito di individuare i visitatori, nonché di selezionare ed eventualmente allontanare quelli sgraditi (i bambini sono facile preda di pedofili e malviventi). La vigilanza esterna delle forze dell'ordine è stata formalmente rifiutata nel 2009. Lungo il tragitto per raggiungere la destinazione si è inseguiti da cani e bambini. I piccoli spuntano a ogni angolo e rincorrono le macchine in modo a dir poco imprudente tanto che automezzo e cuore sobbalzano ad ogni buca del terreno dissestato.

Si è perennemente accompagnati dalle continue richieste dei bambini di regali e monetine che vengono interrotte solo dai richiami degli adulti.

Ma i "piculi", dice Maria Angela, sono tanti e dappertutto.

A piedi nudi e senza calzini, giocano disinvoltamente con rane, girini e zanzare (ma non mancano topi e serpenti) negli acquitrini scavati dagli allagamenti o dalle ultime piogge.

Tutti nati in Italia, ma a loro sono negati identità, diritti e futuro. Anni e anni di interventi, di miglorie, pure apportate (dotazione del campo di 10 prefabbricati e 16 miniabitazioni in muratura, di nuovi servizi igienici, di strade asfaltate limitatamente alla zona nuova...), fitta presenza di enti, associazioni, volontari e, soprattutto, di progetti e investimenti economici significativi non hanno modificato l'architettura del campo e, come direbbe Toska Benfik, che ne è il rappresentante, non hanno reso la vita della sua gente nemmeno "solo un po' migliore".

A lui è affidata la ricognizione anagrafica di Panareo, per quanto i dati possano risultare non definitivi.

Attualmente, la struttura ospita circa 250 dimoranti, di cui 130-140 bambini. I nuclei familiari sono 52, dei quali solo 16 usufruiscono di alloggi (inospitali per inadeguatezza degli spazi) e 10 di prefabbricati, mentre i restanti vivono in baracche e roulotte. Tutti hanno il permesso di soggiorno, sospeso, però, a 4 ospiti per motivi giudiziari. 2, 3 bambini sono in attesa della cittadinanza italiana.

I minori in età scolare sono circa 98, ma, allo stato attuale, il servizio di trasporto scolastico è assicurato ai soli iscritti alla scuola primaria.

Le attività lavorative svolte dagli adulti sono, per la maggior parte, quelle di vendita di piantine, di compravendita di auto usate, di raccolta di ferro e di rifiuti, di manovalanza varia.

Le donne di tanto intanto vengono impiegate nella pulizia di abitazioni e uffici privati e, raramente, in assistenza ad anziani e disabili.

Si tratta però di lavori discontinui e precari, che producono scarsissimo reddito. Inoltre, i corsi di formazione, pure frequentati, non hanno mai dato sbocco ad opportunità lavorative "altre" (perché, allora, frequentarli? Perché allora finanziarli?).

I dimoranti del campo Panareo di Lecce sono Rom khorakhané, ovvero Rom di religione musulmana, di certo mai stati nomadi. Toska Benfik, rappresentante del campo democraticamente eletto, così descrive la loro sorte: "Da circa venti anni siamo a Lecce: prima in città, poi a San Cataldo (marina di Lecce), poi a Solicara (zona campeggio) e da 13 anni qui, a Panareo. Siamo circa 250 persone e io sono stato eletto portavoce del campo.

Vado sempre agli incontri con le associazioni "Amici dei rom" e "Migrantes" e faccio parte del Comitato provinciale dei migranti.

Mi impegno per il mio popolo perché ho conosciuto le due guerre civili che abbiamo vissuto: la prima del 1990 e la seconda del 1999-2000; alcuni di noi sono del Kosovo e altri del Montenegro. Siamo stati costretti ad abbandonare le nostre case e le nostre patrie per la guerra civile!".

Toska Benfik ci descrive poi la situazione abitativa:

"Vorrei potervi descrivere nei minimi particolari che vita facciamo. Siamo costretti a vivere qui perché non abbiamo alternativa. In questi ultimi anni, il comune di Lecce e la Comunità europea hanno costruito 26 case, 10 prefabbricati e 16 casette in muratura. Noi li ringraziamo per questo ma vorrei chiedere a tutte le istituzioni (al signor prefetto, alla provincia, alla regione, al comune di Lecce) di darci un'altra opportunità, facendo un nuovo progetto per costruire altre case per quelli che sono rimasti senza e vivono ancora nelle roulotte o nelle baracche: sono 26 nuclei familiari. Ormai, il problema igienico è un'emergenza quotidiana - prosegue il portavoce del campo - frequenti le fuoriuscite di liquami dalla fogna non collegata alla rete ma ad un insufficiente pozzo nero che, insieme all'acqua piovana, genera fango, puzza e buche dappertutto; in particolare, nella parte non asfaltata del campo. Costante è la presenza di animali di ogni tipo: cani, topi, serpenti, rane, zanzare. Abbiamo paura per i nostri bambini più piccoli; per non farli camminare sulla



sporczia e non fargli prendere malattie, appena tornati da scuola, siamo costretti a chiuderli in casa”.

Le fogne della parte nuova del campo, consegnata di recente, risultano non funzionanti.

La pendenza della strada è stata sbagliata: i liquami non finiscono nella prevista fogna a dispersione ma fuoriescono nelle case, attraverso i minuscoli bagni dei primi alloggi.

La parte vecchia del campo, quella delle baracche, è in parte invivibile a causa del sovraccarico fognario e a causa della rottura del vecchio impianto idrico che non ha retto al tempo allagando parte delle baracche.

Poi, con voce accorata, Benfik elenca le domande alle quali chiede una risposta da parte delle istituzioni: “Perché il campo non ha una segnaletica per indicarlo?

Perché non c'è un mezzo pubblico che fermi nelle sue vicinanze e lo colleghi alla città?

Noi non possiamo nemmeno fare la spesa o andare in farmacia. Perché i bambini di scuola secondaria non hanno ancora il trasporto scolastico?

Perché non costruiscono case, magari meno piccole, per gli altri 26 nuclei famigliari?

Perché la zona vecchia del campo è stata abbandonata e il suo degrado mette in pericolo i nostri figli?

Perché non riparano i tetti delle baracche o fanno quanto è necessario per migliorare la vita di chi è tuttora nella parte vecchia del campo?

Perché non abbiamo servizi sociali stabili, che facciano applicare i nostri diritti e ci accompagnino nelle difficoltà?

Perché se ci ammaliamo dobbiamo per forza andare in ospedale?

Perché i medici di famiglia non vengono mai al campo?

Perché non abbiamo ambulatorio, farmacia né esercizi commerciali: alimentari, vendita di frutta, bar?

Io ho presentato la richiesta per ottenere la licenza per una vendita alimentare, ma non ho avuto risposta.

Perché ci fate frequentare corsi di formazione, che non hanno dato mai lavoro ai rom del campo?

Perché tutti vogliono fare progetti per noi, che non cambiano la nostra condizione?

Chi prende i nostri soldi?

E chi li controlla perché non viene mai al campo a vedere i “risultati” e come viviamo veramente?

Perché non ci danno un posto per piangere e pregare?

Perché, se nessuno vuole stare qui, non ci danno una casa fuori dal campo?

Perché tutti hanno paura di noi?

– e conclude - Alla Panareo non c'è futuro per i nostri bambini».

Maria Angela Zecca le risposte ai molti perché di Toska Benfik le ha, e cominciano da una semplice considerazione: “Un visitatore attento, e dotato di un minimo di buon senso, con facilità immaginerebbe una serie di interventi urgenti e possibili:

bonificare il campo perché l'assenza d'igiene può arrecare gravi danni alla salute di adulti e bambini; realizzare le strade, anche solo in terra battuta; prevedere mezzi pubblici di trasporto verso i vicini centri abitati; riparare le dimore in condizione di rischio; riconoscere il diritto alla casa a tutti gli abitanti del campo; “alla casa”, non a una baracca, a un container o a qualcosa di invivibile per famiglie numerose.

E ancora: garantire, da parte della Asl il diritto alla salute, con visite periodiche di medici e pediatri.

Perché i medici di famiglia, regolarmente assegnati, non vanno nel campo a visitare gli ammalati come accade con tutti gli altri cittadini?

E poi: assicurare la presenza assidua dei servizi sociali comunali e dei consultori che aiutino i rom ad affrontare le loro difficoltà con un adeguato segretariato sociale; garantire la presenza di due mediatori culturali, uno rom e l'altro gagè, per interloquire con le Istituzioni per quanto riguarda permessi, casa, salute, scuola, lavoro e interazione sociale; fornire sostegno scolastico quotidiano ai bambini, anche con la dotazione di un adeguato corredo; garantire ai bambini di poter praticare lo sport e tutte le attività che fanno interazione; elaborare progetti di formazione e di inserimento lavorativo che rispettino le attitudini e le capacità, i sentimenti e la religiosità di questi rom, con possibilità di lavorare anche come interpreti in questure, tribunali, ecc.; curare momenti di incontro e di socializzazione con i cittadini italiani, perché solo la conoscenza dell'altro può ostacolare sentimenti di discriminazione, razzismo e xenofobia.

Nell'isolamento e nell'illegalità non può esserci crescita umana né interazione sociale”.

Infine, Maria Angela Zecca ripropone una soluzione semplice che da quindici anni non vede la luce: “Si potrebbe sperimentare una soluzione, peraltro proposta nel lontano 1997 insieme alla presidente dell'Opera nomadi provinciale, Laura Calogiuri e distribuire sul territorio provinciale, in gruppi familiari, i rom del campo.

Per poterlo fare con serietà servirebbero tavoli di lavoro per l'individuazione di misure e risorse umane ed economiche all'insegna di un sistema integrato e innovativo di concertazione”. Ma Panareo è diventato sinonimo di patata bollente e, per quanto riguarda le istituzioni, di “scaricabarile”.

Allora, una domanda sorge spontanea e a renderla esplicita ci pensa Maria Angela Zecca: “Se nessuno vuole il campo, a chi giova il Campo?”

Di fatto, questa soluzione ha sostenuto politiche assistenziali e di controllo che hanno perpetuato la discriminazione e l'esclusione di un popolo”.

Franca Dente, Maria Angela Zecca

## BOLOGNA

### Un piccolo piano per un grande problema

Le condizioni abitative di rom e sinti a Bologna sono estremamente diversificate a seconda della comunità di appartenenza. Per la comunità sinta esistono oggi tre *aree sosta* istituite dalla legge regionale 47/1988 in cui abitano circa 200 persone (50 famiglie). Le aree sono amministrate dai quartieri in cui sorgono, mentre i percorsi sociali sono curati dalle cooperative sociali Società Dolce e Centro accoglienza La Rupe.

Di queste tre aree sosta, una è composta esclusivamente da roulotte, camper e case mobili; due sono attrezzate come microarea con costruzioni in muratura integrate a strutture mobili.

Diversa è invece la situazione della comunità rom, composta in prevalenza da migranti rumeni e profughi dall'ex Jugoslavia.

Chi negli anni è riuscito a entrare in un campo attrezzato

(Cpa profughi L.390/92, oppure campi di transito L.R. 47/88 detti Rst - Residenze sociali temporanee) è stato inserito in percorsi di inclusione e integrazione sociale, sfociati nel *Piano d'azione straordinario per il superamento delle situazioni emergenziali di accoglienza* attuato nel 2007-08.

Chi ne è rimasto escluso si è accampato in insediamenti abusivi in periferia, a ridosso della tangenziale, lungo il fiume Reno, in aree verdi inutilizzate, luoghi dove tutt'oggi è possibile osservare un gran numero di *baracchine* (termine usato dai rom per definire gli accampamenti). Questo fenomeno, difficile da mappare, a Bologna riguarda quasi totalmente rom rumeni provenienti dalla regione di Dolj, la cui migrazione è caratterizzata da una forte circolarità facilitata dalla vicinanza all'Italia, dalle reti famigliari di appoggio già integrate sul territorio, dalla relativa comodità del viaggio, dagli squilibri economici presenti nel paese d'origine, dalle prospettive di un lavoro nero.

Il *Piano d'azione straordinario 2007-08* ha chiuso quattro strutture di prima accoglienza che ospitavano 58 famiglie, circa 260 persone. Due di queste strutture, aperte negli anni '90, per i profughi balcanici, e le altre due aperte negli anni 2004-07 per i rom rumeni. Il *Piano* prevedeva di stabilizzare le condizioni abitative dei nuclei con sufficiente reddito, assegnando loro alloggi reperiti sul mercato privato tramite un contratto di sublocazione e un affitto agevolato per la durata di quattro anni.

In base a questo schema il Comune, intestatario del contratto, era tenuto a salvaguardare il privato da eventuali morosità garantendo il versamento mensile dell'intero canone; attraverso un bollettino mensile di affitto a carico del subaffittuario pari a metà del canone corrisposto dal Comune al privato. Questa modalità ha permesso che l'inserimento abitativo dei rom non pesasse sul patrimonio di edilizia residenziale pubblica e contemporaneamente portasse ricchezza ai privati cittadini disponibili a destinare un alloggio, distribuendo sul territorio le famiglie rom con logiche il più possibile integrative e non di ghettizzazione.

Accanto all'inserimento abitativo, il Comune ha avviato a partire dal 2005 percorsi di accompagnamento educativo affidati alla cooperativa sociale *La Piccola Carovana*.

L'intervento educativo si è così strutturato in due tempi: gestione dei percorsi sociali all'interno delle *Rst* in preparazione dei nuclei all'uscita; ingresso negli appartamenti e accompagnamento verso l'autonomia e l'integrazione.

La cooperativa ha sviluppato inoltre il *progetto di rimpatrio Roi* finalizzato a creare nuove opportunità di lavoro e di vita nel paese d'origine.

I costi per realizzare l'inserimento abitativo e accompagnamento educativo si aggiravano intorno ai 250.000 euro annuali, con un notevole risparmio per le casse del Comune, che in questo modo ha ridotto almeno di un quarto le spese sostenute in precedenza per la gestione delle 4 *Rst*, il tutto senza dover rinunciare ad efficaci politiche sociali a favore della minoranza rom presente sul territorio, e con questi risultati:

- delle 60 famiglie coinvolte nel *Piano 2007- 08*, 3 famiglie sono entrate nell'Erp, 50 in alloggi comunali a condizioni agevolate, 5 sono uscite autonomamente, 1 è rimpatriata con il Roi;
- delle 50 famiglie coinvolte nel *Piano 2008- 11*, 3 famiglie sono entrate nell'Erp, 7 in alloggi comunali a condizioni agevolate, 27 in alloggi privati, 6 sono uscite autonomamente, 5 sono rimpatriate con il Roi.

Dei 50 alloggi utilizzati per attuare il Piano, 40 sono privati in sublocazione, 10 comunali "di servizio" in assegnazione.

La dimensione degli appartamenti è variabile e proporzionale ai requisiti minimi previsti dal regolamento Erp comunale per

l'idoneità dell'alloggio, e l'affitto varia da un minimo di 224 euro/mese ad un massimo di 425 euro/mese.

L'affitto medio, 330 euro/mese, è pari a metà del canone intero.

Il *Piano* ha funzionato discretamente lì dove vi è stata un'adeguata preparazione della famiglia all'uscita dalle strutture di accoglienza. Il lavoro della cooperativa ha evidenziato come fosse fondamentale curare, ben prima di un consolidamento abitativo fuori dalle *Rst*, un consolidamento sia linguistico - culturale con corsi di lingua, corsi di economia domestica per le donne, accompagnamento ai servizi, inserimento scolastico, e sia economico-lavorativo con formazione professionale, borse lavoro, tirocini, accompagnamento nella ricerca lavoro, *progetti ad hoc*.

Inoltre, mentre inizialmente era il Comune a reperire un alloggio sul mercato, e lo faceva "calare dall'alto" alla famiglia beneficiaria, è risultato importante modificare questa prassi accompagnando le famiglie stesse nella ricerca della loro futura abitazione in maniera autonoma, di modo che potessero prendere coscienza fin da subito dei costi, delle spese e delle zone in cui sarebbero andati a vivere. Lì dove erano presenti situazioni di maggiore fragilità, è stato essenziale ricorrere a soluzioni di seconda accoglienza (alloggi comunali, regolati da assegnazioni annuali), che permettessero di allungare il periodo preparatorio a un'ulteriore autonomia.

Completato l'inserimento negli appartamenti, è stato importante contrattualizzare con le famiglie obiettivi educativi chiari e raggiungibili, verificandosi periodicamente con loro.

Quindi ragionare insieme, sul loro progetto migratorio, ha permesso di lavorare con maggiore determinazione e di mettere a fuoco gli obiettivi di consolidamento in Italia, o in sporadici casi, di ritorno al paese d'origine attraverso il citato progetto Roi. Il processo di attuazione del *Piano* è stato diverso per ciascuna famiglia a seconda delle circostanze, delle storie e delle scelte di ognuna di esse.

Pur nella diversità delle situazioni monitorate dal lavoro della cooperativa, segnaliamo come basilare e irrinunciabile il lavoro di coordinamento e di regia insieme a precise volontà politiche e chiare modalità di intervento. Infatti uno degli ostacoli più significativi negli interventi educativi è stato la mancanza di un unico interlocutore politico ed amministrativo per la gestione delle situazioni problematiche.

Tutti gli interventi citati si sono svolti in un momento di riorganizzazione complessiva dei Servizi che ha portato alla frammentazione degli uffici competenti e delle responsabilità amministrative: da un sistema centralizzato, che teneva assieme anche dal punto di vista degli spazi tutte le persone che si occupavano di stranieri e *nomadi* a Bologna, si è passati ad una suddivisione multipla delle funzioni e dei soggetti sociali coinvolti.

Se prima c'era il Comune come interlocutore unico, oggi ci sono almeno altri quattro soggetti sociali a cui sono imputate funzioni diverse (apparato decisionale, gestione dei contratti e della riscossione dei pagamenti, direzione del progetto, accompagnamento sociale, Servizi Territoriali) con una conseguente confusione e disorientamento per inquilini e proprietari, oltre alle lentezze burocratiche affaticate dal moltiplicarsi dei passaggi. Questa frammentazione è coincisa con un momento di crisi economica in cui non solo le famiglie hanno sofferto un peggioramento delle condizioni socio-lavorative, ma le risorse stesse del "personale sociale" sono venute meno.

Lavorare nella complessità di questo contesto ha dunque spesso significato mediare tra famiglie e amministrazione, dove tuttavia quel che è stato fondamentale è stato il relazionarsi alle persone in una modalità che le considerasse esseri adulti capaci di pensare,



sentire, agire: “chiedere molto” alle famiglie ha innescato percorsi di crescita e autonomia anche per nuclei storicamente appoggiati ai servizi, riuscendo a scardinare processi assistenziali che sempre più relegano le persone in uno stato di minorità forzata, dove sono sempre gli altri a scegliere.

Francesco Piantoni

# METROPOLIZ

## Un laboratorio a Roma tra mille difficoltà

La storia dei rom di Metropoliz, una ex-fabbrica di salumi, occupata nel marzo 2008, è in sé una storia emblematica di come alcuni movimenti sociali, associazioni locali e università, hanno cercato di sostenere ed ascoltare una comunità rom, che non voleva andare nei campi.

Nel 2008 la comunità di rom romeni di via di Centocelle inizia un percorso di riflessione con l'Associazione Popica onlus, su tre problemi fondamentali; la condizione abitativa, l'assenza di un lavoro stabile e la salute. Fino a quel momento abitano nel “*Canalone di Centocelle*”, baraccopoli di cartone e lamiera, senza acqua né luce, piena di topi, infangata d'inverno e senza un filo d'aria di estate.

Nella discussione sulla condizione abitativa, la comunità elabora un pensiero condiviso sulle prospettive future basato su quattro punti fondamentali: *a) il rigetto delle condizioni attuali b) il rigetto della prospettiva di vita all'interno dei “campi nomadi attrezzati”, c) il riconoscimento della propria vita come stanziale d) e la conseguente necessità di abitare in una casa.*

Una comunità rom di ridotte dimensioni entra così a dialogare, per prima volta a Roma, con uno dei movimenti di lotta per la casa, i Blocchi precari metropolitani.

Dagli incontri con gli architetti Rosella Marchini e Antonello Sotgia, emergono le proposte per costruire 200 alloggi, in applicazione della delibera del 2007 che consente di trasformare i capannoni industriali dimessi in edifici residenziali.

Quando si trovavano nel canalone vi era un “capo” che si occupava della gestione pratica del campo, nella fabbrica questo ruolo non è più centrale.

Da una parte perché l'associazione Popica ha negoziato direttamente con le famiglie la sistemazione delle case e le regole interne di convivenza all'interno del capannone.

Da un'altra parte perché si rapportano con il resto dell'occupazione formato da abitanti africani, sudamericani e dell'est europeo, tramite un'assemblea (solitamente sono separate tra gruppo rom e resto degli abitanti) in cui si discutono i problemi all'interno della fabbrica.

Una volta assegnato lo spazio ad ogni nucleo familiare, ognuno inizia l'autocostruzione della propria abitazione con i materiali che preferisce. C'è chi si costruisce la cucina dentro la casa, e chi fuori, ognuno si sente libero di pensare come vorrebbe la sua casa, contando sul sostengono tecnico degli architetti di Popica. Vengono date delle regole e ci si organizza per i turni delle pulizie dello

spazio comune.

Né la gestione della convivenza né la gestione dello spazio comune avvengono in maniera semplice e spontanea, anzi sono processi molto complessi, ma si inizia ad intraprendere un percorso diverso.

Con il tempo che passa, cambia anche lo spazio. Nell'ultimo periodo molti iniziano a costruirsi una finestra, se non la porta della propria abitazione, verso l'esterno. Come alcuni dicono è per avere più luce in quanto il capannone è molto buio ed anche perché forse si è sempre stati abituati a spazi molto aperti e quindi più luminosi. Questo cambiamento avviene a circa un anno e mezzo dal loro arrivo nella fabbrica e potremo anche leggerlo come indice di un investimento nella propria abitazione.

Da un'altra parte si evidenzia la necessità di non rimanere più chiusi dentro.

Se in un primo momento in cui non si conosceva né il luogo né tanto meno il resto degli abitanti e ci si era organizzati per “difendersi” dall'esterno, col tempo ci si apre al resto della fabbrica e dei suoi abitanti, e in forma graduale anche al resto della città.

Oggi, ad esempio, una famiglia non vive più nel capannone e si è trasferita nella “palazzina gialla, a fianco, abitata da altri occupanti italiani, eritrei e marocchini.

A detta del capofamiglia di questo nucleo ora la sua famiglia sta molto meglio per diversi motivi tra cui il fatto che le sue figlie adolescenti possono vedere soddisfatta la loro necessità di uno spazio individuale.

Abitando al capannone tutti insieme spesso la sera non poteva rilassarsi come voleva dopo una giornata di lavoro, c'era la musica e le chiacchiere di tutti e lui aveva bisogno invece di silenzio e tranquillità. Parallelamente a questo spostamento fisico lui partecipa di più agli incontri con gli altri, e anche le donne della famiglia hanno dimostrato un'apertura maggiore e un dialogo con i loro vicini.

I bambini al ritorno da scuola giocano in tutta la fabbrica, sono i più liberi di movimento ed autonomi rispetto ai bambini delle altre nazionalità.

A volte i conflitti vengono anche dal fatto che per loro non ci sono barriere e giocando si permettono di trasgredire tutti gli accordi impliciti sull'uso degli spazi comuni.

Queste differenze tra le diverse famiglie hanno creato dei conflitti che in alcuni momenti sono arrivati ad avere delle vere e proprie lotte fisiche in difesa di diverse concezioni sull'abitare comune nell'occupazione.

Questa potrebbe essere una prima contaminazione di un *abitare diverso* nel quale i rom iniziano a scegliere, uscire in una certa misura dal vivere in forma collettiva nel gruppo tutta la giornata.

Francesca Broccia, Adriana Goni Mazzitelli

# SAVORENGO KER

## Autocostruzione a Roma

### Un esperimento e un modello

È possibile costruire una casa allo stesso costo di un container?  
Ed è possibile fare in modo che sia la comunità stessa a costruirsi le proprie case?

Queste due semplici domande sono state alla base di quello che è stato *Savorengo Ker / La Casa di tutti*, un processo partecipativo per la costruzione di una casa sperimentale in autocostruzione, che ha avuto luogo a Roma nell'insediamento informale rom del Casilino 900, durante il luglio 2008.

In quell'anno in Italia, in seguito a violenti fatti di cronaca, una grande attenzione mediatica investe l'opinione pubblica con la cosiddetta "questione rom", lasciando poco spazio alla tolleranza e al dialogo.

Il Casilino 900, era in quel momento il più grande insediamento rom informale di Roma, abitato da circa 800 rom, tra cui circa 250 bambini, provenienti da Bosnia, Montenegro, Macedonia e Kosovo. Il progetto nasce dall'incontro fra le quattro comunità e Stalker.

Osservando le case costruite dai rom stessi nel campo Casilino 900, si comprende come siano presenti fra gli abitanti le capacità tecniche per realizzare abitazioni di qualità, con tipologie altamente flessibili ed espandibili in base alle esigenze degli abitanti e alla crescita delle loro famiglie.

Ne nasce l'idea di provare a realizzare un modulo abitativo in autocostruzione con incalcolabili benefici sul piano sociale e con notevole risparmio economico rispetto a un cantiere tradizionale e soprattutto al container, la risposta che viene normalmente data dal Comune all'abitare dei rom.

I migliori costruttori del campo, scelti all'interno delle quattro comunità, decidono di partecipare alla sua costruzione con l'idea di dimostrare all'amministrazione che un'alternativa ai container, non solo è possibile, ma è praticabile.

Il risultato è una casa prototipo di 70 mq, con gli stessi costi di un container di 32 mq. Ma oltre ai costi, le qualità che questa azione dimostrativa mette in luce sono diverse.

Savorengo Ker è una casa *legale* che garantisce l'abitabilità per i residenti, a differenza del container che, come le baracche e le roulotte non ha abitabilità: un passo fondamentale verso il riconoscimento della cittadinanza e dei diritti.

Se per esempio si viene sgomberati da una casa si possono avere 10 punti per accedere all'assegnazione dell'edilizia pubblica, mentre i continui sgomberi dai campi non hanno mai permesso ai rom di avere vantaggi nelle graduatorie.

Allo stesso tempo *Savorengo Ker* si presenta come una casa vera e propria, non è una casa *nomade*, con caratteristiche di temporaneità o mobilità come un camper o una roulotte, ma ha fondamenta radicate nel terreno.

Dichiara apertamente che i rom a Roma vogliono stabilizzarsi, non vogliono più essere considerati "nomadi". Un altro fattore di grande rilievo è che si è riusciti, durante la sua progettazione e la sua costruzione, a mantenere un processo creativo costantemente *aperto e indeterminato*.

È il risultato dell'incontro di due culture diverse che decidono di mettersi in gioco.

Pertanto la sua forma architettonica così come la sua immagine finale non sono decise a priori dal gruppo di architetti e poi realizzate dalla comunità, ma stabilite di giorno in giorno durante lunghe discussioni, dopo le ore di lavoro, tra costruttori, architetti e ingegneri.

Dopo la sua presentazione ufficiale ed il successivo scontro a livello istituzionale, lo spirito che aveva dato vita alla casa si è perduto, il "sogno dell'unità" è diventato "incubo del rifiuto".

La casa è stata dichiarata illegale e quindi inagibile, un edificio non utilizzabile e senza vita che dopo aver attirato su di sé infinite polemiche è stato bruciato da ignoti nel dicembre del 2008.

Mentre l'intero Campo Casilino 900, dopo più di quaranta anni di vita, è stato sgomberato nel gennaio 2010, come simbolico atto di inizio del "Piano nomadi", e i costruttori di Savorengo Ker abitano oggi nei container dei *Villaggi della Solidarietà*.

Azzurra Muzzonigro

# VILLAGGI GLOBALI

## Perché viene negato

### il diritto all'alloggio

Il recentissimo, ed ennesimo, sgombero forzato subito dalla comunità rom di Roma, quello del campo di Tor de' Cenci avvenuto alla fine di settembre, ripropone drammaticamente il tema della negazione del diritto all'alloggio.

Come è noto, dall'avvio della stagione emergenziale decretata dal governo Berlusconi nel maggio 2008 (la cosiddetta "Emergenza nomadi"), le autorità e i prefetti delle due più grandi città italiane hanno adottato "piani" che prevedono il trasferimento dei rom dai campi informali e "tollerati" a "villaggi attrezzati" (i virgolettati sono tratti dal "Piano nomadi" approvato nel luglio 2009 dal Comune di Roma; a Milano sono stati eseguiti sgomberi anche da campi autorizzati).

Trasferimenti che si svolgono sovente senza consultare le comunità interessate e senza prevedere per loro un adeguato alloggio alternativo, come previsto dagli standard internazionali in materia di sgombero.

Se per le autorità locali il futuro dei rom è invariabilmente un campo (possibilmente lontano dai centri abitati), le organizzazioni per i diritti umani pongono l'accento sulla necessità di un destino diverso e di soluzioni abitative diverse dal "campo".

Tra queste, anche l'accesso in condizioni non discriminatorie alle graduatorie dei programmi di edilizia pubblica.

Sul tema delle case popolari ai rom s'innestano due falsità, frutto nel primo caso di un diffuso pregiudizio e nel secondo di una non innocente, polemica cattiva interpretazione delle richieste delle organizzazioni non governative.

In primo luogo, nel continuare a definirli "nomadi", si rafforza e si diffonde lo stereotipo che vede i rom come gruppo che non ama, o che non necessita, un luogo fisso dove vivere.

In realtà, i rom che conducono una vita nomadica sono circa il tre per cento del totale.

Ma se li si ritiene tutti indistintamente nomadi, le politiche e le



decisioni che li riguardano non andranno a occuparsi realmente delle loro esigenze.

In altre parole, essendo “nomadi”, si offre loro una soluzione “da nomadi”: un campo, per di più un campo solo per rom e dunque una soluzione segregativa dal punto di vista etnico. Sulla base di questo assunto, l'assessora Sveva Belviso, del Comune di Roma, può affermare che “le case popolari i rom se le sognano”.

La polemica riguarda invece una presunta (e purtroppo pubblicamente attribuita) “corsia preferenziale” che le organizzazioni per i diritti dei rom vorrebbero fosse destinata a questi ultimi nelle graduatorie per gli alloggi pubblici.

È bene precisare che una richiesta del genere non è mai stata sollevata.

Piuttosto, si chiede la fine della discriminazione indiretta del sistema a punti, che i rom subiscono nel momento in cui subiscono uno sgombero forzato.

Come è noto, l'alloggio è assegnato in base a un sistema a punti, che attribuisce un punteggio molto alto alle famiglie considerate particolarmente vulnerabili, ad esempio perché hanno un figlio disabile o - più frequentemente - perché sono state, o sono in procinto di essere, legittimamente sfrattate da un alloggio privato.

I rom che hanno sempre vissuto in campi non saranno mai in grado di dichiarare di essere stati sfrattati da alloggi privati, indipendentemente dal numero di sgomberi forzati che possono aver subito, anche se sono tra i più bisognosi di case popolari.

I campi non sono considerati alloggi privati e lo sgombero dai campi non è soggetto alle stesse garanzie dello sfratto da alloggi privati.

Attribuire un punteggio alto allo sfratto da alloggi privati costituisce, indirettamente, una discriminazione nei confronti dei rom e colpisce in modo sproporzionato i rom che vivono nei campi. Anche altri requisiti possono sortire un effetto discriminatorio nei confronti dei rom, tra cui la residenza anagrafica.

A Milano è necessario avere la residenza anagrafica nel comune e aver risieduto in modo continuativo o lavorato nella regione Lombardia nei cinque anni precedenti alla domanda.

L'assenza di questi requisiti comporta l'inammissibilità della domanda.

È particolarmente difficile che i rom possano avere questi requisiti. Per registrare la residenza, è necessario un indirizzo, con nome della via e numero civico.

La maggior parte delle famiglie rom che ha bisogno di case popolari spesso vive in insediamenti informali senza numero civico. È anche raro che i rom abbiano un posto di lavoro in regola a causa degli alti livelli di discriminazione che incontrano nel mercato del lavoro.

Inoltre, tendono a essere impiegati nei settori in cui è comune lavorare in nero.

Invece di mettere barriere discriminatorie verso i rom che tentano di accedere a una casa popolare, le autorità dovrebbero prendere misure positive per garantire che gli appartenenti ai gruppi più svantaggiati, dunque anche i rom, abbiano la priorità nella fornitura di case popolari.

Riccardo Noury  
Amnesty International

# NOMADI PER FORZA

## I campi sono l'unica politica di Roma

A partire dagli anni '80 alla base dei provvedimenti decisi dalle autorità nazionali e locali c'è stata la convinzione che i rom siano “nomadi” e per questo dieci regioni hanno deciso di promuovere leggi per la «protezione delle culture nomadi» attraverso la costruzione dei cosiddetti “campi nomadi”.

Tali riferimenti normativi, fondati su un'errata conoscenza della realtà socio-culturale rom, hanno di fatto sancito, e quindi resa vera e credibile, la percezione che tutti i rom e sinti siano nomadi e che quindi debbano vivere solo in campi isolati, lontani e avulsi dal tessuto sociale.

Malgrado in più occasioni le famiglie rom abbiano espresso il desiderio di vivere nelle case e anche gli studi scientifici abbiamo dimostrato l'inconsistenza dell'assioma: *rom-nomade-abitante del campo*, gli amministratori nazionali e locali, hanno ritenuto opportuno negli anni continuare a promuovere politiche abitative dispendiose, escludenti e segreganti.

Numerose organizzazioni internazionali e autorevoli esponenti europei hanno criticato le politiche delle autorità italiane che riguardano le comunità rom e sinte.

Politiche caratterizzate dalla mancanza di scelte inclusive e segnate dalla costruzione di nuovi insediamenti che sono diventati luoghi dove viene istituzionalizzata l'esclusione sociale e la discriminazione.

Il Centro europeo per i diritti dei rom nel 2000 ha presentato la ricerca *Il paese dei campi* e raccomandato alle autorità italiane di «*Applicare delle misure per abolire la segregazione residenziale, senza limitarsi all'abolizione del sistema dei “campi nomadi”; applicare il più presto possibile delle misure per allineare i Rom al resto della società italiana per quanto riguarda il problema della casa, cessando le politiche d'esclusione promosse sia dalle istituzioni che da attori privati*».

La convinzione popolare che il rom sia legato al mondo del nomadismo è ancora presente nella città di Roma.

Essa è stata esplicitata in una recente intervista televisiva dall'attuale vice-sindaco, Sveva Belviso, quando ha dichiarato: «*I rom non vogliono andare in una casa anche se gliela offriremo, perché il loro stile di vita è quello di vivere all'aperto, nei campi*».

Da quanto si evince dai dati ufficiali più recenti forniti da Roma Capitale, la popolazione rom presente sul territorio del Comune di Roma ammonta a circa 7.500 persone<sup>1</sup>.

Un numero estremamente esiguo per una città di tre milioni di abitanti che non avrebbe grossi problemi a “metabolizzarlo” attraverso percorsi di inserimento abitativo.

L'amministrazione comunale ha però deciso da 20 anni che i rom, in quanto cittadini “nomadi”, e quindi inadatti culturalmente a vivere all'interno di quattro mura domestiche, dovessero vivere all'interno dei cosiddetti “campi nomadi”.

Il Comune di Roma, dalle passate giunte, ha quindi deciso di ripartire gli insediamenti abitati dalle comunità rom secondo tre tipologie. I «villaggi della solidarietà» sono mega spazi dotati di infrastrutture minime e lontani dal contesto sociale.

Recentemente il Commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa, visitando il più grande «villaggio attrezzato» presente nel

territorio romano, quello di via di Salone, ha criticato «l'isolamento, la mancata interazione con il mondo esterno e l'assenza di prospettive di impiego e d'inclusione nel tessuto sociale» che caratterizzano gli abitanti di questo insediamento. Ci sono poi i «campi tollerati», cioè i «villaggi attrezzati» delle passate giunte sui quali l'attuale amministrazione ha smesso di investire denaro in vista della loro chiusura, così come promesso nel periodo elettorale.

L'ultima ripartizione è quella che riguarda gli insediamenti informali, campi definiti «abusivi» dalle autorità, tra i quali si muovono, al ritmo di continui sgomberi, circa 2000 rom di cittadinanza rumena.

Tali insediamenti, al di là della loro classificazione, rimangono spazi di discriminazione in cui è concentrata la comunità rom e luoghi lontani dalla città ma ancor più dai diritti.

Il «campo nomadi», lo dice anche il governo Monti nella sua *Strategia di inclusione dei rom, sinti e camminanti*, è un luogo che va chiuso e superato. Anche quando una scelta di questo tipo intacca il consenso elettorale...

1: I dati contenuti sono estrapolati dal Piano regolatore di Roma Capitale, Allegato 7, «Interventi per le popolazioni Rom», 2011.

Carlo Stasolla  
Associazione 21 luglio

## EUROPA

### Quell'intollerabile diritto alla casa

### Le molte ricette indigeste

I rom rappresentano oggi la più grande minoranza transnazionale presente in tutti i 27 Stati membri dell'Ue.

Non esistono stime certe della popolazione rom in Europa, poiché l'Ue, per prima, vieta la raccolta dei dati allo scopo di attuare il censimento etnico; secondo la Commissione europea si presume che la cifra si attesti intorno ai 10-12 milioni di persone. L'Ue e gli organismi internazionali (Nazioni unite, Consiglio d'Europa e Organizzazione per la sicurezza e cooperazione) riconoscono il popolo rom come minoranza etnica e ne tutelano i diritti di comunità. In tal senso, ad esempio, l'Ue promuove politiche mirate all'inclusione sociale dei rom con i fondi strutturali del Fse. L'attualità racconta di un popolo i cui diritti sono oggetto di sistematiche violazioni in molti Stati europei, tra cui l'Italia, richiamata nel 2006 dal Comitato europeo per i diritti sociali Ceds per la violazione del diritto all'abitare (cfr. artt. 31 e E della Carta sociale europea) sulla non discriminazione.

La minoranza rom è oggi rappresentata da una geografia di comunità eterogenee, nella maggioranza sedentarie, della cui storica erranza si sono ormai perse le tracce. Nella seconda metà del '900, gli Stati socialisti dell'Europa orientale intrapresero un processo di assimilazione forzata, combattendo la pratica del nomadismo tradizionale. Per questo si ritiene più opportuno far riferimento alle comunità *mobili* piuttosto che *nomadi*, i cui

spostamenti nel territorio europeo sono per lo più determinati da ragioni geopolitiche (i conflitti nell'area balcanica) o di natura economica (l'ingresso della Romania nell'Ue).

Proprio l'abbandono dell'erranza, l'insediarsi nei territori dei *gagè* (che in lingua *romani* definisce il concetto di alterità), rappresentano una possibile origine dei conflitti sociali tra rom e non rom, le cui implicazioni spaziali determinano una estensione di tali contrasti anche al rapporto con le istituzioni, in varia scala. Una particolare evidenza del fenomeno si ha negli episodi di sgombero, la soluzione emergenziale di breve termine per eccellenza, nell'ambito di quelle messe in atto dalle amministrazioni, alle esigenze poste dalla presenza delle comunità rom nei loro territori. Il connotato emergenziale caratterizza anche le soluzioni abitative e urbanistiche offerte nel lungo termine alle comunità rom: la soluzione-campo come luogo di controllo spaziale e sociale.

Nella prima ricerca sulle condizioni abitative dei rom in Europa, elaborata dalla *European union agency for fundamental rights* (Fra) nel 2008<sup>1</sup>, emerge un quadro non esaustivo sulle singole realtà nazionali per l'impossibilità di avere dei dati con connotazione etnica, pratica vietata dalle legislazioni nazionali come quella svedese.

In diversi Paesi europei i rom vivono in alloggi regolari, come avviene ad esempio nella Repubblica Ceca. In Francia, si presta attenzione alla mobilità delle famiglie rom obbligando, per la legge Besson, i centri urbani con più di 5.000 abitanti a dotarsi di siti per l'accoglienza della *gens du voyage* che vive in *résidences mobiles* (art.1)<sup>2</sup>. Il *National focal point*, nel 2008, stima in Francia l'esistenza di 17.365 posti caravan in 729 siti. Ugualmente, una massiva presenza di campi, non regolamentati o illegali, viene sottolineata per l'Italia, con 124 realtà rilevate nelle tre maggiori città di Roma, Milano e Napoli. In Portogallo pur non esistendo politiche abitative specifiche a livello nazionale, sono previsti efficaci interventi al livello comunale.

Il progetto del *Centro de estágio habitacional-Parque de nómadas*, promosso dalla municipalità di Coimbra, nato per risolvere il problema dei ciganos che vivevano in baracche nei pressi della *Estação Velha*, è parte del programma *Coimbra Cidade de Todos*<sup>3</sup>. Il *Parque de nómadas* ospita temporaneamente le famiglie dei *ciganos*, in vista del loro re-insediamento in alloggi comunali, affittati ad un prezzo agevolato. L'investimento iniziale di 754.325 euro è servito alla realizzazione di un complesso che doveva ospitare 51 persone (11 famiglie). Nello spazio urbano individuato, una superficie di 6.500 mq, distante 2 km dal centro della città, non servito dai mezzi pubblici, sono state edificate 11 abitazioni prefabbricate e un centro di aggregazione sociale. Il progetto ha visto la partecipazione congiunta dell'amministrazione comunale, dei tecnici e dei *ciganos*, in particolare la componente femminile, alle fasi di elaborazione che hanno determinato la nascita del complesso abitativo. Il costo di mantenimento annuale della struttura è pari a 48.000 euro. A distanza di cinque anni dalla sua realizzazione, il *Parque de nómadas* continua ad accogliere nuove famiglie di *ciganos*, tutte le altre hanno compiuto un percorso di re-inserimento sociale. In Francia è stata compiuta un'analoga esperienza nella regione dell'Île-de-France, che, dal 2005, ha stanziato più di 1,3 milioni di euro per una politica d'integrazione della popolazione rom, e ha partecipato al finanziamento di cinque «villages d'insertion» ad Aubervilliers, Montreuil, Bagnolet, Saint Denis e Saint Ouen.

Il primo villaggio è nato ad Aubervilliers nel 2007, come risposta della Prefettura di Parigi alla distruzione delle baracche che ivi sorgevano, causata dal divampare di un incendio. Il modello di villaggio ha destato poche polemiche. Il complesso sorge su

un'area di 3.500 mq, si compone di 24 unità abitative prefabbricate per ospitare 80 persone (13 famiglie), di dimensioni diverse dal monocale di 18 mq all'alloggio di 70 mq e di un edificio polivalente di 100 mq. Il costo complessivo iniziale del progetto è stato stimato intorno ai 960.000 euro, di cui 500.000 euro a carico della regione. L'insediamento è circondato da una recinzione e controllato da unità cinofile. Per la gestione, affidata alle due associazioni Pactarim 93 e ALJ 93, vengono stanziati 300.000 euro annuali. La sorveglianza assorbe più del 50% delle risorse impegnate. Le associazioni, autorizzate dalla Prefettura, hanno anche il compito di selezionare le famiglie in base al rispetto di due parametri fondamentali: la ricerca di un lavoro e l'iscrizione dei bambini a scuola. Ivan Ivanov, il direttore dello *European roma information office* (Erio), ha accusato la Francia di aver adottato, con la soluzione dei suoi *villages d'insertion*, un modello abitativo che comporta una chiara segregazione delle famiglie rom ospitate, ben lontane dalla loro effettiva integrazione.

Claudia Mascia









Unione europea  
Fondo sociale europeo



MINISTERO DEL LAVORO  
E DELLE POLITICHE SOCIALI

DIREZIONE GENERALE PER LE POLITICHE  
ATTIVE E PASSIVE DEL LAVORO



Programmi operativi nazionali  
per la formazione e l'occupazione



Presidenza  
del Consiglio dei Ministri  
Dipartimento per le Pari Opportunità



**PARI OPPORTUNITÀ  
E NON DISCRIMINAZIONI**  
PON GOVERNANCE E AZIONI DI SISTEMA - PSE



Istituto per gli Studi sui  
Servizi Sociali  
**ISTISS onlus**



**UNAR**  
UFFICIO NAZIONALE ANTIDISCRIMINAZIONI RAZZIALI  
UGUAGLIANZA IN AZIONE

ISBN 978-88-95464-07-7