

POLITECNICO DI MILANO

Facoltà di Architettura e Società

Corso di laurea in Architettura



SPAZI PARALLELI

Innovazione nelle politiche abitative per rom e sinti in Italia

Relatore:

Chiar.mo Prof. ANTONIO TOSI

Tesi di laurea di:

Giulia Bia

Matr. n. 208797

Anno Accademico 2008 – 2009

INDICE

Abstract.....	6
Premessa.....	8
Introduzione.....	10
Rom e sinti in Italia: alcune cifre	
Il contesto e le condizioni	
Precisazioni	

PARTE PRIMA – Marginalità, integrazione, politiche

1. Marginalità e integrazione.....	16
1.1 L'immaginario collettivo italiano.....	17
1.2 Decostruire le rappresentazioni.....	25
2. La normativa e le politiche sociali.....	30
2.1 Le condizioni normative.....	31
2.1.1 Le Leggi Regionali.....	34
2.1.2 I vuoti legislativi.....	35
2.2 Le politiche sociali.....	37
2.2.1 Sanità.....	38
2.2.2 Scuola.....	39
2.2.3 Lavoro.....	40
2.3 Verso nuove politiche.....	42

PARTE SECONDA – La questione abitativa

3. Un abitare interiorizzato.....	46
3.1 Condizione abitativa e cittadinanza.....	47
3.1.1 Le condizioni abitative.....	49
3.1.2 Il ruolo dell'Amministrazione.....	51
3.1.3 Concezione dello spazio e dell'abitare.....	52
3.1.4 Relazioni con l'abitazione ordinaria.....	54
3.2 Il campo nomadi.....	56

4. Criteri progettuali.....	62
4.1 Dalla segregazione all'abitare.....	63
4.2 Molteplicità delle soluzioni.....	65
4.2.1 Condizioni appropriate.....	66
4.2.2 Alternative possibili.....	68
4.2.3 Coinvolgimento e facilitazione.....	69
PARTE TERZA – La ricerca	
5. Il metodo dell'indagine.....	74
5.1 L'orientamento dello studio.....	75
5.2 Il metodo utilizzato.....	75
6. I casi di studio.....	78
6.1 FIRENZE: Il piccolo villaggio come via alla transizione.....	80
6.2 PISA: Dall'assistenzialismo all'autonomia.....	96
6.3 BOLOGNA: Accompagnamento all'abitare.....	120
6.4 MODENA: Spazi familiari autonomi: le microaree.....	132
6.5 SETTIMO TORINESE: Autorecupero per l'inclusione.....	140
6.6 REGGIO CALABRIA: Alloggi popolari senza segregazione.....	152
6.7 TRENTO: Edilizia popolare e microaree: progetti di prossimità.....	162
6.8 PADOVA: Inserimento abitativo diversificato.....	174
6.9 TREZZO SULL'ADDA: Progettazione integrata.....	186
6.10 MANTOVA: Partecipazione e mediazione culturale: la microarea e il terreno privato.....	196
7. Conclusioni.....	210
RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI.....	222

INDICE DEI GRAFICI

Grafico I: Quanti sono i rom e i sinti in Italia?	19
Grafico II: Quanti di loro sono cittadini italiani?.....	20
Grafico III: Rom e sinti sono nomadi?.....	20
Grafico IV: Rom e sinti sono un popolo omogeneo per cultura, lingua e provenienza?.....	21
Grafico V: Quale concetto associa alla parola “zingaro”?.....	21
Grafico VI: Opinioni su alcuni aspetti specifici.....	22
Grafico VII: Opinioni su alcuni aspetti specifici.....	22
Grafico VIII: Con quale iniziativa si può migliorare le loro condizione?.....	23
Grafico IX: Distribuzione dei nuclei famigliari per tipologia d'alloggio (Pisa).....	107

INDICE DELLE FIGURE

Figura I: Localizzazione dei casi analizzati.....	76
Fig. II: Localizzazione dei campi nomadi nel Comune di Firenze.....	81
Fig. III: Il progetto del Villaggio di via del Guralone.....	82
Fig. IV: Localizzazione dei Villaggi del Poderaccio	87
Fig. V: Planimetria dei Villaggi del Poderaccio	88
Fig. VI: Immagini del Poderaccio I.....	89
Fig. VII: Immagini del Poderaccio II.....	90
Fig. VIII: Campi nomadi della zona pisana.....	97
Fig. IX: Mappatura del campo di Coltano (2002).....	98
Fig. X: Localizzazione degli alloggi sul territorio	107
Fig. XI: Localizzazione degli alloggi nella città di Pisa.....	108
Fig. XII: Localizzazione del Villaggio nel territorio.....	109
Fig. XIII: Immagini dal campo.....	109
Fig. XIV: Tipologia edilizia presente nell'area.....	110
Fig. XV: Planimetria del Villaggio di Coltano (Fondazione Michelucci).....	111
Fig. XVI: Alloggio tipo I.....	112
Fig. XVII: Alloggio tipo II.....	112
Fig. XVIII: Alloggio tipo III.....	112
Fig. XIX: Il Villaggio rom di Coltano (Gennaio 2010).....	113
Fig. XX: Il Villaggio rom di Coltano (Gennaio 2010).....	113
Fig. XXI: Veduta interna del Villaggio (Gennaio 2010).....	113
Fig. XXII: Localizzazione degli insediamenti nel territorio bolognese (2005).....	121
Fig. XXIII: Localizzazione degli insediamenti nel territorio al 2007.....	123
Fig. XXIV: Immagini dello sgombero di Villa Salus.....	128
Fig. XXV: Localizzazione delle tredici microaree nel territorio modenese.....	135
Fig. XXVI: La microarea di via Baccelliera.....	137
Fig. XXVII: Localizzazione degli insediamenti nel territorio torinese.....	141

Fig. XXVIII: Localizzazione del campo di Cascina “la Merla”	143
Fig. XXIX: Localizzazione ed espansione del campo di via Germagnano.....	144
Fig. XXX: Edificio destinato al progetto “il DADO”	148
Fig. XXXI: Localizzazione del campo nomadi di Ravina.....	163
Fig. XXXII: Localizzazione degli insediamenti nel padovano.....	175
Fig. XXXIII: Immagini del campo di via Tassinari.....	176
Fig. XXXIV: Immagine del campo di via Longhin – San Lazzaro.....	177
Fig. XXXV: Immagini del campo di via Bassette.....	178
Fig. XXXVI: Il Villaggio della Speranza (Dicembre 2009).....	182
Fig. XXXVII: Localizzazione del campo “Learco Guerra”	198
Fig. XXXVIII: Immagine del campo oggi.....	199

ABSTRACT

Partendo dall'analisi dell'immagine che gli italiani hanno del popolo e della cultura zingara, dallo studio della normativa, delle politiche sociali e delle difficoltà determinate da una situazione abitativa complicata e molto variabile, è nata una riflessione più ampia sul modo di abitare degli zingari. Il progetto del campo nomadi risulta essere oggi, alla luce dei fatti, una soluzione superata e poco consigliabile. Qualsiasi altra alternativa però non è da intendersi come progetto architettonico nel suo significato più comune ma esiste un complesso di alternative progettuali possibili che vanno considerate in tutte le loro componenti.

L'analisi critica di dieci progetti "innovativi", poiché si propongono di superare il concetto di campo nomadi, mi ha permesso di avanzare delle ipotesi che agevolino la produzione di nuove politiche abitative inserendole all'interno di una politica globale, costruita con rom e sinti, che prenda in considerazione anche le dinamiche sociali in atto, nel tentativo di superare le azioni fondate su approcci di natura emergenziale.

PREMESSA

L'obiettivo principale del lavoro svolto in questa tesi è di illustrare attraverso quali processi è possibile costruire politiche abitative volte a superare il concetto di campo nomadi.

La scelta di questo argomento deriva prima di tutto da un'esperienza personale avuta, un anno fa, con UN-HABITAT nei campi rom di Serbia e Macedonia. Una volta tornata in Italia notai che, anche sul nostro territorio, problematiche simili si riproponevano in modo molto evidente. Mi resi anche conto che gli studi effettuati rispetto all'argomento si dimostravano davvero poco concordi circa le soluzioni da adottare.

Inizialmente, avrei voluto concentrarmi sulla concreta progettazione di un "campo nomadi" che rispondesse alle necessità dei gruppi zingari e che partecipasse alla vita della città, ma dopo aver approfondito la questione mi sono accorta che in realtà seguire questo obiettivo non avrebbe portato ad alcuna conclusione poiché sarebbe rimasta una proposta non solo limitativa ma sicuramente anche inadeguata. Partendo proprio da questa constatazione e studiando con maggior attenzione il problema (la letteratura in questo senso, rispetto anche solo a pochi anni fa, ha raggiunto un livello d'analisi davvero approfondito) mi sono trovata ad affrontare diversi ordini di problemi: a partire dalla constatazione che molti di questi gruppi sono presenti sul nostro territorio da decenni, che molti possiedono cittadinanza italiana e che ognuno ha esigenze e richieste differenti. Inoltre era evidente il ruolo chiave delle amministrazioni locali nella produzione delle soluzioni. Mi sono resa conto che l'immaginario collettivo possedeva, e possiede, una visione distorta sul tema in questione e che il campo non creava le condizioni per una integrazione con la comunità ospitante. La necessità era quindi quella di trattare il problema non proponendo una soluzione che fosse esportabile e universale, ma cercando di comprendere quali potessero essere i principi secondo cui creare le soluzioni più adeguate.

Ho deciso perciò di partire da una riflessione generale: nei primi due capitoli, ho analizzato come l'opinione pubblica considera questi gruppi e quale sia stato, il processo attraverso cui determinate soluzioni sono state prodotte in modo da poterlo decostruire e affrontare nuovamente. In seguito ho studiato, prima, l'aspetto normativo, poi ho affrontato quello delle politiche sociali e come queste abbiano influito sulla produzione delle politiche locali. Il passaggio successivo è stato concentrarsi sulla questione abitativa, sugli aspetti interpretativi e sulle possibili proposte. Mi è sembrato rilevante fare il punto sul significato del "campo nomadi" e sui suoi metodi di produzione, sulle condizioni in cui i campi versano e su come siano percepiti dai diretti interessati, per poi riflettere sulla possibilità di risolvere la questione attraverso la proposta di alcuni criteri progettuali. Infine l'analisi critica di dieci progetti recenti, attuati o in corso di attuazione sul nostro territorio, mi ha permesso di individuare l'esistenza di una serie di soluzioni possibili e differenziate e quali dovrebbero essere le principali linee d'azione per far sì che il processo duri nel tempo creando, dove ricercate, possibilità di integrazione.

INTRODUZIONE

Rom e Sinti in Italia: alcune cifre

In Italia rom e sinti sono stimati tra le 130.000 e le 150.000 unità¹, forse aumentate un poco negli ultimi due anni. Non esiste comunque un censimento ufficiale, ma censimenti condotti dalle varie organizzazioni. L'incidenza percentuale sulla popolazione è comunque la più bassa di tutta l'Europa mediterranea: lo 0.2% della popolazione residente, mentre in Francia sono lo 0.6%, in Spagna l'1.8%, e in Grecia circa il 2%².

Sono in prevalenza stanziali, molti senza alcuna esperienza di nomadismo nella loro vita. Solo meno dell'8% pratica ancora qualche forma di mestiere itinerante.

Non sono inoltre un popolo omogeneo per cultura, lingua o provenienza. Dal punto di vista legislativo non sono riconosciuti come minoranza etnico – linguistica anche se circa la metà sono cittadini italiani a tutti gli effetti. Rispetto a questa questione ci sono diverse situazioni particolari di cui non si tiene conto:

- ✓ casi di apolidia: persone che vivono in Italia da diversi anni, hanno figli e nipoti, ma di fatto non esistono (è soprattutto il caso dei sinti);
- ✓ esiste una fascia di 20/25.000 giovani rom, soprattutto dalla ex Jugoslavia, che non hanno cittadinanza. Non sono stati riconosciuti nei paesi d'origine per cui sono senza documenti;
- ✓ ci sono persone nate nei campi che non hanno ottenuto il permesso di residenza perché vivere in un campo (anche comunale e regolare) non dà il diritto alla residenza.

La minoranza zingara è caratterizzata da bassa aspettativa di vita (la media è tra i 40 e i 50 anni) e dalla presenza di un'alta percentuale di bambini, il 60% della popolazione ha meno di 18 anni. Il 47% dei bambini ha tra i 6 e i 14 anni; il 23% tra i 15 e 18 anni; la percentuale

1 Stima ON 2004

2 Dati ricevuti dall'Istituto per gli Studi sulla Pubblica Opinione, dalla Conferenza Europea "Italiani, Rom e Sinti a confronto. Una ricerca quali – quantitativa", Gennaio 2008

rimanente (30%) tra i 0 e i 5 anni³. Solo il 30% in Italia è iscritto alla scuola dell'obbligo. Ad allontanarli due sono le ragioni principali: i costi della frequenza scolastica e gli atteggiamenti discriminatori da parte dell'istituzione stessa.

Il contesto e le condizioni

“Gli zingari, a volte costretti nei campi da una burocrazia a loro completamente estranea e altre volte per loro scelta, hanno notevolmente ridotto i loro movimenti, mentre gli stanziali, in una società ad alta informatizzazione, hanno sempre maggiore necessità di spostarsi per seguire i movimenti del mercato e dei capitali⁴”. Negli ultimi decenni, le trasformazioni economiche hanno reso più difficile trovare un lavoro e i sempre più restrittivi vincoli alla mobilità territoriale, in gran parte legati alla riduzione delle aree di sosta legali e ai conseguenti sgomberi, hanno spinto le comunità rom e sinte verso una progressiva sedentarizzazione.

Per rispondere alle richieste di sicurezza dei cittadini e di controllo delle Amministrazioni, in un primo tempo l'azione intrapresa nei confronti dei gruppi rom e sinti si caratterizzò per l'utilizzo di due strumenti privilegiati: gli sgomberi forzati degli insediamenti abusivi e il campo nomadi autorizzato. Di fronte ai risultati negativi ha avuto inizio la ricerca di forme che permettessero non solo di elevare la qualità di vita in questi luoghi, ma che rappresentassero un modo diverso di abitare. Diversi studiosi da tempo affrontano le ragioni e i problemi della sosta, più o meno stabile, delle comunità zingare, soprattutto per capire quali siano le ripercussioni psicologiche e sociologiche su di esse e quali i nuovi e diversi modi possibili per abitare lo spazio. Così, un po' alla volta, l'idea che il campo nomadi potesse essere una soluzione adeguata alle esigenze di rom e sinti è stata abbandonata.

Oggi le difficoltà subentrano nel momento in cui si tratta di dare forma alle alternative: prima di tutto difficoltà ad immaginare adeguatamente le soluzioni e poi difficoltà

3 Dati forniti da UNIRSI, Unione Nazionale ed Internazionale dei rom e dei sinti in Italia.
Febbraio 2009

4 P. Brunello, 1996

pratiche dovute al peggioramento delle condizioni del contesto in cui queste si realizzano. Sul piano degli atteggiamenti collettivi si è registrato un forte aumento delle tensioni attorno alla loro presenza, ma anche esplicite aggressioni nei confronti degli insediamenti. A implementare tale processo influiscono l'orientamento politico e socio – culturale del Paese e la qualità della comunicazione dei suoi mass media.

Nelle politiche pubbliche permane la tendenza a far prevalere nei confronti degli zingari preoccupazioni di tipo securitario. Gli stessi “patti per la sicurezza” o “patti per la legalità” finiscono spesso per rafforzare questi atteggiamenti, riducendo ulteriormente gli spazi per una reale politica integrativa. Da affare relegato alle decisioni organizzative a livello locale, sono diventati oggetto di intervento del Governo, le cui scelte hanno scatenato dure condanne da parte di organizzazioni ed istituzioni europee.

Rom e sinti tendono così a concentrarsi nelle periferie delle città, in luoghi di confine, in cui dalla minor visibilità dipende un minore livello di controllo.

Precisazioni

Nel testo sarà sempre utilizzato il termine “zingari” per indicare l'insieme di tutti i gruppi, rom e sinti. L'uso del termine può essere considerato ambiguo in quanto spesso si utilizza con accezione negativa, ma non esiste oggi, nel linguaggio collettivo, un termine che raggruppi tutte le realtà. Ogni volta che invece si farà riferimento alle singole realtà, si utilizzerà il nome con cui essi stessi si definiscono.

Il termine “campo” può indicare insediamenti abusivi così come autorizzati, così come può stare a indicare sia insediamenti per la permanenza stabile che per la sosta temporanea. Il contesto in cui sarà utilizzato ne definirà il significato.

PARTE PRIMA

Marginalità, integrazione, politiche

1. MARGINALITA' E INTEGRAZIONE

Questo capitolo si propone di fornire alcuni spunti di riflessione rispetto all'immagine che gli italiani hanno del popolo e della cultura zingara, per evidenziare quanto questa si rifaccia a stereotipi che non sempre corrispondono alla realtà. Entrando nella considerazione specifica degli aspetti che contribuiscono alla produzione di quest'immagine e l'alimentano, il capitolo identifica quali potrebbero essere i possibili cambiamenti da effettuare per cercare di costruirne una che si confronti in maniera più opportuna con dati oggettivi.

Tosi sostiene che quando si parla di mancata integrazione spesso si ricorre a semplificazioni che tendono a vederne solo alcuni aspetti. Si intende in particolare ricondurre il tema dell'integrazione alle sue dimensioni "culturali" e ad immaginare le difficoltà come un problema di "incompatibilità culturale": trascurando le dimensioni "sociali" del problema, che imporrebbero di percorrere la strada delle politiche sociali, affrontando tutti i diversi aspetti nella loro globalità.

Nel corso degli anni i processi politici e sociali, che hanno fatto da sfondo alle problematiche relative alla questione, hanno finito per cristallizzare nell'opinione pubblica un'identità zingara totalmente astratta. Le crescenti difficoltà legate alle condizioni del contesto, rischiano di avvalorare l'immagine imposta e incoraggiare comportamenti che peggiorano lo svolgersi delle azioni, riducendo la questione ad un mero meccanismo di controllo. La tendenza delle Amministrazioni a localizzare la cultura zingara all'interno di un campo nomadi, cioè la tendenza ad immaginarla e legarla in questo spazio, costituisce il risultato di una visione altamente distorta di un'identità che non appartiene alle comunità rom e sinte ma che rappresenta il frutto di specifiche logiche istituzionali.

Quindi prima di tutto bisogna lavorare sul cambiamento dell'immagine, già molto radicata, che la collettività porta con sé; il mezzo principale per farlo sono le politiche sociali. Se si riuscisse a mettere un numero crescente di zingari nella condizione di vivere in maniera decorosa, il giudizio della maggioranza cambierebbe, perché non solo la devianza, ma anche il degrado e la miseria, generano disprezzo.

1.1 L'IMMAGINARIO COLLETTIVO ITALIANO

Per introdurre l'argomento, può dimostrarsi utile tracciare una linea evolutiva diretta, rappresentativa della maggior parte delle situazioni, che ci consenta di delineare un quadro dell'approccio della società maggioritaria nei confronti degli zingari. Si inizia con un interesse dei mezzi di comunicazione per questo o quel campo, con tanto di indignazione per le condizioni deprecabili "in cui vivono i bambini". L'interesse dell'opinione pubblica spinge le autorità a prendere in carico il caso. Infine arriva la polizia e rom e sinti sono sfrattati e lasciati per strada o espulsi dall'Italia completamente. Una linea quindi che si muove tra l'inizio caritatevole e la fine punitiva.

Non si considera che all'interno della comunità nomade la varietà, etnica e di condizioni, è elevata e le strategie di sopravvivenza variano a seconda dei luoghi e delle comunità, così come varia il loro grado di coinvolgimento. La cultura si presenta con sfumature e scarti imprevedibili e al suo interno reca i segni di una crisi molto profonda a cui sarebbe riduttivo porre limite facendone solo una questione culturale. Ridurre la questione alla dimensione degli stereotipi, dà luogo all'interno dell'immaginario collettivo, a differenti tipi di concezioni. Queste individuano nella presenza di comportamenti anomali, la causa della mancata accettazione da parte della comunità maggioritaria, riconducendo la questione ad un problema di compatibilità culturale. L'accento che viene posto su questa rischia di non riconoscere che inserimento e integrazione si realizzano attraverso l'accesso alle opportunità e alle risorse che una società o un territorio offrono ai loro abitanti. E' necessario comprendere che attribuire la marginalità alla questione della diversità culturale è oltremodo riduttivo. Inoltre la culturalizzazione del problema non considera che il mondo zingaro è coinvolto in profondi processi di trasformazione. "L'insistenza sulla cultura e l'identità zingara a volte non sembra tenere il dovuto conto dei processi di crisi in cui le culture tradizionali sono coinvolte, dei costi connessi con il mantenimento e la rielaborazione delle identità collettive, della labilità dei rapporti che molti rom e sinti hanno con la loro cultura"⁵. Questa opinione, contrariamente a quanto si potrebbe pensare, è tutt'altro che condivisa e chi vi si avvicina è accusato di parlare di non

⁵ A.R Calabrò, 1992

integrazione. Ci troviamo di fronte ad enormi problemi di adattamento, di perdita dei modelli orientativi tradizionali, di aumento del disagio e di destrutturazione del sistema culturale.

Il retaggio di anni di pregiudizi ha semplicemente contribuito ad identificare il rom, così come il sinto, con il nomade, stigmatizzandolo come male da cui difendersi. Il disagio che deriva dalla crisi delle risorse e delle forme organizzative tradizionali, ha accentuato i già numerosi problemi con l'esterno. Nessuno si è mai chiesto chi fossero davvero gli zingari, operando sempre, amministrativamente e politicamente, sulla strada più semplice. Il campo stesso è rappresentazione di una soluzione non sempre richiesta ma creata nel tentativo di conformare questi gruppi. Alle politiche di rifiuto, di esclusione e di assimilazione forzata, è stato associato un atteggiamento di difesa e contrapposizione assunto a modo distintivo di vita che sempre più ha contribuito a separare i due mondi. Ciò ha contribuito a rendere difficile per il mondo rom e sinto trovare spazi di sopravvivenza dignitosi.

I problemi maggiori si contestualizzano nell'ambito abitativo. La necessità di trovare sempre nuovi spazi di sopravvivenza all'interno della cultura dominante, che si orienta per lo più verso soluzioni indifferenziate, tende ad accrescere gli attriti prima di tutto tra i gruppi stessi e di conseguenza tra individui e comunità ospitanti. "Per molti anni in Italia il risultato da perseguire sembrava quello di salvare i rom da loro stessi"⁶.

Secondo un sondaggio effettuato dall'ISPO⁷ gli zingari risultano di gran lunga la minoranza meno popolare in Italia. Sfugge alla comprensione degli italiani una larga parte di informazioni riguardanti questa comunità che vanno dalla loro specificità culturale alla conoscenza dell'esistenza di un vasto mondo di rom e sinti che vive di attività legali e possiede cittadinanza italiana. Di seguito, alcuni grafici, si propongono di dimostrare questi fatti, e si dividono sulla base di tre differenti livelli:

- ✓ il primo, quello conoscitivo, in cui si dà un'indicazione di quello che gli italiani sanno effettivamente di rom e sinti, relativamente: alla loro presenza numerica,

⁶ C.Cahn, 2006

⁷ Tutti i dati contenuti nel paragrafo e che compongono le tabelle sono forniti dall'Istituto per gli Studi sulla Pubblica Opinione (ISPO), gennaio 2008

alle condizioni di cittadinanza, alle relazioni con la pratica del nomadismo sulla base delle connotazioni culturali;

- ✓ il secondo, quello relativo all'immaginario collettivo. Riguarda innanzitutto l'associazione di idee che gli italiani fanno con la parola "zingaro" e in secondo luogo quali sono le loro reazioni rispetto a classificazioni più specifiche dei loro "ipotetici" modi di vita;
- ✓ il terzo, infine, riguarda gli aspetti relativi alla legalità, con un'indagine relativa a come le condizioni di rom e sinti potrebbero essere migliorate.

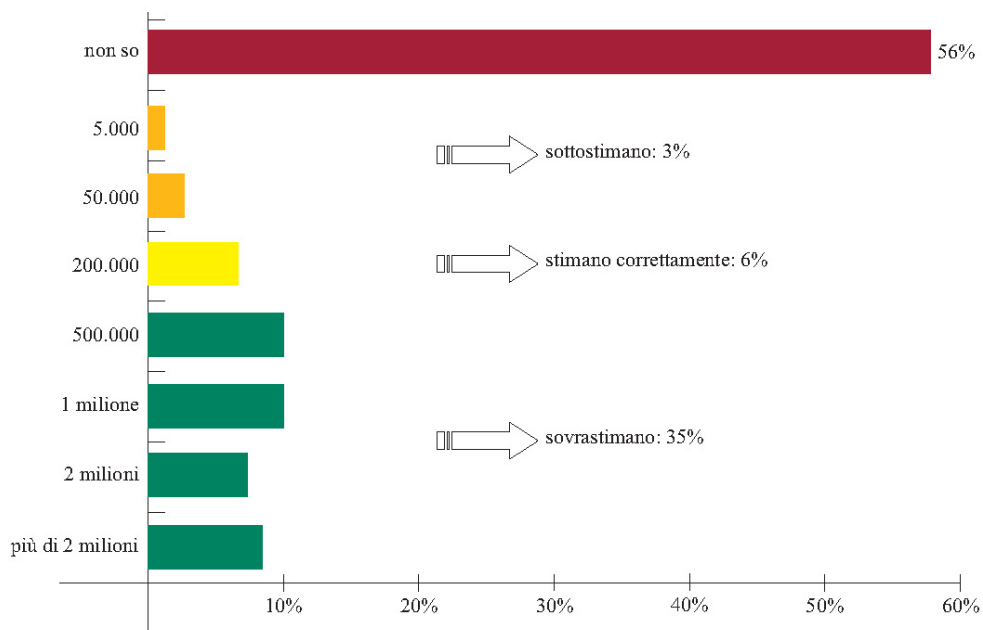


Grafico I (conoscenza): Quanti sono i rom e i sinti in Italia?

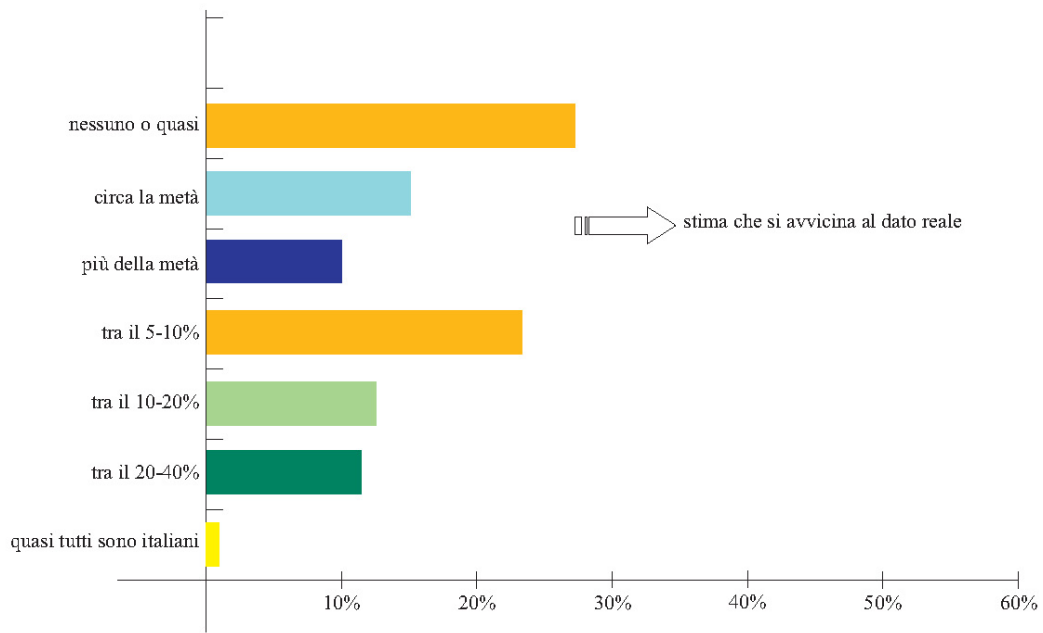


Grafico II (conoscenza): Quanti di loro sono cittadini italiani?

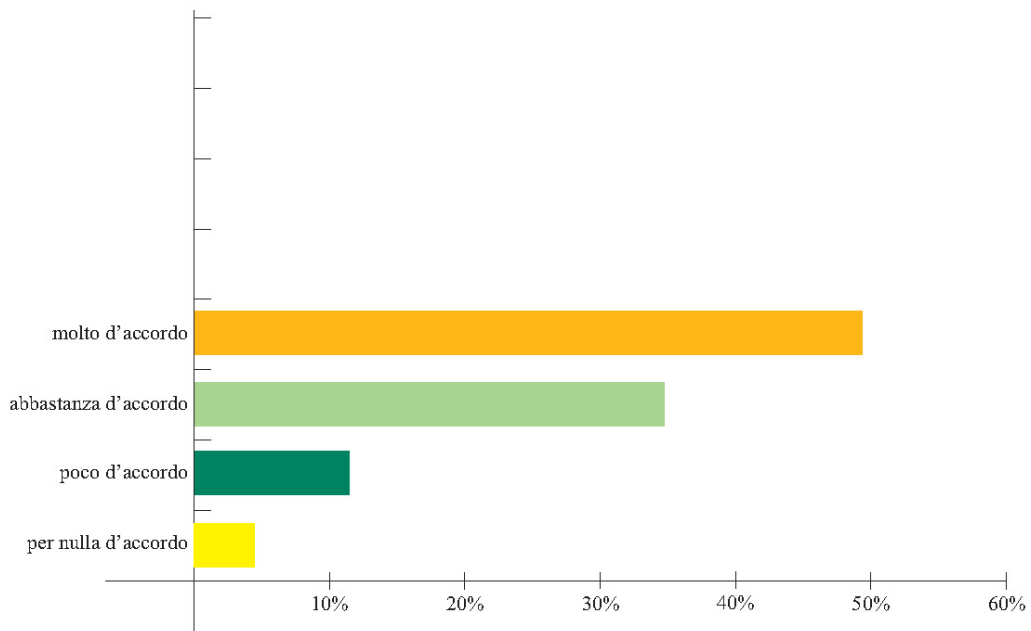


Grafico III (conoscenza): Rom e sinti sono nomadi?

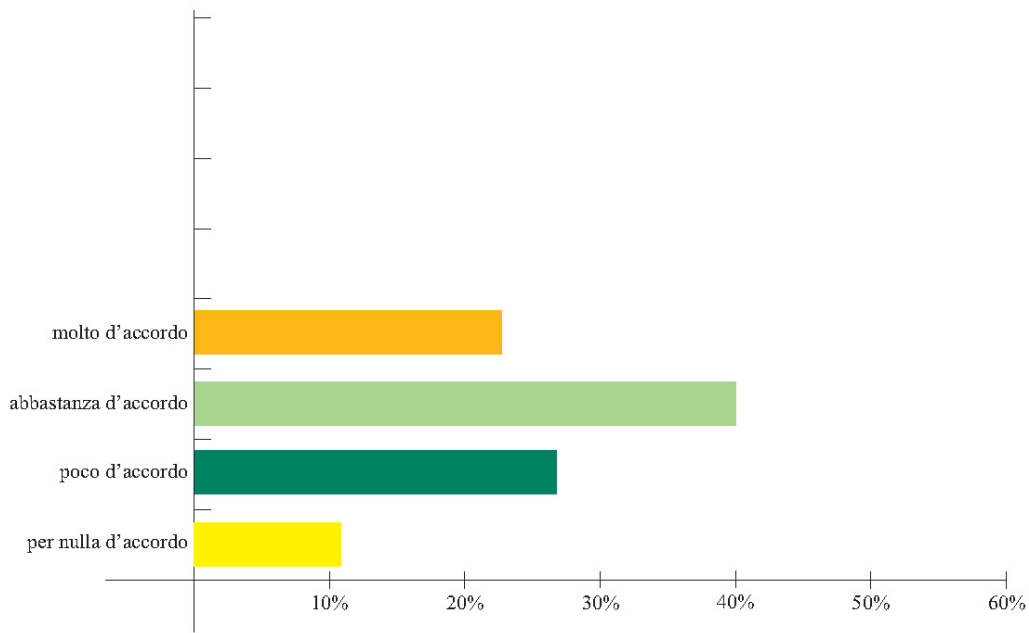


Grafico IV (conoscenza): Rom e sinti sono un popolo omogeneo per cultura, lingua e provenienza?

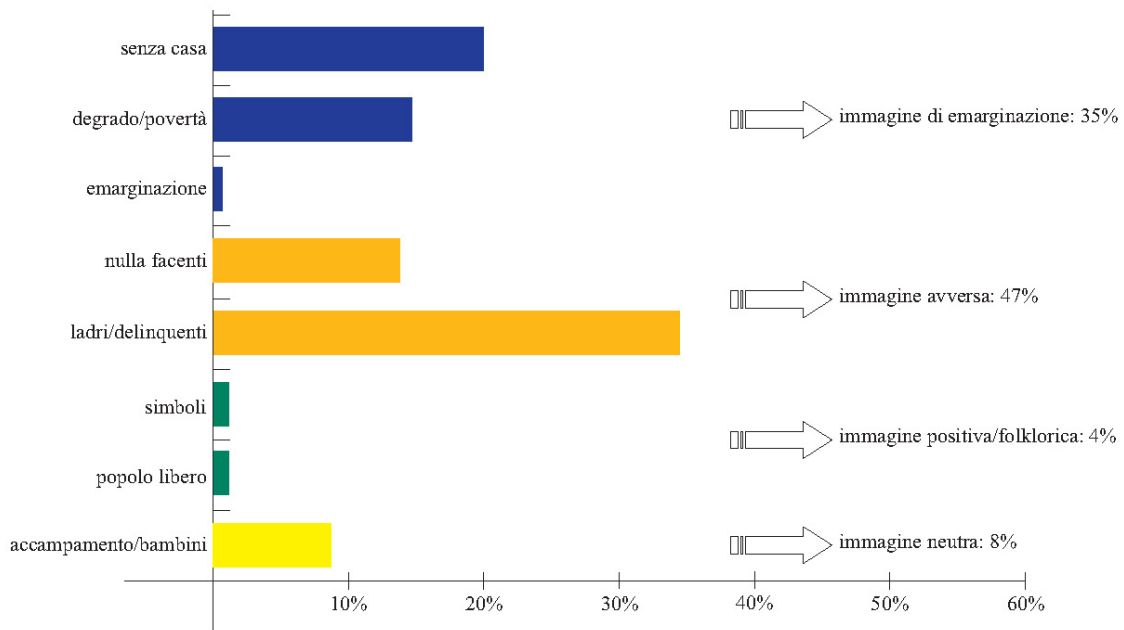


Grafico V (immaginario): Quale concetto associa alla parola "zingaro"?

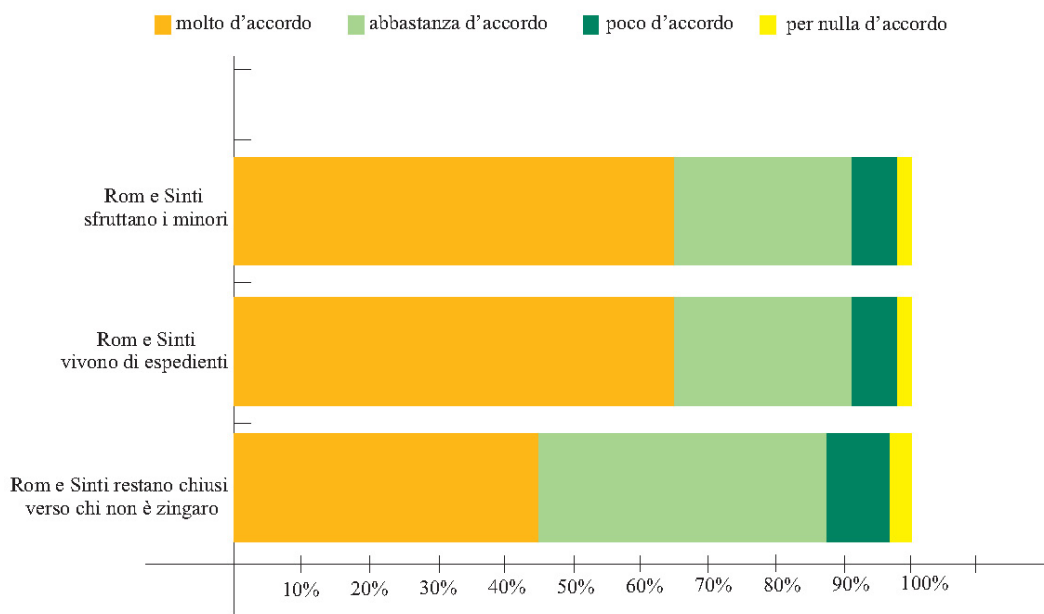


Grafico VI (immaginario): Opinioni su alcuni aspetti specifici

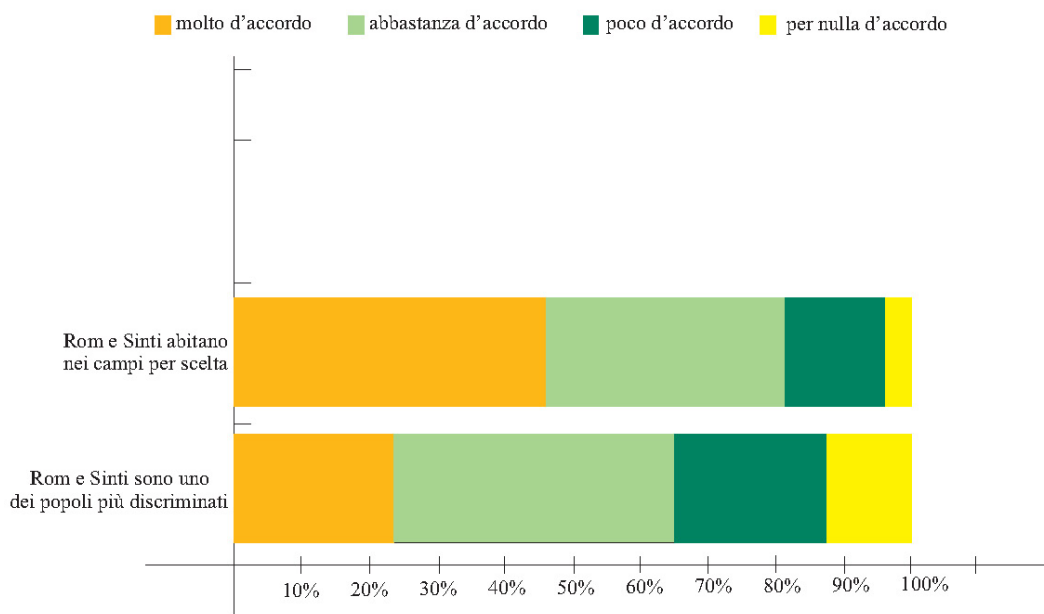


Grafico VII (immaginario): Opinioni su alcuni aspetti specifici

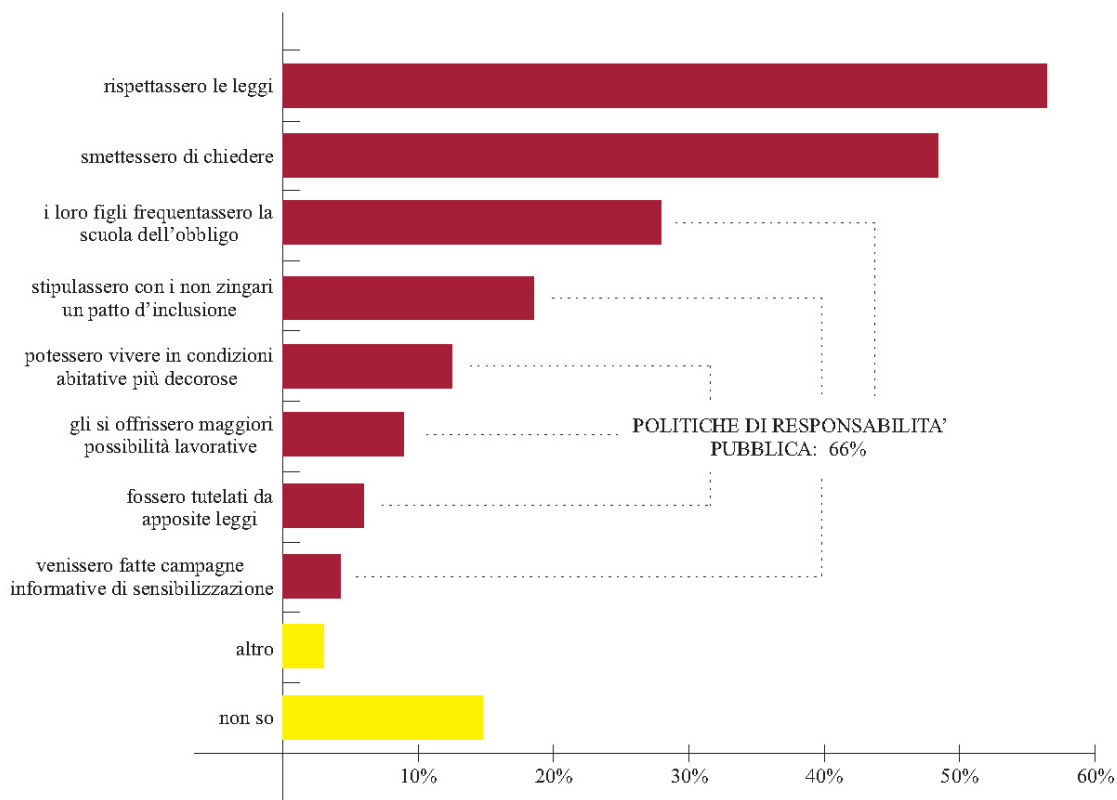


Grafico VIII (legalità): Con quale iniziativa si può migliorare la loro condizione?

Dai grafici si evince che solo una piccolissima parte degli italiani è a conoscenza delle condizioni in cui rom e sinti vivono nel nostro paese e di quali potrebbero essere le eventuali possibilità risolutive alle molteplici problematiche. Risulta chiaro che le conoscenze possedute sono frutto di un'errata informazione dettata da una particolare congiuntura politica e dall'influenza dei media. La legalità risulta la priorità assoluta, seguita dalla questione abitativa, dalla scuola e dal lavoro, per concludere con gli aspetti relativi a cittadinanza e pregiudizio.

Considerando la legalità come priorità assoluta si rischia di ricadere nella "criminalizzazione" di un popolo.

Inoltre la logica che finora è prevalsa nell'attuazione delle politiche non ha ritenuto che rom e sinti dovessero essere parte attiva nelle decisioni prese e che la decostruzione delle attuali situazioni dovesse avere un riferimento diretto alle loro pratiche ed esigenze specifiche.

Nonostante già nel 1995 il Comitato europeo sulle migrazioni del Consiglio d'Europa avesse ribadito come fossero destinati a fallimento tutti quei progetti che non coinvolgono rom e sinti in prima persona, al 2006 la situazione risulta invariata. Un richiamo ufficiale all'Italia dell'ERRC⁸, recita: “Le politiche abitative per rom e sinti puntano a separare questi gruppi dal resto della società italiana e a tenerli artificialmente esclusi. Bloccano qualsiasi possibilità di integrazione e condannano i rom a subire il peso della segregazione su base razziale. In numerosi insediamenti di rom e sinti si riscontrano condizioni abitative estremamente inadeguate, che sono una minaccia per la salute e per la stessa vita dei residenti nei campi. Inoltre, le autorità italiane sistematicamente e con regolarità sottopongono rom e sinti a sgomberi forzati dalle loro dimore. Durante gli sgomberi, le autorità spesso distruggono arbitrariamente i beni di rom e sinti, adoperano un linguaggio denigratorio e offensivo e umiliano gli sfrattati in vari modi. In molti casi, le persone cacciate dalle loro residenze come risultato delle azioni della polizia e delle autorità locali sono rese senza casa. In alcune circostanze, nel corso di tali sgomberi, i rom stranieri sono stati espulsi collettivamente dall'Italia. Molti rom e sinti in Italia vivono sotto la continua minaccia di sgomberi forzati”.

La varietà delle tipologie abitative rispecchia generalmente l'ambiente e il contesto che hanno condizionato la scelta: azioni di rigetto delle popolazioni locali, ma anche regolamenti varianti secondo il luogo e secondo l'epoca, che obbligano, limitano e proibiscono. Se le politiche attuali nei confronti dei rom e dei sinti tendono a sedentarizzarli, per lungo tempo li hanno respinti obbligandoli al nomadismo o assimilati.

“Il nomadismo è un meccanismo indotto dalle trasformazioni della nostra società da agricola a industriale e post – industriale, con tutte le conseguenze negative per il popolo zingaro”⁹. In altri termini essere sedentarizzati incide sull'avvenire delle comunità rom e sinte sul piano economico e su quello sociale. Se la sedentarizzazione riveste tanta importanza, il momento dell'accoglienza richiede impegno e competenza. Questo tema, occorre dirlo, è da sempre destinato a suscitare polemiche e facili generalizzazioni, per cui sembra opportuno poter contestualizzare le diverse ipotesi e proposte d'intervento,

⁸ European Roma Rights Center

⁹ M.Scalia, 2006

calibrandone attentamente l'impatto col territorio e le aspettative espresse dai gruppi zingari interessati.

Come si è ricordato, i problemi di integrazione dei rom derivano secondo i più dalla distanza culturale. Non si considera a sufficienza il ruolo che, nel creare esclusione e marginalità, svolge la radicale inadeguatezza delle risorse abitative, lavorative e sociali che le comunità offrono a queste popolazioni. E' dunque il ruolo che le politiche sociali, politiche che regolano l'accesso a queste risorse, hanno rispetto all'integrazione.

1.2 DECONSTRUIRE LE RAPPRESENTAZIONI

Come abbiamo potuto vedere, le modalità di costruzione dell'identità zingara sono state sin dal principio profondamente influenzate e determinate dalle dinamiche che hanno accompagnato la nascita dello Stato moderno. Il contesto socio-storico in cui rom e sinti si sono ritrovati a dover rinegoziare i termini della propria esistenza, è quello, prima di tutto, del tentativo di costruzione di un'identità europea. In seguito i diversi modi di interazione con le popolazioni locali, hanno contribuito a tracciare quella linea continua di allontanamento, paura e messa al bando che li ha accompagnati poi nel corso dei secoli. Da questo contesto, emerge come gli stessi confini socio - culturali tra rom e gagé, così come anche quelli tra rom e rom e rom e sinti, siano sempre stati oggetto di frequenti negoziazioni fin dal principio. La società ha infatti letteralmente costruito il fenomeno della marginalità che ha caratterizzato la popolazione zingara nei secoli e che continua a caratterizzarla tuttora, creando un intreccio tra i concetti di marginalità, discriminazione e specificità culturale che ha realizzato gli ostacoli che oggi rendono spesso irrealizzabile la costruzione di politiche positive. Letteralmente marchiati come espressione di un' identità priva di tratti culturali consoni a quelli della comunità maggioritaria, come portatori sani di "un'identità imperfetta", gli zingari sono stati costruiti e definiti solo in quanto individui "incapaci di badare a se stessi", che necessitano di aiuto e assistenza¹⁰.

¹⁰ G. Aricò, 2007

Lo stesso processo, che chiameremo di integrazione, attuato dalle istituzioni, ha trovato nel suo carattere assistenziale la sua più robusta giustificazione, articolandosi lungo svariate ramificazioni di un'ambigua politica di salvaguardia, volta a tutelare una cultura profondamente idealizzata. Tale politica infatti, rifletterebbe pienamente un atteggiamento istituzionale intrinsecamente ambivalente che oscilla tra interventi di aiuto e modalità di rifiuto, col solo risultato di incollare sul corpo dello zingaro un'identità dai connotati paradossali. "Il processo di decostruzione si basa proprio sul rompere l'intreccio che si è creato tra questi concetti in modo tale da ricomporre i concetti che realizzano il processo comunicativo"¹¹ intaccando le generalizzazioni negative e accertando che il rapporto tra l'immagine pubblica e la realtà delle cose e dei soggetti è profondamente diverso da quello che fin ora è stato mostrato. Ragionare sulle politiche locali nei confronti delle minoranze rom e sinte significa inoltrarsi in un labirinto di pratiche, talvolta anche esplicite, esempio di "discriminazione istituzionale"¹² da parte di poteri pubblici che dovrebbero invece essere garanti dell'universalismo dei diritti.

Di fronte a tutto ciò, è necessario riaffermare con chiarezza che la marginalità delle popolazioni rom e sinte è anzitutto la conseguenza di processi di segregazione ed esclusione dalla vita sociale e culturale. Il disconoscimento culturale nei loro confronti non è mai venuto meno nel nostro paese ma si è accresciuto, anche in virtù del mancato riconoscimento legislativo della lingua e della cultura. La riscoperta e la valorizzazione della cultura rom e sinte, lontana da tentazioni culturalistiche o stereotipate, può contribuire a riscattare dalla stigmatizzazione e dalla subalternità i gruppi zingari ancora impropriamente definiti nomadi, pur non trascurando che in primo luogo il problema si presenta come una questione di politica sociale e di esclusione dalle risorse pubbliche. Lo smontaggio presuppone anche l'introduzione di metodologie che rendano rom e sinte partecipi delle decisioni che li riguardano. La libertà di scegliere il proprio modello di integrazione presuppone comunque la disponibilità di un minimo di quelle risorse che lo rendano possibile, come l'accesso e il sostegno alla casa, istruzione, lavoro, salute.

I presupposti per la ricostruzione, che come abbiamo detto deve avvenire in seguito alla destrutturazione dell'immagine stereotipata degli zingari che si è formata nell'opinione

¹¹ A. Tosi, 2006

¹² M. Ambrosini, 2006

pubblica, toccano diversi campi d'azione. Si tratta innanzitutto di produrre le condizioni necessarie per una scelta che permetta (a livello collettivo così come individuale) di fare i conti con le proprie tradizioni ed elaborare molteplici soluzioni, partendo dal presupposto che le trasformazioni nelle pratiche e nei modi di vita di rom e sinti sono il risultato di processi di tipo adattivo. Ricostruire un rapporto anche di tipo solidale con loro (soprattutto alla luce dei flussi sempre più imponenti di profughi, migranti o nomadi) non è un problema marginale, ma il nodo centrale di ogni progetto di società sostenibile.

Proviamo quindi ad indicare alcuni punti a partire dai quali si possa pensare, definire e realizzare una possibile politica “positiva”.

Il primo obiettivo: la costruzione di una sicurezza insediativa che non rincorra i bisogni emergenziali, senza per questo tacerli o ignorarli. La definizione di un rapporto certo col territorio è condizione necessaria per dare stabilità e permettere di riconoscere quanto di positivo è stato fatto finora. Nel futuro, occorre sostenere attivamente le famiglie per il superamento delle condizioni marginali o per fornire delle valide alternative ai campi o villaggi nomadi comunali, che ancora oggi rappresentano l'unica risorsa pubblica disponibile. “L'innegabile tendenza verso residenze di lunga durata o permanenti, non significa ineluttabile tendenza verso la sedentarizzazione e la regolarizzazione dello stazionamento non implica allo stesso modo sedentarizzazione: c'è una coesistenza di strumenti della fissità e strumenti della mobilità”¹³.

Secondo obiettivo: la scolarizzazione. Non basta inserire i bambini rom e sinti nella scuola così com'è. Serve una scuola che abbia le risorse e le capacità per rinnovarsi continuamente ed essere un luogo dove gli zingari nello stesso tempo accedano alla cultura italiana e abbiano la possibilità di conoscere e studiare la lingua, la storia e le tradizioni del proprio popolo. Per un proficuo processo interculturale che arricchisca il percorso educativo di tutti gli alunni, è indispensabile sostenere la formazione e l'inserimento di mediatori culturali rom nelle scuole.

¹³ J.B Humeau, 1995

Terzo obiettivo: la salute. L'alto tasso di natalità s'intreccia con indici preoccupanti di mortalità e con una speranza di vita mediamente più bassa di 20 – 30 anni se paragonata con il resto della popolazione. Particolarmente colpiti sono la popolazione femminile e la prima infanzia, ma non possiamo ignorare l'insorgenza di "patologie da ghetto" nei luoghi di vita, la mancanza di una cultura della prevenzione, l'esorcizzazione della malattia attraverso la negazione del sintomo, le difficoltà di accesso al servizio sanitario nazionale.

Quarto obiettivo: il lavoro. Per secoli i rom sono stati portatori di professionalità e di attività lavorative complementari ai bisogni della società ospitante. Occorre - mentre si cercano nuove modalità di inserimento lavorativo - rinnovare la strada delle professionalità tradizionali per consolidarle e trasformarle in modo che si possano adattare all'attuale mercato del lavoro. Incentivare la formazione di cooperative già presenti in alcune comunità, sostenere la formazione professionale dei giovani e le attività autoimprenditoriali e valorizzare il ruolo femminile. Infine, formare operatori rom al servizio delle loro comunità.

La ripresa di una serena convivenza tra i cittadini e le comunità rom e sinte è possibile, a partire dal riconoscersi come concittadini con pari diritti e pari opportunità. Il concetto di emergenza non può più essere all'origine delle scelte relative alle politiche sociali, così come queste non possono prescindere da una efficace strategia di intervento tra le istituzioni (Regione, Comune, Provincia) che spesso invece manca.

Nell'immaginario collettivo gli zingari occupano, a torto o a ragione, uno dei primi posti come soggetti che possono minare la tranquillità di una città, di un quartiere. Prendere atto di questa realtà diventa prioritario non certo per alimentarla ma per gestirla, evitando il nascere di contrapposizioni e rifiuti reciproci.

2. LA NORMATIVA E LE POLITICHE SOCIALI

Per inquadrare meglio la situazione ho ritenuto opportuno concentrarmi su quegli aspetti che rendono gli zingari una popolazione “invisibile”. Non solo l'immaginario collettivo e le soluzioni adottate contribuiscono a marginalizzare questi gruppi, ma la legislazione e le politiche sociali stesse si rivelano contraddittorie proprio per non aver mai affrontato il problema nella sua globalità.

Nei capitoli seguenti analizzerò in primo luogo gli elementi principali della situazione legislativa, le normative a livello nazionale e regionale e in seguito mi concentrerò invece su quegli aspetti che riguardano le politiche e l'amministrazione pubblica. Per quanto concerne la realtà italiana la situazione giuridica degli zingari è abbastanza particolare in quanto non esiste alcun termine per identificarli in maniera chiara¹⁴; la normativa, infatti, non ha mai sancito esplicitamente il loro riconoscimento come “minoranza etnica”. La nuova legislazione sull'immigrazione pone inoltre nuovi limiti nell'esercizio dei loro diritti, escludendone una larga parte, quella costituita dai rom non italiani. I progressi maggiori vengono dalle Leggi Regionali, che hanno come denominatore comune il riconoscimento di queste realtà e il tentativo di promuoverne la tutela e la salvaguardia. Per quanto riguarda le politiche sociali, inizialmente, si è data grande importanza agli aspetti educativi di scolarizzazione senza però ottenere i risultati sperati poiché mancavano di un'adeguata sistemazione nel quadro complessivo, quando invece politiche e strategie andrebbero affrontate in modo unitario e con una pluralità di interventi.

¹⁴ Nelle Leggi Regionali spesso viene utilizzato il termine “Rom e Sinti”, mentre in quelle nazionali si preferisce identificarli come “nomadi”

2.1 LE CONDIZIONI NORMATIVE

Come ho già detto nell'introdurre il capitolo lo Stato Italiano non riconosce rom e sinti in quanto minoranza. La delicata tematica della tutela è stata oggetto di attenzione nel corso dell'iter parlamentare della legge n. 482 del 15 dicembre 1999, recante "Norme in materia di tutela delle minoranze linguistiche storiche". La legge riconosce e tutela 12 minoranze etnico-linguistiche storiche (albanese, catalana, germaniche, greca, slovena, croata, francese, franco-provenzale, friulana, ladina, occitana e sarda), tenendo conto dei criteri: etnico, linguistico e storico nonché la localizzazione in un territorio definito. Tre dei quattro criteri si riscontrano anche nella minoranza zingara di antico insediamento presente in Italia:

- ✓ criterio della storicità: Rom, Sinti e Caminanti sono presenti in Italia da circa 600 anni;
- ✓ criterio dell'etnicità: Rom, Sinti e Caminanti costituiscono gruppi etnici;
- ✓ criterio linguistico: Rom, Sinti e Caminanti hanno una propria lingua denominata "romanés", riconosciuta dagli organismi internazionali e dai linguisti quale lingua minoritaria.

Erano state previste alcune disposizioni di tutela a favore delle popolazioni zingare, poi però stralciate, ritenendo che la tutela delle stesse dovesse essere affrontata in altro, specifico provvedimento. Questo in ragione della loro peculiarità: costituendo gli zingari una minoranza non ancorata a un territorio, il dibattito parlamentare la esclude da questo provvedimento, riservandosi di proporre e approvare una legge ad hoc che tenesse conto della loro specificità. Ma, nonostante l'impegno assunto e le diverse proposte di legge presentate, non si sono ancora ad oggi registrati sviluppi.

Con la cancellazione di qualsiasi riferimento a questi gruppi vengono disattese norme, principi e impegni internazionali¹⁵. Il mancato riconoscimento dello status di minoranza storico – linguistica

¹⁵ Esistono, da molto tempo, alcune disposizioni a livello internazionale, di natura prevalentemente umanitaria, che tendono al riconoscimento della realtà zingara (Mozione ONU 26/08/1977 e Risoluzione del Parlamento Europeo 30/10/1987)

dei gruppi in Italia è stato più volte sottolineato dall'ECRI¹⁶ che, nel 2005, raccomandava all'Italia l'elaborazione di una nuova politica globale per migliorare in vari settori la situazione delle popolazioni rom e sinte.

Un primo effetto positivo si evince dalla proposta di legge 2858¹⁷ presentata nel luglio 2007 che propone il riconoscimento dello stato di minoranza anche per rom e sinti: un presupposto per restituire dignità a chi da tanti anni vive sul nostro territorio senza il riconoscimento dato ad altre minoranze. La proposta purtroppo rimane tale ancora oggi. Nel 2008, il nuovo Governo ha istituito tre "Commissari sociali per l'emergenza rom", nelle figure del Prefetto di Milano, Napoli e Roma, chiedendo un censimento completo della "popolazione rom" attraverso la presa delle impronte digitali anche dei minori di quattordici anni e raccomandando la revoca della patria potestà ai genitori dei minorenni sorpresi a mendicare in strada. D'altra parte il "Pacchetto sicurezza" (Legge 15 Luglio 2009 n.94. Ddl 733) colloca l'intera questione rom all'interno delle logiche della sicurezza piuttosto che delle politiche sociali o dell'integrazione.

Come diverse organizzazioni hanno rilevato, l'evoluzione delle diverse misure configura alla fine la violazione da parte dell'Italia, di diversi diritti previsti da parte della Carta Sociale Europea: il diritto delle famiglie rom e sinte a godere di protezione sociale, legale ed economica (art. 16) e il diritto alla protezione e assistenza dei lavoratori immigrati e delle loro famiglie (art. 19). Viola inoltre l'articolo 30 che impone agli Stati di garantire a rom e sinti, cittadini italiani, la protezione contro la povertà e l'esclusione sociale e infine l'articolo 31 che sancisce il diritto alla casa.

I campi sosta

In ambito nazionale, si è iniziato a parlare di campi sosta e della loro possibile progettazione già nel 1973 con la circolare del Ministero dell'Interno (MIAC 17/73), che

¹⁶ European Commission against Racism and Intolerance: riconosce il mancato riconoscimento delle minoranze in due occasioni (2001 e 2005). Riportiamo una parte del testo a riguardo: "nel 1999 è stata adottata la legge sulle minoranze linguistiche storiche. La legge, in attuazione dell'articolo 6 della Costituzione italiana, prevede la tutela delle minoranze linguistiche storiche in Italia (...). I rom e i sinti sono stati esclusi dai vantaggi di tale legge, per il fatto che questo gruppo non è legato a un territorio determinato" (Council of Europe, 2005)

¹⁷ "Modifiche alla legge 15 dicembre 1999, n.482, per l'estensione delle disposizioni di tutela delle minoranze linguistiche storiche alle minoranze dei rom e dei sinti"

richiama i Sindaci “sull’esigenza che sia agevolata anzitutto l’iscrizione delle famiglie nomadi nei registri della popolazione”, la facilitazione dell’erogazione di prestazioni sanitarie, il rilascio di licenze riguardanti attività lavorative, e “sulla esigenza di abolire gli eventuali divieti di sosta riguardanti i soli nomadi, in quanto tali divieti sono in palese contrasto con i principi di uguaglianza e di libera circolazione dei cittadini nel territorio della Repubblica, stabiliti dagli art. 3 e 16 della Costituzione”. La sosta viene quindi agevolata mediante la creazione di appositi campeggi attrezzati con i servizi essenziali. Gli stessi principi sono stati ribaditi nella circolare “Problema dei nomadi” del 15 luglio 1985 (MIAC n. 15185/85), che insiste affinché sia garantita “una reale uguaglianza tra gli appartenenti ai gruppi rom e sinti (in grande maggioranza cittadini italiani) e gli altri cittadini” e si “fornisca un’adeguata risposta ai bisogni primari delle popolazioni nomadi e che nello stesso tempo sia rispettosa della cultura e delle tradizioni di vita, estremamente diversificate tra l’altro, delle varie etnie che rientrano nel nomadismo”. In seguito una circolare del 18/1/1991 dal titolo “Insediamenti di nomadi, zingari ed extracomunitari. Attività di vigilanza e controllo”, pur deprecando episodi di intolleranza e di rifiuto nei confronti degli zingari esercita su queste popolazioni una ferma azione di sorveglianza e gestione attraverso strumenti di polizia e controllo.

Tutto questo, unitamente ad altre cause (es. sovraffollamento, come vedremo nel capitolo successivo) ha portato, col protrarsi del tempo, ad aggravare fortemente la situazione di degrado all’interno dei campi tanto che nel 2006, interviene, con un reclamo collettivo lo “European Roma Rights Center” (ERRC), secondo il quale le politiche abitative per rom e sinti “puntano a separare questi gruppi dal resto della società italiana e a tenerli artificialmente esclusi”, “bloccano qualsiasi possibilità di integrazione e condannano i rom a subire il peso della segregazione su base razziale”. Vengono inoltre denunciate condizioni abitative estremamente inadeguate in molti insediamenti, che sono una minaccia per la salute e per la vita stessa dei residenti nei campi; costituiscono violazione anche l’inadeguatezza dei campi sosta per rom e sinti nomadi, gli sgomberi forzati e le altre sanzioni ad essi associati. Secondo una comune interpretazione infatti, lo sgombero costituisce violazione anche quando riguarda insediamenti illegali laddove dia

luogo ad una situazione di “homelessness”, senza contare che spesso gli sgomberi avvengono senza previsioni di rialloggio.

2.1.1 Le Leggi Regionali

Un altro capitolo interessante nella storia delle politiche italiane in materia è costituito dalle Leggi Regionali (Regione Lombardia n°77/89, Regione Veneto n°54/84, Provincia autonoma di Trento n°15/85, Regione Friuli Venezia Giulia n°11/88, Regione Emilia Romagna n°47/88, Regione Lazio n°82/85, Regione Toscana n°2/2000, Regione Liguria n°6/92, Regione Piemonte n°25/93, Regione Marche n°3/94, Regione Umbria n°32/90, Regione Sardegna n°9/88).

In tali normative “in difesa della cultura nomade”, spicca l'elemento comune di riconoscimento del nomadismo come tratto culturale caratteristico; ne consegue la tutela del diritto al nomadismo e alla sosta in territorio regionale. Nonostante ciò il legame tra protezione del nomadismo e costruzione dei campi nomadi si fa palese, configurandosi quasi come un legame di causa-effetto. Lo zingaro è una figura spesso astratta, costruita intorno ad immagini stereotipate. Dalla lettura delle leggi regionali, emerge una poca conoscenza dei destinatari delle norme e dei loro bisogni, che si riflette poi nelle soluzioni adottate. Si riscontra, inoltre, un'inclinazione verso un'immagine “storica” delle popolazioni e delle misure atte per preservare la loro cultura. La maggior parte delle Leggi Regionali sono state discusse e approvate dai consigli regionali nel corso degli anni '80 (la prima fu quella del Veneto nel 1984) e soffrono, quasi tutte, di mancati aggiornamenti. Fotografano una realtà profondamente mutata dai nuovi flussi migratori giunti a partire dagli anni '90 e non riescono pertanto a rispondere ai nuovi bisogni. Con queste leggi si sono incluse tutte le comunità rom e sinte in un'unica identità nomade. In questo modo, la credenza che tutti i rom e sinti siano nomadi e quindi desiderosi di vivere in campi, isolati dalla società maggioritaria, viene ratificata ed inglobata nella legge. Il risultato di questo passaggio è che molti rom e sinti sono forzati dalla legge stessa a vivere nei campi, realizzando e al contempo avvalorando l'immagine che di loro hanno gli italiani. Un altro

limite di queste leggi è il basso livello di applicazione previsto, tanto che i Comuni raramente ne seguono le disposizioni. A livello locale, ed in particolare nelle grandi e medie città del centro – nord, la soluzione più praticata rimane quella della segregazione estrema: “i campi nomadi, tendenzialmente realizzati lungo ferrovie, tangenziali, canali, discariche e cimiteri dove gli zingari non sono visibili e il valore fondiario dei suoli è minimo”¹⁸. Alcune legislazioni regionali, invece, hanno adottato punti di vista più consapevoli della realtà della condizione di rom e sinti e degli errori delle politiche precedenti¹⁹.

2.1.2 I vuoti legislativi

Negli ultimi anni i governi europei hanno compiuto numerosi sforzi per adattare la propria legislazione a standard internazionali in materia di tutela delle minoranze e della lotta alla discriminazione razziale, in Italia questo non è stato fatto. Anzi, l'introduzione del “Pacchetto sicurezza” costituisce la violazione più estrema di ogni diritto. “In Italia la mancanza di una legislazione, specifica sia nazionale che regionale, permette che a livello locale le politiche si muovano su logiche di ottenimento del consenso che hanno un effetto generativo molto forte sia sulle dinamiche dell'opinione pubblica, di cui rafforzano gli stereotipi, sia sulle modalità di selezione degli strumenti con cui implementare il livello locale. Laddove la maggioranza in Comune ricerca il consenso in base a questa logica, vengono privilegiati degli strumenti che configurano un contesto istituzionale in cui anche le alleanze fra gli attori anti – razzisti sono difficili e poco praticate”²⁰. In primo luogo quindi risulta necessario che Governo centrale e Parlamento, per quanto di loro competenza, provvedano a sanare le situazioni più drammatiche creando un quadro normativo relativo a:

- ✓ discriminazione;

¹⁸ A. Tosi, 2007

¹⁹ Ad esempio la Legge della Regione Toscana propone una gamma di soluzioni insediative allo scopo di superare la logica del campo

²⁰ T. Vitale, 2008

- ✓ permessi di soggiorno;
- ✓ revisione delle leggi in materia di cittadinanza;
- ✓ accesso alla sanità, all'istruzione e alle opportunità lavorative;

e che infine realizzi, con la legge della Carta Europea per le lingue regionali e minoritarie, il riconoscimento di rom e sinti come minoranza linguistica. In secondo luogo è necessario che vengano superate tutte quelle normative, già esistenti che creano i presupposti per giustificare interventi dai forti caratteri razzisti e discriminatori (vedi Ddl 733). E' necessario comprendere che la legalità, di cui tanto si parla negli ultimi tempi, dovrebbe essere l'esito di un percorso di riconoscimento e di contrasto alle discriminazioni e alla segregazione, piuttosto che il punto di partenza della strategia. In questo campo l'Unione Europea sembra essere l'unica istituzione che può forzare la mano dei partiti politici per migliorare la situazione di questi gruppi garantendone un futuro migliore. La lotta alla discriminazione e l'impegno verso l'integrazione è sì necessario per il rispetto dei diritti di rom e sinti ma anche per la costituzione di uno sviluppo stabile della società in cui si inseriscono. L'ipotesi con cui si intendono superare i vuoti legislativi, come vedremo nel dettaglio nel capitolo seguente, è che a fare la reale differenza sia la modalità di governo locale con cui si cercano di promuovere politiche di integrazione e di costruire un consenso sulla propria azione.

2.2 LE POLITICHE SOCIALI

Abbiamo visto come il comportamento delle istituzioni sia in aperto contrasto con gli articoli stessi della nostra Costituzione limitandone e negandone alcuni valori fondamentali. La mancanza dell'elaborazione di politiche specifiche tra loro coordinate soprattutto nei settori dell'abitazione, della scuola, della sanità e del lavoro è il segnale di un trattamento differente dei rom e dei sinti rispetto agli altri cittadini italiani. Ovvero di un trattamento amministrativo che presume esista un gruppo sociale, degli esseri umani, per cui non valgono gli standard fissati per gli altri cittadini, in altre parole cittadini che non appartengono alla "comune umanità"²¹.

Il ruolo delle politiche sociali non dipende strettamente dalla legislazione esistente, pur essendone fortemente condizionato. Diverse azioni locali hanno infatti saputo realizzare politiche interessanti tanto nell'area abitativo/insediativa che in quella scolastica, della salute, della mediazione culturale. Più spesso però le contraddizioni aperte dalla presenza di rom e sinti emergono a livello locale, senza che questo abbia gli strumenti adeguati per affrontarle o che comunque sia supportato dalle istituzioni di grado superiore, benché esistano dei margini di azione e dei gradi di libertà maggiori in questo ambito. Le possibilità di azione si possono applicare in materia di scolarizzazione (primaria e secondaria), inserimento lavorativo, salute, socialità e condizioni abitative e possono favorire o ostacolare l'identificazione di queste comunità all'interno di un ordine sociale più complesso. Le politiche che si sviluppano a livello locale sono sempre il frutto dell'interazione tra più attori, con diversi obiettivi, perciò il loro esito è imprevedibile (come avremo modo di vedere con l'analisi del caso di Trezzo sull'Adda).

Vedremo in diversi casi come lo strumento della mediazione o la realizzazione di interventi integrati hanno dato modo alle comunità di trovare soluzioni comuni per l'integrazione da valutare nel medio/lungo periodo. Si tratta soprattutto di esperienze che hanno come soggetti di interlocuzione e negoziazione i rom e i sinti stessi, "elemento che

²¹ T. Vitale, 2004

garantisce una strategia efficace e in contrasto con le politiche di segregazione che se pensate solo da gagé nello loro autoreferenzialità, tendono immancabilmente a fallire”²². L'obiettivo è quindi quello di sfatare il mito di una minoranza non integrabile attraverso l'utilizzo delle politiche integrative stesse che fin ora hanno agito in modo marginale ed incerto.

Politiche e strategie vanno affrontate in un quadro complessivo con una pluralità di interventi. Le tematiche chiave che si rilevano fondamentali sono: abitazione, scolarizzazione, salute e lavoro. Nei paragrafi seguenti si cercherà di delineare sinteticamente le linee fondamentali di sviluppo rispetto a questi argomenti, ad esclusione di quello abitativo che verrà trattato specificatamente nella seconda parte della tesi.

2.2.1 Sanità

I gruppi rom e sinti sono, non solo in Italia, soggetti a particolari svantaggi nell'accesso al campo della sanità. Le ragioni sono²³:

- ✓ la povertà oggettiva;
- ✓ i pregiudizi e le discriminazioni da parte della società ospite;
- ✓ l'incapacità dei sistemi sanitari di rispondere a specifiche esigenze poste dalle comunità e dal loro stile di vita;
- ✓ l'inaccessibilità ai sistemi dovuta alla burocratizzazione eccessiva e complessa coniugata alla mancanza degli aiuti necessari alla comprensione.

Chi vuole promuovere la salute quindi non può ignorare le dinamiche sociali, la complessità dei rapporti, il peso delle ingiustizie, della precarietà e dell'emarginazione²⁴. Questo incide su tutta la popolazione rom e sinta²⁵, ma in particolar modo sui bambini; le aree più critiche risultano quelle relative alla mortalità infantile e alle nascite sotto peso. Mentre infatti la mortalità infantile dei “non zingari” è diminuita del 50%, quella degli

²² L. Monasta, 2008

²³ Il diritto alla salute è un diritto fondamentale dell'essere umano. Secondo una definizione dell'OMS (Organizzazione Mondiale della Sanità): *“la salute è uno stato di completo benessere fisico, psichico e sociale e non la semplice assenza di malattia”* (1948)

²⁴ Dichiarazione Alma Ata (1978) e Carta di Ottawa (1986)

²⁵ L'aspettativa media di vita per chi vive all'interno dei campi si aggira intorno ai 50 anni

zingari è rimasta pressoché invariata negli ultimi quindici anni. C'è inoltre una differenza significativa nella distribuzione delle cause di morte: la causa principale fra i “non zingari” sono le malformazioni congenite nella prima settimana di vita e le infezioni poi. Per gli zingari invece accade il contrario: le infezioni causano morti nella prima settimana e oltre, aggiunte al fatto che la nascita sotto peso causa morti nel primo mese. Per quanto riguarda gli adulti invece si rileva che le patologie cardio – circolatorie rappresentano il 22.2% dei problemi, le patologie traumatiche l'8.9%, seguite dalle patologie cutanee e da quelle dell'apparato digerente²⁶.

Mancando una legislazione specifica in materia per rom e sinti, questi vengono erroneamente (abbiamo già sottolineato più volte che rom e sinti non sono immigrati) inclusi nella normativa relativa all'immigrazione. La carenza legislativa include diverse Regioni, e anche in quelle dove esistono proposte di leggi regionali specifiche è prevista solamente la vigilanza igienico – sanitaria dei campi sosta attraverso l'utilizzo periodico di unità mobili. E' necessario quindi avere un approccio, che consenta un accesso ai servizi della salute corretto e una pari dignità di trattamento, contribuendo a migliorare il rapporto tra servizi e utenti.

2.2.2 Scuola

La scuola costituisce per i bambini e i ragazzi rom e sinti un'esperienza difficile e problematica, spesso conflittuale, che li espone alla necessità di adattarsi sia ad una cultura lontana dalla loro, sia ad un ambiente governato da un sistema di regole molto diverso da quelle vigenti all'interno del proprio gruppo familiare. Si comprende inoltre come non vi sia sufficiente comunicazione tra le istituzioni e le comunità per condividere l'importanza della scuola in un processo di interazione sociale. Per esempio il diritto ad un'abitazione adeguata viene messo in discussione attraverso il richiamo all'obbligo scolastico. Le difficoltà di inserimento vanno perciò comprese, così come andrebbe analizzata la capacità di accoglienza della scuola; in nessun modo però è concepibile utilizzare la scuola come “strumento di ricatto”²⁷ per avere il diritto d'accesso ad un'abitazione dignitosa. Bambini e ragazzi che provengono da una cultura del tutto

²⁶ Dati relativi allo Studio condotto a Milano dall'Ambulatorio Mobile del Naga

²⁷ L. Monasta, 2008

minoritaria, non riconosciuta e spesso negata, incontrano la cultura della società maggioritaria e ne avvicinano gli strumenti culturali²⁸, in un contesto di apprendimento di tipo formale. La scuola quindi è spesso vista come un luogo minaccioso per la salvaguardia dell'identità, soprattutto quando nel progetto educativo scolastico sono presenti "intenzionalità pedagogiche che si traducono in pratiche omologanti"²⁹, neutralizzando la differenza e la cultura dei ragazzi rom e sinti. Per quanto riguarda la legislazione, il modello della pedagogia interculturale si è sviluppato già negli anni '90. Il Consiglio Nazionale della Pubblica Istruzione, in un documento datato 1992, mette a fuoco gli obiettivi della corretta educazione interculturale e nel 1993 torna sull'argomento nella "Pronuncia in merito alla tutela delle minoranze linguistiche"³⁰. Nel frattempo presso la Direzione Generale per l'Istruzione Elementare del Ministero della Pubblica Istruzione, viene creato un gruppo di lavoro per l'educazione interculturale e l'integrazione degli alunni stranieri³¹. Negli anni successivi, l'iniziativa più interessante fu quella della formazione di mediatori culturali di etnia rom da adibire a compiti di mediazione nelle scuole, esperimento che si estese nel 1996 alle principali metropoli. Purtroppo questa linea si è interrotta, ma costituisce sicuramente una strategia da intraprendere nuovamente poiché senza figure di cerniera tra le due culture, l'esito positivo della scolarizzazione sarà più problematico.

2.2.3 Lavoro

Un'altra problematica che accomuna rom e sinti autoctoni e quelli di recente immigrazione è quella del lavoro in tutte le forme in cui si presenta: quelle autonome ispirate a mestieri artigianali e quelle subordinate del lavoro dipendente³². Fino ai primi anni '90 erano ancora vitali alcune attività tradizionali: lavorazione di metalli,

²⁸ Nel caso della scuola italiana questi strumenti sono rappresentati da scrittura e linguaggio, quando invece la cultura rom e sinta è orale e clanica (cioè relativa al proprio clan)

²⁹ A. Sacco, 2008

³⁰ Documento nel quale si tratta in maniera specifica della minoranza rom e sinta

³¹ Il gruppo stila un documento intitolato "Il dialogo interculturale e la convivenza democratica" emanato poi come allegato alla Circolare ministeriale 73/1994, ribadendo l'importanza interculturale sottolineando che gli zingari, come gruppo distinto, sono sia una minoranza interna sia una componente straniera

³² Si tratta principalmente di manodopera in nero nei cantieri edili

compravendita di cavalli, il mestiere di giostraio, raccolta dei rottami e demolizione di auto. Da un lato la modernizzazione ha reso in gran parte superflui questi mestieri, dall'altro il modo in cui questi vengono appresi (all'interno della famiglia e tramandati di generazione in generazione) ha costituito e costituisce un ostacolo all'assunzione di nuove capacità professionali. Lo svolgimento di queste attività, non più redditizie, si configura come una strategia di sopravvivenza strettamente legata alle condizioni di vita e alla mancanza di opportunità per l'autonomia economica e trascina con sé, fatto estremamente rilevante, il coinvolgimento dei minori. A questo si aggiungono le attività di stampo criminale e, sebbene approfondite indagini di polizia abbiano portato alla luce l'esistenza di gravi episodi di "maltrattamento e riduzione in schiavitù"³³ riconducibili a soggetti delinquenti interni alle comunità, si sono altresì evidenziati collegamenti significativi con la malavita italiana e internazionale. Gli zingari hanno quindi perso le loro occupazioni senza che in alcun modo le politiche pubbliche si siano poste il problema della perdita di autonomia e della ricerca di una nuova professione. A questo discorso si lega inevitabilmente il rifiuto della scuola vissuta come esperienza ulteriormente emarginante e di conseguenza la perdita di interesse verso la formazione professionale. La risposta a queste condizioni è quindi data dalla subcultura deviante, che offre risorse per vivere, nella forma della microcriminalità diffusa che spesso vive della mancanza di alternative. In questo ambito si sono sviluppate alcune politiche regionali³⁴ nelle quali si individuano due obiettivi: da una parte il processo di inclusione sociale fondato sul miglioramento delle condizioni di vita nei campi, dall'altra il processo di promozione sociale che riguarda gli ambiti relativi a formazione, informazione e lavoro. Si tratta quindi di sviluppare modelli di intervento formativo personalizzato, programmare percorsi formativi multipli che consentano di scegliere tra le alternative possibili e adattare le professionalità tradizionali all'attuale mercato del lavoro³⁵.

³³ M. Pagani, 2008

³⁴ Parliamo soprattutto dell'Emilia Romagna a partire dalla L.R 47/1988 nella quale le Amministrazioni si impegnano nell'implementazione di una politica di programmazione delle attività, e proseguendo prima con l'approvazione nel 2003 del "Programma finalizzato al contrasto della povertà e per l'inclusione sociale" e nel 2005 (delibera n.157) approvando il "Programma per la realizzazione e il miglioramento delle aree destinate sul territorio regionale alla popolazione nomade"

³⁵ Salomoni,2000

2.3 VERSO NUOVE POLITICHE

La mancata promozione e il limitato coinvolgimento di rom e sinti come soggetti attivi anche in ambito politico, è tra le cause che hanno determinato l'insuccesso di tanti processi e l'astrattezza delle politiche fin ora prodotte. In vari paesi europei sono state attivate strategie per eleggere rom e sinti a tutti i livelli; in Italia solo nel 2005 un candidato sinto, è stato eletto consigliere comunale a Mantova. In ambito politico le Amministrazioni, soprattutto comunali, hanno cercato nella maggior parte dei casi di rendere la presenza di questi gruppi ancor meno visibile, nella ricerca del consenso da parte della popolazione, escludendo a priori la capacità di interazione di rom e sinti. "Gli Amministratori d'altra parte si scontrano con dei vincoli che inseriscono elementi di rigidità nell'azione pubblica: norme giuridiche, vincoli di bilancio, strumenti e dispositivi tecnici con i relativi automatismi"³⁶.

Ciò che fa la differenza, come vedremo anche nello studio dei casi, è la politica scelta non solo dai decisori politici ma dalla società locale nel suo insieme, a partire dalle rappresentanze organizzate della società civile. Le innovazioni che osserveremo emergono tutte da una moltiplicazione di strumenti a disposizione del governo locale. Il carattere che li accomuna è la varietà di strumenti dell'azione pubblica progettati e mobilitati. In molti casi i poteri locali hanno predisposto gli interventi con i rom e i sinti in un orizzonte di integrazione fra politiche per facilitarne anche l'accesso ai servizi sociali, di formazione professionale, scolastici, sanitari e di inserimento lavorativo.

Rimane necessario e di primaria importanza che nel medio e lungo periodo si opti per l'adozione di una politica globale che, coordinata con le Amministrazioni, coniughi e armonizzi i vari aspetti e le necessità dei differenti livelli, dal nazionale alle varie specificità territoriali.

³⁶ T. Vitale, 2008

PARTE SECONDA

La questione abitativa

3. UN ABITARE INFERIORIZZATO

In questa seconda parte della tesi l'aspetto abitativo viene affrontato prima in modo analitico e poi propositivo. Nella prima sezione cerco di discutere i tipi di messaggi percepiti dai gruppi sociali in rapporto al concetto di abitazione, per poi sintetizzare quale effetto questi hanno sortito sulle politiche sociali abitative e sulle operazioni delle Amministrazioni. Una seconda parte invece mette in discussione la nozione di campo con tutte le connotazioni negative che si sono generate nel tempo.

La mancanza di una casa, o la mancanza di una casa decente al costo giusto, è l'anello spesso determinante di una catena infinita di privazioni. L'abitazione non è infatti soltanto una cosa, un riparo puro e semplice ma un bene complesso, anzi un insieme di beni, materiali e simbolici. Il radicamento e l'appartenenza alla città incominciano dalla casa e ricevono impulso dalla sistemazione in una abitazione dignitosa. Molti elementi concorrono nel processo di inserimento abitativo, ma come abbiamo già più volte sottolineato, i fattori di carattere politico ed istituzionale svolgono un ruolo fondamentale. Sul versante delle scelte politiche, occorre pensare anzitutto alla particolare debolezza delle politiche abitative sociali nel nostro paese.

Nonostante il costante incremento dello stock di abitazioni, siamo invece di fronte a un diffuso aumento del bisogno e del disagio abitativo: per fasce sempre più larghe di popolazione la possibilità di accedere alla casa rappresenta l'argine rispetto al rischio di scivolare verso situazioni ben più gravi. E' importante agire concretamente sui luoghi sociali e urbani in cui i processi di inferiorizzazione si manifestano, sulla capacità della città di includere piuttosto che respingere e segregare. Le città sono oggi, luogo obbligato dell'integrazione sociale.

3.1 CONDIZIONE ABITATIVA E CITTADINANZA

Secondo Marc Breviglieri³⁷ l'abitare, in quanto forma di azione, ha il formato tipico di un regime di familiarità: i gesti e i comportamenti degli individui nell'ambiente di vita quotidiana si iscrivono in un accomodamento intimo tra cose e persone. L'intimità non è dovuta solo alla routine, ma al legame durevole, del tutto personale, che si stabilisce nel tempo con esseri e cose, i quali vengono così a configurarsi come ancoraggi della persona. Ciò significa, in altre parole, che un determinato tipo di ambiente permette lo sviluppo delle capacità della persona che si alimentano nel legame di familiarità al proprio contesto. Quando quindi avvengono dei fatti imprevisi³⁸ che confondono e stravolgono l'intimità della relazione ambiente/individuo, le persone trasformano i propri gesti e modificano l'ambiente attorno per renderlo nuovamente familiare. Quando l'ambiente in cui si vive quotidianamente, qui rappresentato dal campo, è precario ed in continua mutazione, produce una discontinuità che si accompagna all'indebolimento di competenze ad agire anche in altri contesti, per esempio quello sociale e lavorativo, pianificati o conflittuali. L'esclusione da un luogo consono in cui abitare comporta, per chi la subisce, la perdita della capacità di confrontarsi con la società e riduce la capacità di agire seguendo ed interpretando regole sottintese e condivise perché conduce alla mortificazione dell'individuo stesso. "La dimora, infatti, è il luogo in cui si apprende a "sapersi mantenere in pubblico"³⁹ e al tempo stesso in cui ci si può riposare dalla scena pubblica, che fa gravare sulla persona il peso di prove esigenti rispetto alle sue capacità"⁴⁰. All'abitare così inteso si dà dunque spazio perché una persona costituisca la sua personalità in quanto individuo autonomo, quando al tempo stesso è necessario tenere presente che i meccanismi abitativi costituiscono e formano le basi elementari per la convivenza.

³⁷ M. Breviglieri, professore all' "Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales" (EHESS), Parigi, Francia

³⁸ Nel nostro caso ci riferiamo in particolar modo agli sgomberi

³⁹ Il concetto di "sapersi tenere in pubblico", è espressione generale degli atteggiamenti che si basano sul prendersi cura di se, sull'esistenza di uno spazio in cui esercitare l'autoanalisi, godere degli affetti, dare e ricevere ospitalità

⁴⁰ M. Bricocoli, L. Centemeri, 2005

A detta degli abitanti stessi dei vari campi, le baracche sono così visibili dall'esterno e affollate che è difficile anche prendersi cura del proprio aspetto fisico; nasce quindi l'impossibilità di creare e curare la propria immagine, che è poi quella che all'esterno viene percepita. Questo conduce ad un lento meccanismo di auto – segregazione all'interno del campo e alla ricerca di relazione o contatti con le persone esterne di tipo strettamente strumentale, atteggiamento che contribuisce fortemente a perpetuare le condizioni di isolamento. La precarietà abitativa porta a vivere in un incessante stato di allerta per la sensazione di minaccia e paura per se stessi e per i propri cari e si intreccia non solo con le privazioni economiche ma anche, e soprattutto, con la mancanza di opportunità lavorative, di accesso ai servizi pubblici e di possibilità di miglioramento delle proprie condizioni di vita. Il fatto di vivere in baracche o roulotte viene neutralizzato come effetto di una presunta “cultura nomade” che non ha lavoro e abitazione come obiettivi primari. Invece rappresenta, più di ogni altra cosa, cosa può significare l'eccezionalità e la disparità di trattamento riservata ai gruppi rom e sinti. “La precarietà e l'inferiorizzazione delle soluzioni adottate si manifesta nella forma insediativa così come nella territorialità”⁴¹. Cambiare in continuazione luogo di vita e ricostruire la propria abitazione, nella maggioranza dei casi, significa anche cambiare le proprie abitudini quotidiane, i vicini di casa, la ricerca di punti di riferimento: negli insediamenti abusivi si raggruppano così persone provenienti da diverse famiglie, realtà e condizioni. Ciò rappresenta una forte limitazione nella costruzione dei rapporti, sia tra i residenti dell'area stessi, che non si fidano l'uno dell'altro, sia con la comunità che li ospita, con la quale devono ogni volta intraprendere un nuovo percorso di accettazione. La produzione di un'identità fondata su una base spaziale estremamente ridotta e circoscritta crea, in conclusione, dei rigidi confini di interazione.

Una particolare condizione abitativa ha da sempre rappresentato un indicatore fondamentale della cittadinanza così come ha contribuito a segnare la marginalità socio – istituzionale delle classi più in difficoltà. In particolare per quanto riguarda rom e sinti, le soluzioni adottate finora hanno espresso prevalentemente finalità di controllo di queste popolazioni e hanno contribuito a realizzare una situazione di esclusione. Le intenzioni di

⁴¹ A. Tosi, 2008

controllo hanno segnato pesantemente l'esperienza del campo nomadi e ne hanno abbassato le condizioni di vivibilità fino a limiti estremi; hanno sostenuto inoltre un sistema di opinioni che alimentano la marginalizzazione allontanando sempre più i rom dalle opportunità di inclusione. Robert Castel indica la relazione tra la nozione di rischio e il controllo sociale: la cultura del rischio, fabbrica e produce il concetto stesso di pericolosità. Allo stesso modo è la società stessa che individua nella condizione abitativa un indicatore fondamentale della cittadinanza, il trattamento degli insediamenti abusivi e di chi vi risiede infatti è l'esempio più allarmante di come il nostro sistema di cittadinanza sociale sia in crisi. "L'introduzione di ipotesi di protezione differenziale, che pensano diritti sociali limitati, cittadinanze "ridotte", o esclusione dai diritti di cittadinanza per segmenti di popolazioni marginali fanno emergere la difficoltà di trattare il problema secondo una tradizionale logica amministrativa"⁴². La sicurezza della casa ristabilisce il senso di cittadinanza e il senso di appartenenza alla comunità.

3.1.1 Le condizioni abitative

Le drammatiche condizioni in cui versano molti campi nomadi sono l'indicatore più eloquente della gravosa situazione che riguarda rom e sinti. I continui "incidenti" che avvengono al loro interno sono segnali di una condizione che non solo presenta livelli minimi di vivibilità ma costituisce un impedimento al raggiungimento dell'integrazione. Alla situazione concorrono due fattori: in primo luogo gli arrivi dalla ex Jugoslavia che hanno provocato un notevole sovraffollamento, moltiplicando gli insediamenti abusivi e inasprando le tensioni all'interno degli insediamenti stessi; in secondo luogo il comportamento delle amministrazioni orientato al controllo territoriale che riconduce il tutto ad un problema di legalità. Questo accade anche nei campi considerati legali. Il concetto di campo infatti, come vedremo, è stato visto dalle Amministrazioni come formula per il controllo territoriale delle presenze di rom e sinti, e questa finalità si è esasperata con l'avvento di ideologie della sicurezza.

⁴² R. Castel, 1995

Il bilancio complessivo è fortemente negativo, senza escludere che tuttavia vi siano stati interventi positivi. L'intenzione prima, quella di controllo segna irreparabilmente l'esperienza dei campi nomadi e ne determina "l'urbanistica del disprezzo"⁴³ secondo la quale gli zingari devono essere tenuti distanti dalla popolazione maggioritaria e la popolazione fa del suo meglio perché tale distanza sia mantenuta.

La ricerca di alternative a questa soluzione è da tempo in corso in Europa ma anche in Italia, dove ha trovato la sua espressione in alcune Leggi Regionali e nei più recenti programmi di qualche città. Nessuna tipologia in questi casi è stata esclusa, questo a sfatare il mito che vuole il campo come unica possibilità di sistemazione nell'identificare rom e sinti in quanto nomadi. I criteri dell'innovazione dovrebbero essere soprattutto due (come per altro già previsto in diverse leggi regionali): introdurre principi di autonomia e responsabilità degli abitanti nella produzione e nella gestione delle strutture e realizzare elementi di residenzialità, comprendendo diversi tipi di offerta.

L'efficacia delle politiche presuppone un orientamento verso logiche di sostegno nei confronti delle iniziative degli interessati. Da parte sua l'Amministrazione potrebbe, piuttosto che realizzare campi, creare le condizioni più consone all'insediamento offrendo facilitazioni di base che possano essere sviluppate a seconda delle esigenze, con l'obbligo di diversificare le politiche. Fondamentale diventa anche la sicurezza territoriale ed insediativa, "la possibilità di sostare e fermarsi in un luogo senza l'incubo degli sgomberi, che deve essere considerata come prerequisito alle soluzioni, poiché senza questa non è possibile creare alcun tipo di percorso o progetto"⁴⁴.

Su questo punto è importante sottolineare la presenza dal 2001 del Testo Unico 380/2001 (in vigore dal primo gennaio 2005), che contiene i principi fondamentali e generali e le disposizioni per la disciplina dell'attività edilizia. Intervenendo sulla normativa vigente, in base alla quale necessitano di concessione edilizia solo quei manufatti che, ancorati in modo permanente al suolo, modificano l'assetto del territorio. La nuova normativa stabilisce che anche una roulotte costituisce abuso edilizio, laddove essa abbia solo

⁴³ C. Marcetti, N. Solimano, 1993

⁴⁴ A. Tosi, 2004

parvenza di mobilità e sia invece ancorata al suolo con accorgimenti tecnici che ne garantiscono la stabilità. Questo colpisce quindi tutte quelle famiglie che attualmente vivono, con le loro case mobili, su terreni agricoli di proprietà. Il rischio è il ritorno al campo nomadi, una prospettiva destinata a colpire in particolare i capoluoghi di provincia, nei cui campi confluiranno, sovraffollandoli ulteriormente, le famiglie costrette ad abbandonare i propri terreni. L'Associazione Sucar Drom ha perciò proposto una modifica alle leggi regionali, in modo tale da contrastare l'effetto di questa normativa, a seguito della quale ogni Comune potrebbe comprendere nel proprio Piano Regolatore un certo numero di terreni agricoli che cittadini rom e sinti possano acquistare con risorse proprie e abitarvi. Resta ancora solo una proposta.

3.1.2 Il ruolo dell'Amministrazione

“These kind of housing are invisible and greatly ignored by the state”

F. Bouillon, 2005⁴⁵

La pesante eredità dei “campi nomadi” in molte città italiane deriva dalla scelta di una precaria forma di equilibrio nel governo urbano di questo fenomeno, tesa alla ricerca di quella soglia minima che potremmo definire di “sopportazione sociale”. Ciò rivela quello che è il senso principale delle politiche: “l’invisibilizzazione degli insediamenti illegali e la loro esclusione dalle politiche”⁴⁶.

La riduzione della varietà di strumenti di azione pubblica prodotta dalle città nell'uso comune dei campi nomadi e il ricorso ciclico agli sgomberi si colloca all'interno di una “dimensione normativa”⁴⁷: gli Amministratori non sembrano vedere altri strumenti possibili per governare la presenza dei gruppi nomadi, ma soprattutto non tengono conto, o non sono interessati a farlo, del fatto che con il ricorso a decisioni diverse potrebbero

⁴⁵ F. Bouillon, 2005

⁴⁶ A. Tosi, 2008

⁴⁷ T. Vitale 2008

ottenere soluzioni più efficaci e più durature. Questo tipo di atteggiamento ha anche un impatto molto forte sulle dinamiche dell'opinione pubblica, di cui rinforza gli stereotipi. Da questo deriva l'impossibilità di presentare altri tipi di configurazioni nell'interazione tra i gruppi rom e sinti e le società locali. Il punto di svolta quindi si verifica quando le Amministrazioni, con i loro uffici tecnici e decisori politici, riconoscono la capacità progettuale e rappresentanza ai diretti interessati. Questa presa di coscienza è il cardine di un tipo di politica non più emergenziale ma semplicemente non discriminante e non è perciò importante che avvenga per intelligenza di un dirigente amministrativo, per idealità di un partito di maggioranza, o per astuzia di un'associazione capace di fare pressione sul governo locale. Secondo i dati della Commissione Europea e del Consiglio d'Europa, i fondi europei erogati per rom e sinti in Italia si aggirano attorno agli 1,2 milioni di euro. Denaro suddiviso senza un apparente criterio tra diverse associazioni pro rom e sinte: una miriade di piccole associazioni sparse sul territorio. Cifre grosse quelle erogate, cifre non facilmente quantificabili, tante sono le fonti da cui derivano, e a cui non sempre corrispondono opere visibili.

Il percorso politico sociale, che dovrebbe garantire a rom e sinti, l'accesso alla piena cittadinanza ed alla libera circolazione, il diritto all'abitazione, al lavoro ed alla scolarizzazione, dovrebbe sfociare nel riconoscimento del diritto alla differenza come valore sociale ed occasione di incontro tra diverse società e culture. E' importante riconoscere i diversi livelli di competenza per una prima forma di redistribuzione dei poteri, che toglie da una condizione di passività e apre dei dispositivi istituzionali in cui i gruppi zingari sperimentino inedite forme di protagonismo acquisendo progressivamente competenze e responsabilità.

3.1.3 Concezione dello spazio e dell'abitare

L'uso dello spazio assume un ruolo fortemente simbolico rappresentando i rapporti tra gli abitanti di un insediamento. I rapporti che godono di maggior valore sono quelli tra

famiglie⁴⁸, ciò determina la gran parte delle tradizioni e delle norme che si devono rispettare e che vengono poi tramandate. Alcune ricerche sono state fatte in merito ma non si può sicuramente delineare un modello base che viene riprodotto in ogni insediamento, si possono tutt'al più ricercare alcuni criteri ricorrenti. Occorre tuttavia tenere presente, se se ne vuole fare un uso progettuale, che il valore di questi criteri è messo in discussione dai cambiamenti in corso nelle culture rom.

In alcuni casi la distanza tra gruppi famigliari corrisponde al grado di parentela fra loro esistente, più le relazioni sono intime più tenderanno ad avvicinare la loro abitazione. L'orientamento specifico della stessa, che determina il contatto visivo con le altre, funge da discriminante nella scelta della disposizione spaziale. Il contatto, anche visivo, è infatti evitato nel momento in cui tra le persone vigono rapporti conflittuali, allo stesso modo vige lo spostamento delle unità mobili in base al mutare dei rapporti di parentela o il sorgere di alleanze e conflitti. L'uso dello spazio rappresenta quindi un vero e proprio linguaggio che vuole ribadire o evidenziare un ordine già stabilito dalle norme sociali che regolano la società. Altri meccanismi più sottili si instaurano nel caso in cui siamo presenti nell'insediamento delle famiglie riconosciute più importanti dalla collettività⁴⁹.

Per Calabrò “in una certa misura, la concezione dello spazio corrisponde alla concezione dell'abitare”: per rom e sinti, infatti, il concetto di abitare non si riferisce solo all'unità abitativa ma a tutto lo spazio esterno che la circonda. L'utilizzo dello spazio esterno alla casa come “spazio abitativo” per noi invece è un concetto difficile da accettare poiché gli spazi e i tempi della vita pubblica e di quella privata risentono di una forte separazione. “Lo spazio abitativo segna i confini metaforici dello spazio individuale, corrisponde al luogo fisico che difende il nostro diritto all'intimità, al segreto, agli affetti”⁵⁰. Il rapporto con la natura diventa perciò fondamentale e sempre ricercato: l'esterno deve entrare

⁴⁸ Per famiglia si intende in primo luogo il nucleo costituito da marito, moglie e figli. Al di là del nucleo familiare si pone poi la famiglia estesa, che comprende i parenti con i quali vengono mantenuti rapporti di convivenza nello stesso gruppo, comunanza di interessi e di affari. Oltre alla famiglia estesa per i rom esiste la *kumpània*, cioè l'insieme di più famiglie, non necessariamente unite fra loro da legami di parentela ma tutte appartenenti allo stesso gruppo

⁴⁹ Ricordo a questo proposito che la struttura della società è di tipo orizzontale, per cui non prevede l'elezione di capi. Le famiglie “di riferimento” sono perciò riconosciute dalla collettività ma mai proclamate in quanto tali

⁵⁰ A.R Calabrò, 2008

all'interno dell'abitazione, attraverso spiragli di luce ed aria o grandi finestre; in alternativa è la vita domestica che viene proiettata all'esterno.

Concludiamo con una frase di Spinelli (2003) a riguardo che ci permette di chiarificare ancor di più il concetto che abbiamo voluto esprimere in questo paragrafo: “il modo di usare lo spazio è il risultato sia dell'adattamento all'ambiente circostante sia dell'influenza della particolare ottica di vita orizzontale della popolazione zingara”.

3.1.4 Relazioni con l'abitazione ordinaria

Uno dei temi dominanti che attraversa la storia di rom e sinti in Italia riguarda il loro vero o presunto nomadismo e la tipologia abitativa dei loro insediamenti. Vige nella percezione comune, come ho già sottolineato più volte, la convinzione che le soluzioni adatte a rom e sinti debbano sempre essere differenziate da quelle del resto della popolazione. In realtà non esiste, anche da questo punto di vista, una regola generalizzabile ed è quanto mai indispensabile ascoltare la voce di tutti gli attori coinvolti nel processo. Dal punto di vista spaziale alcune soluzioni impediscono o limitano fortemente tutte quelle pratiche abitative basate sulle frequentazioni, sul ritrovo e sulla condivisione degli spazi. Qui di seguito accenniamo brevemente alla storia di una famiglia sfrattata dall'alloggio popolare, assegnato dall' Ipes⁵¹ Bolzano quattro anni fa, per dare un'idea più concreta del rapporto con l'abitazione ordinaria: a N.G., quattro figli e un marito, è stato notificato lo sfratto nell'aprile 2009. La famiglia, secondo l'Istituto, non si è mai adattata alle regole del vivere in condominio. Ipes e Comune non hanno dubbi: sono i campi la soluzione migliore. Dopo anni passati nei container del campo, per la famiglia, sembrava arrivato il giorno del riscatto. Con quattro figli, un basso reddito e una sistemazione abitativa disastrosa, N.G. ha scalato rapidamente le graduatorie Ipes e ha ottenuto una casa vera. Il guaio è che quella casa tanto agognata si è trasformata quasi subito in una prigione per quei quattro bambini abituati a vivere nel campo nomadi.

⁵¹ Istituto per la promozione e lo sviluppo economico e sociale

“La situazione - spiega Stefano Grando, direttore del Centro servizi dell’Ipes - non era più sostenibile. Gli inquilini dello stabile erano ormai all’exasperazione. Urla e caos giorno e notte”. Dall'altra parte la voce della madre: “All’inizio - ammette la donna - ci sono stati effettivamente dei problemi: i bambini non erano abituati a vivere in un appartamento. Loro sono cresciuti liberi, al campo. Hanno dovuto adattarsi.” Gianfranco Ponte, responsabile del Comitato inquilini dell’Ipes, approva la scelta dell’Istituto: “Hanno fatto l’unica cosa possibile allontanando la famiglia perché la convivenza con gli altri inquilini era diventata insostenibile. C’è gente che si è rivolta a noi disperata, chiedendo il cambio dell’alloggio”.

Da questa breve storia, che è anche quella di diversi altri, si evince che in diversi casi la collocazione in abitazioni ordinarie deve essere “sostenuta” ed accompagnata, sul rapporto che rom e sinti hanno con l’abitazione ordinaria non esiste regola generalizzabile. La richiesta di un insediamento stabile infatti non significa necessariamente richiesta di case convenzionali. Accade a volte che le abitudini acquisite negli anni di vita nel campo, che è un luogo aperto dove le persone interagiscono e gestiscono uno spazio di vita molto differente da quello comune, non possono modificarsi repentinamente a seconda del nuovo inserimento abitativo. In diversi casi vedremo come si stia assistendo ad un fenomeno di “ritorno al campo” da parte degli stessi zingari che hanno ottenuto gli appartamenti di edilizia economica popolare. Lo spazio privato, che in un condominio non si ritrova se non all'interno del proprio appartamento, riveste un'importanza fondamentale⁵² negli insediamenti zingari. La tendenza è quindi quella di suddividere lo spazio dell'insediamento in spazi più circoscritti condivisi da una o più famiglie generalmente in stretti rapporti di parentela. Lo spazio viene così delimitato da un “limite psicologico”⁵³, ossia un confine virtuale, di solito espresso tramite l'orientamento delle abitazioni. Il limite psicologico delimita lo spazio “privato” di una o più famiglie, che condividono quello spazio. Le scelte non sono spesso funzionali ma rappresentano il loro modo di instaurare la propria presenza.

⁵² Si evince da diverse ricerche sulla composizione degli insediamenti (Piasere 1991 e 1999; Pireddu, 1996)

⁵³ L. Piasere, 2004

3.2 IL CAMPO NOMADI

Con il termine “campo nomadi” si possono intendere tutti quei luoghi dove i membri dei gruppi zingari vivono, risiedono o abitano⁵⁴. In senso specifico però il termine indica una “invenzione amministrativa” effettuata dalle città italiane nei primi anni Ottanta nel tentativo di controllo territoriale e di esclusione di popolazioni viste come portatrici di degrado e insicurezza.

Sarebbe riduttivo identificare nel campo una soluzione non idonea solo sulla base degli aspetti culturali di chi vi risiede. Infatti, che siano spontanei, riconosciuti, tollerati oppure amministrati o istituiti dalle Amministrazioni, i tratti comuni della maggior parte dei campi sono: il degrado, la precarietà e la segregazione rispetto alla città. Di seguito andremo ad analizzare il significato, tradotto rispetto al campo, di ognuno di questi elementi con l'obiettivo di chiarificare che non rappresentano concetti che identificano i gruppi e gli insediamenti dal loro arrivo o dalla loro ideazione, ma sono processi che si creano, e si sono creati, nel corso del tempo. Il campo nomadi è l'unico strumento di azione pubblica residenziale, ed ha riprodotto i suoi svantaggi di generazione in generazione, accumulando effetti sempre più negativi.

Degrado

Il degrado è aumentato a causa di avvenimenti specifici che hanno portato al sovraffollamento nei campi, come gli arrivi dalla ex Jugoslavia. Questi ultimi hanno fatto sì che venissero meno gli equilibri interni ai campi e moltiplicato gli insediamenti abusivi. Questi si uniscono strettamente alle strategie che sono tipiche dei nuovi modelli metropolitani: “modelli di insediamento territoriale più rigidi, che ammettono meno spazi di flessibilità che nel passato e che quindi autonomamente riducono gli spazi di libertà per le popolazioni che originalmente sfruttavano la flessibilità dell'insediamento”⁵⁵. Siamo

⁵⁴ Il termine campo nomadi o campo zingari rappresenta, nell'opinione pubblica, il luogo dove abitano gli zingari, senza nessuna distinzione tra: area di sosta pubblica o privata, insediamento abusivo, area di transito... Oltre ad aumentare la confusione e la generalizzazione porta con sé connotazioni fortemente negative nell'immaginario collettivo: “Condizioni precarie e provvisorietà, collocazione ai margini, allontanamento, segregazione, pratiche di controllo”(Brunello, 1996)

⁵⁵ A. Tosi, 2006

quindi di fronte a logiche che producono luoghi malsani, poco abitabili, e, spesso, poco gestibili per le amministrazioni, dove i rischi di malattie e contagi risultano molto alti. I problemi sanitari necessitano a loro volta di grosse risorse per essere opportunamente gestiti e risolti; risorse di cui le amministrazioni non dispongono.

Precarietà

La precarietà è definita dai continui cicli di sgomberi. Questi ultimi sono il risultato della politica che ha come obiettivo l'ottenimento del consenso da parte della popolazione e nel momento in cui si attuano hanno conseguenze molto penalizzanti per le persone coinvolte. Da notare inoltre il fatto che, il denaro speso per i campi, per la loro gestione e manutenzione, nonché per gli sgomberi ciclici, è molto e a fondo perduto. Queste modalità infatti costano molto di più rispetto all'ideazione di politiche abitative funzionali al contesto. Alla determinazione dell'estetica e del tipo di utilizzo luogo, ai problemi di tipo economico, si sovrappongono anche i caratteri di provvisorietà, passaggio e temporaneità. I campi infatti, essendo il frutto di politiche di emergenza o di tentativi di controllo, si presentano come degli agglomerati poco identificabili e spazialmente poco strutturati, soggetti a continui cambiamenti e decisamente poco governabili.

Segregazione

E' ancora più importante però, definire cosa intendiamo con il termine segregazione, poiché questa non è una condizione ma il risultato di un processo che consiste nella combinazione e in sequenze regolari, di meccanismi che inducono trasformazioni tra set di elementi in modi tra loro molto simili⁵⁶. I meccanismi che la producono sono diversi: la concentrazione spaziale del disagio e degli svantaggi sociali, la separazione spaziale dal contesto abitativo, il meccanismo identitario di appartenenza a tale contesto e la svalutazione della rendita immobiliare. Tutti questi rappresentano meccanismi che, non solo creano segregazione, ma contribuiscono a mantenerla in quanto impediscono le contaminazioni e i mix fra la popolazione segregata e gli altri gruppi sociali⁵⁷. Il campo è

⁵⁶ S. Tarrow, C. Tilly, 2006 (trad. 2008)

⁵⁷ E. Préteceille, 2008

quindi la rappresentazione più estrema della segregazione e al suo interno si producono inevitabilmente le dinamiche del ghetto. Ci sono però alcune note positive che vi si riscontrano all'interno, date dal riconoscimento delle forme di socialità e dalla ricerca quotidiana di una propria identità. La separazione produce una sorta di attaccamento al campo e al proprio intorno di familiarità.

Se internamente il campo è strutturato in maniera così forzata e poco flessibile favorisce una dimensione abitativa dagli aspetti confusi, quanto addirittura inopportuni. All'esterno, alla comunità ospitante, non potrà essere trasmesso che un senso di emergenza e confusione. Un luogo dove la qualità della vita, al di là delle differenze soggettive, è scadente e dove, per lo sguardo esterno, domina e si alimenta lo sporco, il malessere, l'insano, il pericoloso. Come accennato precedentemente il campo, che sia autorizzato oppure no, è il prodotto di logiche amministrative che comprendono: la logica dell'assimilazionismo e dell'integrazione, il controllo territoriale e l'identificazione della soluzione del problema insediativo degli zingari con un'unica forma e possibilità. Alla base di questo vi è la pratica concettuale diffusa di trattare questi tipi di problemi sociali come "specialismi"⁵⁸ negandone perciò un più adeguato e realistico inquadramento. Pensare il campo come unica soluzione possibile è un'idea nata, come abbiamo già anticipato, negli anni Ottanta ed ha continuato ad essere sostenuta anche attraverso la promulgazione di Leggi Regionali fino alla metà degli anni Novanta. Solo ultimamente, soprattutto grazie alle critiche mosse da chi lavora sul campo, si è assistito ad un'inversione di tendenza che tende a mettere in risalto l'estrema differenziazione che esiste all'interno della comunità zingara. Il campo si è rivelato una formula non di integrazione e assimilazione, ma bensì di "esclusione organizzata"⁵⁹. Ha inoltre fatto in modo che alcune subculture, spesso devianti, si infiltrassero all'interno di comunità che fino ad allora ne erano rimaste estranee. A questo si aggiungono i costi elevati che il suo mantenimento comporta⁶⁰. Si è

⁵⁸ A. Tosi, 1994

⁵⁹ J. B. Humeau, 1995

⁶⁰ "Quando si crea un ghetto, bisogna poi presidiarlo. Molti campi sono sorvegliati notte e giorno: l'incarico può essere dato a una cooperativa, a vigili urbani, a vigilantes. Tutto ciò richiede costi molto alti"(Brunello, 1996)

rivelato un vero e proprio contenitore di problemi burocratici, come ad esempio la stesura di regolamenti che sono stati quasi sempre disattesi.

Di fronte ad una realtà così eterogenea com'è quella di rom e sinti è evidente che proporre un'unica soluzione, adattabile a qualsiasi realtà, risulta (nel migliore dei casi) poco efficace. Non è tanto la formula del campo sosta, ad essere risultata fallimentare, quanto un certo tipo di logica che lo sottende: il presupposto che gli zingari debbano vivere in campi. Se è vero che la forma è determinata da un tipo di funzione e segue la mentalità di chi la produce, non si può logicamente arrivare alla conclusione che differenti modi di vivere e pensare possano essere costretti in un'unica forma standardizzata. Il campo è un luogo inserito in un quartiere periferico, a sua volta povero di strutture e servizi, frutto di uno sviluppo urbano spesso disordinato e squilibrato che rappresenta già di per sé terreno fertile per pregiudizi e discriminazioni. Il campo diviene così un luogo ancor più circoscritto, che chiude i propri confini sia nei confronti dell'esterno che dell'interno. Il disagio è soprattutto quello dei giovani, che vivono in stretto contatto tra due culture, la propria e quella di un contesto sociale più ampio tra loro in conflitto ed entrambe a questo punto inadeguate a sostenere i cambiamenti in atto. Le norme con cui i gruppi si devono confrontare non rispecchiano in alcun modo la loro tradizione: la convivenza forzata, la definizione dello spazio di ciascuno che non poteva essere altrimenti occupato, il rispetto e la cura delle parti comuni, l'obbligo di stanzialità per non perderne il diritto d'uso. I bagni e i servizi a disposizione diventano quasi subito inutilizzabili, scoppiano risse che nei piccoli insediamenti a base familiare venivano risolte con accordi e allontanamenti temporanei... D'altra parte quanto più i campi sono grandi tanto più accresce l'allarme sociale e l'ostilità di chi abita nei paraggi; chi cerca di trovare lavoro non ci riesce. C'è chi va a rubare negli appartamenti e tutto il campo viene messo sotto accusa; si rafforza l'idea che questo tipo di persone vadano ancor più strettamente controllate. “Queste dinamiche sono cresciute da quando nella nostra società si sono iniziati a percepire i sintomi di una crescente insofferenza che rischia di sfociare in fenomeni di intolleranza e razzismo”⁶¹.

⁶¹ A. Tosi, 2006

Il campo, in molti casi, è visto come fonte di degrado e precarietà, tale situazione rende difficile poter mantenere una famiglia e aver cura dei propri bambini. La cattiva qualità delle abitazioni, l'umidità, la difficoltà nel mantenere puliti i figli e la casa, la mancanza di un luogo dove i bambini possano giocare, la difficoltà di avere un lavoro fisso vivendo in un campo, sono ostacoli con cui confrontarsi tutti i giorni. Vivere in un campo nomadi ha aggiunto un ulteriore fattore di discriminazione al fatto di essere zingari: ha aumentato la precarietà, reso più difficile trovare un lavoro e, soprattutto, ha avuto un effetto negativo sulla possibilità di integrazione. Il pregiudizio, infatti, frena la definizione di una politica nazionale che tenga conto delle reali motivazioni che hanno indotto rom e sinti a migrare e stabilizzarsi in Italia e che impediscono loro di tornare nei Paesi d'origine: tale politica è fondamentale per favorire la regolarizzazione e l'integrazione di questi gruppi visti, invece, strumentalmente come nomadi.

4. CRITERI PROGETTUALI

In questo capitolo, il tentativo è quello di mettere in luce alcuni aspetti propositivi per l'abitare rom prima di passare all'analisi dei casi "innovativi". Il tentativo è quello di mostrare alcune caratteristiche specifiche che i progetti dovrebbero possedere e che prenderò come presupposto per la successiva analisi.

I campi, oltre a controllare e a mantenere ai margini i cosiddetti nomadi rappresentano, come abbiamo precedentemente accennato, uno strumento che costringe gli zingari in condizioni di precarietà e degrado a causa del crescente affollamento, della carente manutenzione e dei difficili rapporti con le società locali. Accanto ad essi si sono sviluppate altre soluzioni abitative all'insegna della precarietà: parcheggio di roulotte su terreni di proprietà, costruzioni spontanee, insediamenti non autorizzati su aree pubbliche, ecc. Anche quando le costruzioni sono stabili e dignitose, devono fare però i conti con il problema delle licenze edilizie e l'ostilità dei vicini.

Il superamento della nozione di campo e l'avanzare di una serie di soluzioni mirate, che prendano in considerazione le effettive differenze e le questioni che realmente danno luogo al problema, dovrebbe portare al miglioramento delle condizioni di vita, soprattutto abitative dei gruppi, e alla maggior integrazione dei luoghi rispetto al contesto. Tutto ciò permetterebbe a sua volta un più efficace rapporto con l'esterno e con i residenti. E' l'immagine esteriore a rappresentare il muro di divisione che non permette nessun tipo di scambio comunicativo, ma è anche ovvio che la destrutturazione del problema non può avere luogo se si affronta solo questo aspetto. Le nuove politiche dovrebbero permettere, innanzitutto ai poteri locali, attori principali del cambiamento, di intervenire in maniera coerente e integrata. Compito che non deve essere affidato solo alle Leggi Regionali, ma per il quale occorre una politica centrale articolata, unitaria e mirata, che partendo dal riconoscimento della loro esistenza culturale e del loro modo di occupare il territorio permetta l'evoluzione di nuove possibilità insediative ed abitative.

4.1 DALLA SEGREGAZIONE ALL'ABITARE

Abbiamo già dato la definizione di segregazione rispetto al contesto in cui rom e sinti si collocano e abbiamo visto anche quali sono i fattori che la producono e contribuiscono al suo mantenimento. Soprattutto negli ultimi anni l'utilizzo di politiche indifferenziate ha bloccato ogni tentativo di miglioramento dando luogo, sempre più, a meccanismi di segregazione, separazione e assistenzialismo. Rom e sinti dovrebbero entrare in relazioni di scambio attivo e propositivo. Per un'evoluzione della loro cultura, dei meccanismi abitativi e dell'inserimento sociale è necessario un radicale cambiamento di metodo.

Il processo di allontanamento dall'idea di campo ormai è a buon punto, ma si riscontrano grandi difficoltà nel momento in cui si tratta di dare forma alle alternative. Le politiche in Italia risentono di due convergenti limiti. Da un lato, come abbiamo visto, persiste un evidente fraintendimento del problema, con gravi implicazioni culturali e violazioni di diritti, percepibile nella definizione delle minoranze, negli strumenti normativi utilizzati per tradurre in azioni concrete le scelte politiche, nella partecipazione attiva dei diretti interessati a tutti i livelli. Da un altro lato, vi sono nuove difficoltà "contestuali": "la crescente incertezza per le aspettative future, la riduzione delle garanzie di protezione sociale hanno prodotto un diffuso bisogno di tutela di interessi sempre più particolari, di vertenze a difesa di ambiti sempre più ristretti"⁶². In questo contesto le recenti preoccupazioni per la "sicurezza" hanno introdotto un duro ostacolo al perseguimento di soluzioni positive.

Le soluzioni vanno ricercate nella specificità dei contesti. Due sono le strade da percorrere parallelamente e che potrebbero dare risultati positivi. In primo luogo il riconoscimento dell'articolazione della realtà a cui ci si appropria. La politica più appropriata è quella che persegue una pluralità di interventi differenti, interventi che oltre alle dimensioni spaziali trattino i fattori sociali e le condizioni politico – amministrative delle soluzioni. In secondo luogo non ci si dovrebbe esimere dal riconoscere come attori dell'intero processo gli zingari stessi: come condizione per fornire forme adeguate, pensate in riferimento ai modi di abitare e vivere degli stessi fruitori; e anche perché è impensabile che in

⁶² A. Tosi, 2006

manca di risorse non si utilizzi ciò che loro sono abilmente già in grado di fare in autonomia. L'evoluzione della cultura abitativa avviene attraverso il riconoscimento e la legittimazione di modi di abitare differenti da quelli convenzionali. Se il modello della residenza fissa, così come quello del campo, rimangono gli unici ad essere concepiti dalla società ospitante, è chiaro che ogni intervento rischia di fallire. Parafrasando Tosi, riconoscere che “abitare” non è sinonimo di “risiedere”, permette di individuare possibilità diverse di abitare e vivere il territorio e dare la possibilità a culture differenti di rendersi protagoniste della creazione dell'habitat in cui vivono. Un habitat che non è solo spazio costruito ma, prima di tutto, uno spazio di relazione sociale. Il nesso fra capacità di agire e libertà di scelta mostra la necessità di garantire luoghi in cui rom e sinti possano prendere parola e rappresentarsi. La possibilità di uno spazio di critica, sulle misure che li riguardano, è garanzia del successo di una politica e di coerenza fra gli obiettivi prefissati e i processi quotidiani. Il coinvolgimento nella definizione progettuale risulta premessa per forme di responsabilità duratura e anche di partecipazione alla spesa.

“La costruzione di nuove soluzioni deve lavorare, più che sulla definizione delle tipologie dell'offerta, sulla realizzazione delle condizioni da cui dipende l'appropriatezza delle soluzioni e sulle condizioni da cui dipende la possibilità che le buone soluzioni si realizzino”⁶³. È importante però ricordare che la politica dell'abitare non coincide immediatamente con l'aver una casa, ma si inserisce nel più ampio contesto di misure volte a prevenire l'esclusione sociale urbana, attraverso la costruzione di reti sociali territoriali che promuovano l'accesso ai servizi (sanità, istruzione, formazione, lavoro) e la stabilizzazione delle proprie condizioni abitative. È necessario spostare l'accento dalla casa alle condizioni di abitabilità che consentono agli individui di sentirsi sicuri, non continuamente esposti alla minaccia degli sgomberi, accompagnati dalla perdita di beni e documenti e dalla dispersione del proprio nucleo familiare.

⁶³ A. Tosi, 2008

4.2 MOLTEPLICITA' DELLE SOLUZIONI

Da tutte le considerazioni fin qui effettuate emerge quanto sia effettivamente necessario assicurare molteplici soluzioni in modo da rendere concreta la libertà di scelta nell'abitare. Il baraccato, l'inadeguatezza infrastrutturale, il sovraffollamento, l'impossibilità di gestire il proprio spazio e di averne la responsabilità determinano patologie dell'esclusione e dell'emarginazione, aumentano il malessere e le tensioni interne ed esterne e assecondano il bisogno dei gagé di controllare e contenere la presenza zingara sul territorio.

La critica, ormai mossa da più parti, al campo nomadi, ha dato luogo a diverse ipotesi alternative: il villaggio, il piccolo insediamento, la microarea, la collocazione nell'edilizia sociale, ecc., spesso con intenzioni di generalizzazione che rischiano di significare il passaggio da una soluzione generale (il campo nomadi) a un'altra. In questo modo si riproduce una relazione obbligata tra il tipo di insediamento e la popolazione a cui questo viene assegnato.

La ricerca di alternative alla formula campo nomadi deve muoversi in direzione di una pluralizzazione delle formule, che rinunci alla pretesa di assegnare una popolazione ad una particolare formula abitativa e che destrutturi la visione monolitica e generica che definisce l'eterogeneo mondo zingaro. Si tratta di riconoscere rom e sinti come soggetti attivi delle politiche di inclusione abitativa e sociale nell'ottica della ricerca dei bisogni reali ed individuali, della valutazione delle esigenze e delle risorse delle famiglie. La ricerca ci aiuta in questa strada, dando prova di casi di successo, tra cui quelli che vedremo nel capitolo seguente, con avvertenze metodologiche da adottare in questi processi di negoziazione e riconoscimento. Si tratta di avviare una vera e propria strategia, capace di preparare un contesto positivo per il dibattito ed orientare la percezione dei gruppi zingari fra gli abitanti e nei media locali. Sono da prevedere diverse soluzioni, specifiche e "ordinarie", dalle residenze pubbliche a quelle convenzionate o alla messa a punto di progetti abitativi che possono essere attivati anche con fondi sociali pubblici (ad esempio sperimentazione di pratiche di autocostruzione). L'alternativa al campo può essere data da politiche di sostegno all'affitto (anche nel mercato privato) che

può essere diminuito e contrattato con l'aumentare dell'autonomia lavorativa e abitativa dei soggetti coinvolti. Soluzioni comunque che tengano conto delle condizioni igienico – sanitarie, delle infrastrutture di mediazione culturale per garantire l'inserimento scolastico, dell'uso dei servizi e delle strutture socio – sanitarie.

Si tratta, perciò, di realizzare nuove condizioni di vivibilità e di coabitazione tra culture nello spazio urbano, coinvolgendo anche le popolazioni rom e sinte in un percorso di partecipazione alla progettazione, sulla base del loro comportamento socio - spaziale.

4.2.1 Condizioni appropriate

Con l'inserimento abitativo occorre realizzare le condizioni più appropriate perché la soluzione adottata si dimostri durevole. Oggi l'emergenza riguardante rom sinti e la percezione diffusa di insediamenti selvaggi e minacciosi, ha a che fare con il mancato governo della questione, con la carenza di investimenti appropriati, con l'insistenza su misure ghezzanti e stigmatizzanti.

Nella maggior parte dei casi, si è preferito ignorare il problema, sperando che i gruppi andassero ad accamparsi in un altro Comune. Alla fine, il sonno della politica si è ribaltato nella politicizzazione dal basso della questione, con le rivolte dei residenti, gli incendi dolosi, ecc. Servono perciò progetti più ampi, che comportino il coinvolgimento e la responsabilizzazione dei destinatari, la condivisione di regole, la presenza di figure di mediazione ed accompagnamento. Serve la repressione dei comportamenti illegali, senza criminalizzazioni collettive e pregiudiziali. Serve l'impegno di associazioni e operatori dotati di competenze specifiche. Serve l'investimento in progetti di avvio al lavoro e alla micro imprenditorialità. Occorre prima di tutto un'Amministrazione pubblica che svolga ruoli di sostegno, di facilitazione nei confronti delle capacità di soluzione che le popolazioni e la società locale sono in grado di realizzare. "Un'Amministrazione che piuttosto che "dare" soluzioni, metta in grado gli interessati di produrle, facendo

affidamento su, e valorizzando, le loro risorse e le loro capacità”⁶⁴. Per le Amministrazioni perciò il ruolo chiave è quello di creare le condizioni per un tipo di insediamento che verrà poi prodotto facendo affidamento sulle risorse degli interessati, allontanandosi così definitivamente dalla logica di tipo assistenzialistico.

Il superamento della soluzione “campo” non può avvenire soltanto trattando la dimensione fisica, spaziale, urbanistica ed architettonica del problema. E’ necessaria l’integrazione delle diverse componenti politiche, sociali e decisionali della questione.

Offerte tutte le facilitazioni di tipo politico - burocratico occorre poi agire nel riconoscimento di tutte le qualità necessarie al contesto da cui dipende l’effettiva realizzabilità delle soluzioni. La scelta insediativa che compie il rom, spesso non è casuale. Troviamo il diretto rapporto con la rete infrastrutturale di grande comunicazione che gli permette di muoversi e la possibilità di accedere alle risorse messe a disposizione dal territorio; per contro è importante essere poco visibile per recare meno intralcio possibile a se stessi e alla città. Gli insediamenti, infatti, si organizzano in rapporto allo svolgimento del tracciato dell’infrastruttura stessa per dar luogo ad un sistema abitativo la cui evoluzione segue tre fasi: temporanea, transitoria e stanziale o semi-stanziale.

Questi sono in linea di massima gli atteggiamenti che caratterizzano l’insediamento spontaneo e che dovrebbero ricorrere anche nella localizzazione dei nuovi insediamenti. Come tutti, gli zingari necessitano di usufruire di servizi e risorse, avere scambi commerciali, lavorare e mostrarsi come una realtà con cui dialogare e che a sua volta accetta il dialogo. Il problema della localizzazione tende, invece, ad essere sottovalutato, quando l’unica necessità di cui si dovrebbe tener conto è quella di accedere ai servizi fondamentali per tutti i cittadini che la città stessa offre; in questo caso anche la localizzazione all’interno della città, magari in edifici dismessi, che potrebbero essere rivalorizzati, potrebbe rappresentare una soluzione adeguata.

⁶⁴ A. Tosi, 2008

4.2.2 Alternative possibili

Abbiamo visto nel paragrafo precedente quali siano le condizioni primarie nella produzione di nuove soluzioni e come in realtà la scelta della tipologia abitativa adeguata sia subordinata, o coordinata, ad altre condizioni che contribuiscono a renderla duratura nel tempo. In questo paragrafo invece ci inoltreremo nell'aspetto che riguarda la ricerca nel panorama delle misure specifiche mettendo, per un attimo, in secondo piano il sistema delle politiche generali. Queste ultime hanno costituito l'ostacolo principale nello sviluppo di soluzioni "innovative", diviene così chiaro come il sistema risulterà modificabile solo nel momento in cui le misure comuni e il sistema legislativo in generale contribuiranno ad aumentarne le opportunità.

Come si è detto, non è possibile scartare a priori alcuna soluzione, specifica o comune al resto della popolazione. Per le soluzioni specifiche occorre cautela, tanto più che "l'idea di strumenti e percorsi separati da quelli previsti per la popolazione in generale, e di strutture alloggiative / insediative speciali oggi sono segno dell'esclusione di una popolazione dai diritti di cittadinanza"⁶⁵.

Se si osservano i processi formativi e le modalità di funzionamento che gli insediamenti rom e sinti hanno in comune, si apprendono comunque logiche che meritano di essere comprese e per quanto possibile replicate nelle nuove soluzioni: ad esempio gli elementi della cosiddetta "economia della sopravvivenza". Inoltre le tecnologie costruttive e le tipologie abitative tradizionali si conformano all'esigenza pratica dell'insediarsi, più o meno stabilmente, alla reperibilità dei materiali e alla predisposizione dei siti ad essere abitati. E' importante insistere anche su un diverso ruolo delle istituzioni, in modo che sviluppino la capacità di considerare maggiormente la competenza di autorganizzazione dei gruppi zingari e possa contare in modo diverso sulle risorse della società civile.

Una frase di Ward può spiegare il concetto con maggior chiarezza: "la cosa importante della casa non è cosa essa è ma cosa fa nella vita dei suoi abitanti"⁶⁶. L'interesse non è più subordinato all'abitazione in sé ma piuttosto alla reciprocità che si instaura tra il concetto

⁶⁵ A. Tosi, 2007

⁶⁶ C. Ward, 1985

di abitare e le eterogenee dimensioni che costituiscono le condizioni di vita e le loro trasformazioni. Il grado di informalità che si dovrebbe concedere alle soluzioni dovrebbe essere tale da consentire l'uso e lo sviluppo positivo di tutte le risorse di cui gli abitanti dispongono. Per citare ancora, "il ricorso all'informale (uscire dal quadro regolamentare per trovare soluzioni adatte a ciascun caso, prendendo in conto le risorse reali del quadro locale) è sempre stata una corrente importante nell'azione sociale"; "la formalizzazione dell'azione pubblica comporta il rischio di grandi costi aggiuntivi e anche di inadeguatezza ed effetti perversi"⁶⁷.

4.2.3 Coinvolgimento e facilitazione

Ancora un accenno all'importanza di coinvolgere rom e sinti, in quanto attori principali nonché destinatari degli interventi, nei processi di produzione e gestione delle soluzioni abitative.

E' necessario, in questo senso, un "cambiamento di metodo" che porti all'inserimento attivo in ogni organismo in cui vengano prese decisioni che riguardino rom e sinti, per evitare gli errori che nel passato hanno condotto al fallimento di ogni iniziativa. Abbiamo già visto, quanto sia importante l'inserimento di rappresentanti diretti dei gruppi prima di tutto nell'ambito politico ed istituzionale, qui vedremo come questo sia di primaria importanza anche nel concepire i progetti abitativo/insediativi per uscire dalla logica dell'assistenzialismo. Per la realizzazione di un "piano di rialloggio" delle famiglie, gli enti locali dovrebbero sentire il loro intervento come legittimo. I casi d'analisi stessi, che vedremo di seguito, hanno utilizzato questo metodo come punto di partenza per realizzare soluzioni durature.

Categorizzati in termini di "pericolosità sociale" e "asocialità"⁶⁸, rom e sinti sono stati trattati tendenzialmente attraverso strumenti che nulla hanno concesso all'interlocuzione diretta con loro; non erano considerati affidabili al punto da discutere con loro delle misure che li riguardavano. Oggi le politiche che stanno invece lentamente prendendo

⁶⁷ J. R. Barthélémy, 1995

⁶⁸ N. Sigona, 2006

piede nel nostro paese, mettono in luce l'importanza cruciale della rappresentazione e della partecipazione dei gruppi interessati. Più in generale con partecipazione si intende il coinvolgimento non solo dei diretti interessati, beneficiari degli interventi, ma anche dei cittadini che sono con loro in relazione. Abbiamo già visto come, secondo il rapporto del Comitato Europeo “siano destinati a fallimento tutti i progetti che non coinvolgono gli zingari in prima persona”.

Ad oggi in alcune politiche, i cosiddetti “patti locali” (o “di socialità” o “di socialità e legalità”) vengono sottoscritti da rom e sinti, ma sono contratti predisposti dalle Amministrazioni senza che un confronto sia avvenuto in precedenza. “Il coinvolgimento nella scrittura delle regole è il punto esplicitamente politico del riconoscimento degli zingari come attori responsabili e dell'ammissione che questo riconoscimento è condizione di efficacia dell'intervento”⁶⁹.

Per concludere riportiamo una parte del testo di Karpati tratto da “Una storia di diritti negati tra rigetto e tentativi di assimilazione”⁷⁰: “è ormai tempo che noi gagé non pretendiamo più di sapere che cosa è bene per gli zingari, ma che, limitandoci ad affiancarli con un'azione di sostegno, lasciamo a loro la parola, perché, soggetti primi ed accreditati presso i poteri locali, ottengano il pieno rispetto dei loro diritti fondamentali”.

⁶⁹ A. Tosi, 2008

⁷⁰ Opera Nomadi di Milano, 1998

PARTE TERZA

La ricerca

5. IL METODO DELL'INDAGINE

"Il superamento della logica dei campi nomadi", è uno slogan che negli ultimi anni si è affermato nel mondo delle associazioni e delle Amministrazioni locali ma che fatica a trovare concreta attuazione. L'espressione finisce con l'essere tanto vaga da prestarsi talvolta a facili manipolazioni da parte di chi oggi realizza le politiche e ne definisce le condizioni di contesto e traduce questi termini in preoccupazioni securitarie.

Alla luce delle considerazioni espresse nei capitoli precedenti risulta necessario ripensare le politiche sociali e abitative tenendo conto di differenti realtà, riconoscendo al contempo la specificità dei gruppi e dei contesti e la portata globale dei fenomeni che si vanno ad affrontare. "D'altra parte, nei campi nomadi, nei centri di accoglienza, nei campi profughi c'è uno spaccato del mondo e dei suoi conflitti, cui i paesi occidentali non possono certo ritenersi estranei"⁷¹.

La ricerca è frutto di un lavoro di indagine sugli insediamenti rom e sinti in alcuni Comuni che hanno saputo sostituire gli sgomberi o la logica del "campo nomadi" con strategie di integrazione, innovando prima di tutto le politiche abitative.

I casi analizzati presentano approcci, caratteristiche strutturali e scale d'intervento diverse e si rivolgono a gruppi diversi: sinti italiani e rom provenienti dai Balcani, di diversa provenienza etnica e nazionale, e diversa posizione giuridica.

⁷¹ N. Sigona, 2007

5.1 L'ORIENTAMENTO DELLO STUDIO

La nozione di “campo nomadi” risulta essere oggi, alla luce dei fatti, una soluzione superata e poco consigliabile, e l’esperienza di questi anni ha permesso di elaborare un complesso di alternative possibili. Tali alternative vanno considerate in tutte le loro componenti, al di là delle formule che definiscono gli spazi e le forme dell’insediamento. Non è infatti possibile dimenticare che oggi il campo nomadi è riconosciuto come il risultato del conflitto tra le società ospitanti e i gruppi zingari ospitati. Bisogna tentare di risalire all'origine di questo conflitto per capire se e come è superabile, con quali mezzi e come possono inserirsi in tale processo i progetti degli insediamenti.

Alcune delle soluzioni che analizzerò presentano aspetti problematici: i terreni agricoli, pur essendo di proprietà di chi li abita, spesso sono stati edificati in maniera irregolare e attendono interventi mirati di regolarizzazione; altre soluzioni hanno comunque riprodotto logiche di segregazione. Occorre guardare da vicino queste realizzazioni per fare i conti con tutte le contraddizioni che le politiche di questo tipo portano con sé. Nel complesso esse rappresentano comunque situazioni migliori rispetto al vivere nelle baracche e nei campi nomadi tradizionali. Le politiche hanno anche un effetto generativo molto forte anche sulle dinamiche dell'opinione pubblica, di cui rafforzano gli stereotipi.

Un punto di mutamento radicale si ha quando l'Amministrazione riconosce la capacità progettuale e di rappresentanza a rom e sinti in quanto diretti interessati.

5.2 IL METODO UTILIZZATO

L'indagine è stata svolta somministrando un questionario ai Comuni e alle Province interessati e integrando successivamente i dati ottenuti con informazioni ricevute dagli operatori e dalle associazioni che si sono occupate degli interventi previsti. L'operazione inizialmente si è rivelata difficoltosa: mancavano le risposte di diversi Comuni, le risposte

erano incomplete e in alcuni casi le presenze erano sottostimate o addirittura non rilevate. In alcuni casi era evidente la reticenza ad ammettere la presenza di queste popolazioni sul proprio territorio: anche quando erano in corso progetti e interventi di un certo rilievo.

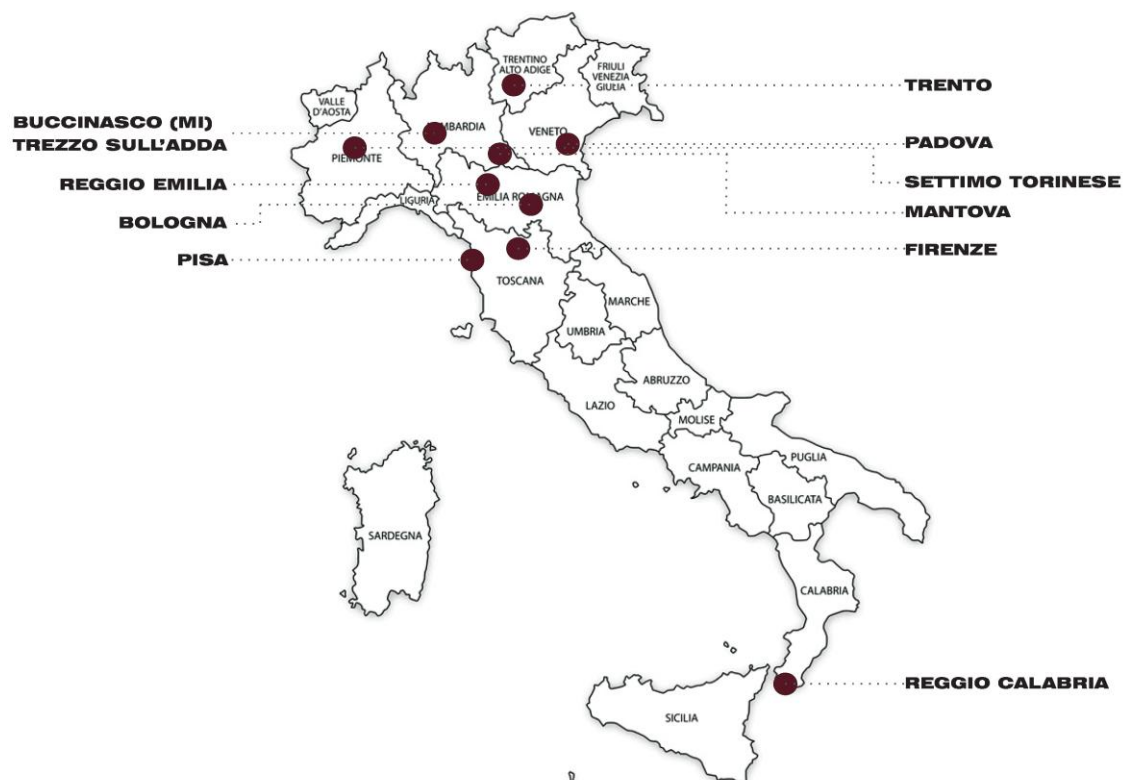


Fig. I: Localizzazione dei casi d'analisi

E' occorso diverso tempo per definire con precisione quali fossero i casi "innovativi" da analizzare, casi cioè che proponessero in maniera effettiva soluzioni di superamento del campo nomadi. Spesso infatti è capitato di imbattersi in situazioni che sembravano proporre soluzioni innovative, ma che alla fine dei conti non presentavano niente più che una nuova riproposizione del campo sosta attrezzato.

Contattando i rappresentanti delle associazioni, soprattutto gli operatori, ed esaminando in prima persona le situazioni attuali, il panorama delle informazioni è notevolmente migliorato. Le visite ad alcuni degli insediamenti, che poi sono rientrati tra i casi d'analisi, mi hanno permesso non solo di raccogliere maggiori informazioni, ma anche di valutare quali sono le conseguenze dirette che tali interventi hanno avuto sulle popolazioni interessate, sui residenti e sulla gestione amministrativa, in modo da poterne valutare aree di criticità e punti di forza.

Per la presentazione dei casi viene utilizzato uno “schema” che prevede:

- ✓ la descrizione delle popolazioni rom e sinte presenti nell’area (la maggior parte dei casi non coinvolge tutti i gruppi presenti sul territorio ma privilegia le situazioni di emergenza) e delle politiche locali rivolte a tali popolazioni;
- ✓ l’analisi del caso nei suoi contenuti innovativi: i progetti attuati, tanto dal punto di vista delle strutture abitative e insediative che degli interventi di accompagnamento e inserimento sociale;
- ✓ la valutazione del caso, mettendone in luce gli aspetti positivi, le criticità e le prospettive.

6. I CASI DI STUDIO

L'abitare è una dimensione cruciale della vita in società: nel caso dei rom e dei sinti, le condizioni abitative hanno avuto grandi conseguenze non solo sulla qualità della vita e delle persone, ma anche sui rapporti tra questi gruppi e la società circostante. Gli interventi messi in atto dalle Amministrazioni hanno, nella maggior parte dei casi, rafforzato le dinamiche negative. Ancora oggi la maggior parte delle Amministrazioni sembra vedere l'uso congiunto di campi nomadi e dei cicli di sgomberi come i soli strumenti per governare i gruppi, rafforzando così gli stereotipi già diffusi nell'opinione pubblica. Da questo punto di vista il superamento del "campo nomadi" appare una chiave fondamentale per una strategia positiva. Tale strategia deve basarsi su una serie di principi, che si è già cercato di giustificare nei capitoli precedenti:

- ✓ le soluzioni devono realizzare valori "abitativi", sia pure attraverso tipologie abitative e insediative differenti, che tengano conto delle diverse storie, esperienze, progetti di vita. In generale, non si può concepire una soluzione universale valevole per tutti, ogni progetto per essere valido deve sempre essere diversificato con possibilità di scelta. "Se l'uomo non sceglie non si responsabilizza e quindi non ha la capacità di valorizzare quello che gli si offre"⁷²;
- ✓ ogni iniziativa deve essere condivisa e le soluzioni devono essere elaborate e realizzate con la partecipazione reale ed effettiva delle comunità, gruppi e famiglie interessate;
- ✓ le strategie per il superamento dei "campi" devono comprendere – insieme con la realizzazione di un'offerta abitativa/insediativa – una pluralità di azioni e di politiche che favoriscano le possibilità di integrazione: nel campo dell'inserimento lavorativo, della scuola, dell'accesso ai servizi ecc.

I casi qui proposti sono stati scelti sulla base dell'interesse che presentano dal punto di vista di questi principi: dunque casi in questo senso "innovativi" tra le recenti politiche

⁷² L. Thévenot, 2007

finalizzate a superare la formula del campo nomadi e a trovare delle alternative per l'inserimento abitativo e sociale dei rom e dei sinti.

Come si vedrà ciò non significa che diverse criticità siano riscontrabili anche in queste esperienze. I casi presentati rendono tuttavia visibile come progetti e politiche alternative per l'abitare dei rom e dei sinti siano possibili: politiche e progetti in grado nello stesso tempo di migliorare la qualità della vita degli interessati, il rapporto con le popolazioni insediate, la governabilità da parte delle Amministrazioni.

6.1 FIRENZE: IL PICCOLO VILLAGGIO COME VIA ALLA TRANSIZIONE

Dalla Toscana è partito all'inizio degli anni Novanta un processo critico nei confronti della realtà dei campi nomadi, che ha innovato profondamente non solo le politiche ma anche la percezione del "problema rom". Ciò è avvenuto soprattutto grazie al coinvolgimento della Regione e delle Amministrazioni comunali che si sono prestate alle diverse sperimentazioni.

Nel 2001 il comune di Firenze, ha dato il via ad un progetto pilota che apre la strada al superamento del concetto di campo così come è stato concepito fino ad allora. Si è assistito al ripiegamento verso soluzioni transitorie, che hanno privilegiato le cosiddette "situazioni di emergenza", destinando allo spostamento le situazioni più critiche e difficili. Le famiglie destinatarie degli interventi sono state selezionate in modo da rispondere principalmente a criteri di "tranquillità locale", avendo come obiettivo il contenimento e lo "smaltimento" della presenza rom piuttosto che una reale prospettiva di integrazione abitativa e urbana.

Rom e sinti nel Comune

Firenze e la sua provincia sono da sempre frequentati da gruppi di rom e sinti. I flussi più significativi si ebbero negli anni Settanta dai paesi dell'ex Jugoslavia, di rom musulmani (xoraxané Romà), rom serbi (dassikané Romà) e piccoli gruppi di Rudari (rumeni).

Il primo gruppo comprende i rom provenienti dal Kosovo che parlano una varietà di romané molto influenzata dall'albanese e i rom provenienti dalla Macedonia. I secondi, sono serbi di religione cristiano – ortodossa, successivamente immigrati in Macedonia e Croazia. Fortemente tradizionalisti nell'organizzazione sociale interna, curano meticolosamente le alleanze matrimoniali. Gli ultimi sono stati per secoli in Romania, dove ancora vive la maggior parte del gruppo. Altri invece si sono spostati da tempo in Serbia, dove vivevano nei quartieri periferici delle grandi città. La loro origine rom è sempre stata oggetto di discussione e loro stessi non si considerano zingari, benché siano ovunque conosciuti come tali. La motivazione principale di questo nuovo ciclo di arrivi, prima delle crisi belliche, fu quella di ricercare migliori condizioni di vita, motivazione riconducibile ai fenomeni migratori più che alla tradizionale mobilità delle comunità girovaghe. A differenza di altri casi che analizzeremo, i gruppi qui residenti sono composti da famiglie sedentarie da generazioni.

Nel territorio fiorentino si contano cinque insediamenti:



Fig. II: Localizzazione dei campi nomadi nel Comune di Firenze

- ✓ Olmatello: nel 2008 ospitava 70/80 persone. In questo campo si è registrata una forte riduzione delle presenze rispetto agli anni Novanta, da imputarsi principalmente alle azioni di inserimento in alloggi ERP.

Alla fine del 2009 è stato completamente smantellato in favore dell'attivazione degli strumenti a disposizione nel campo dell'*housing*, tanto quelli "ordinari" che quelli "straordinari". Tra i primi, vi sono i bandi Erp e le possibilità di accesso alle abitazioni ad affitto calmierato previste dai recenti programmi regionali e comunali. Tra i secondi, l'opportunità di recupero di strutture del patrimonio esistente di proprietà dell'Amministrazione comunale. Infatti le 12 famiglie rimanenti sono state alloggiate presso un condominio abbandonato in via Lorenzini;

- ✓ Masini: Ospitava 180 persone, la maggior parte delle quali minori. Abusivo, funzionava come "campo di smistamento", dove si erano insediati gli ultimi arrivati. Ai residenti in questo campo sono state assegnate parte delle casette dei nuovi Villaggi del Poderaccio;
- ✓ Via del Guarlone: rappresenta la prima esperienza significativa dopo la Legge Regionale del 1995. Nonostante la grande opposizione al progetto, oggi quelle poche case (qui risiedono attualmente 33 persone), iniziate nel 1998 ad opera della Fondazione Michelucci, risultano un tassello inserito senza problemi nel mosaico della città, e le famiglie che vi abitano hanno costruito (anche se lentamente) radici nel territorio.

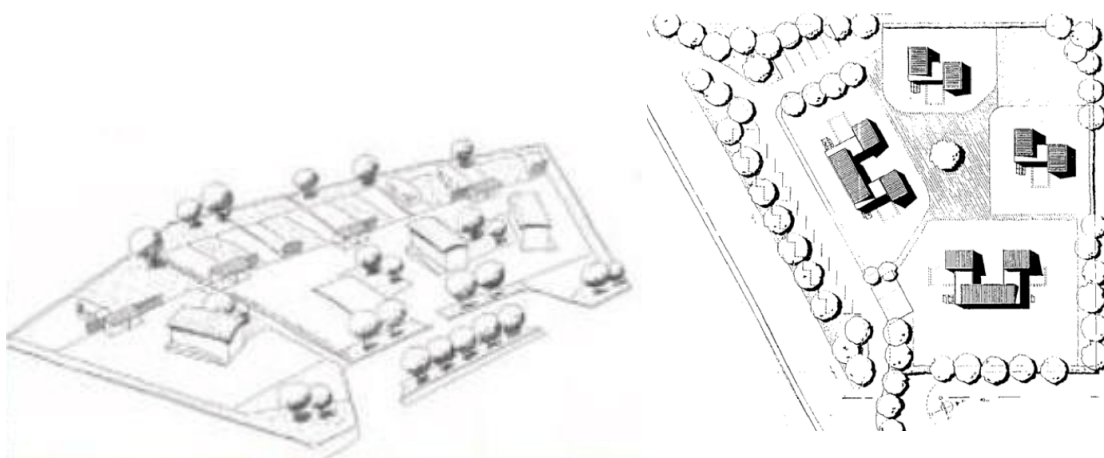


Fig. III: Il progetto del Villaggio di via del Guarlone

- ✓ Poderaccio: sul territorio di via del Poderaccio insistevano due insediamenti, la cui localizzazione ha da sempre rappresentato una precaria forma di equilibrio territoriale tesa principalmente alla ricerca della soglia minima di “sopportazione sociale”. 400 le presenze in tutto. Dopo un incendio nel 2000 per queste famiglie si è provveduto alla costruzione di due villaggi (il primo nel 2001 e il secondo nel 2005), i cui lavori sono iniziati nel 2001 per terminare nel 2006 e di cui tratterò largamente nei paragrafi seguenti.

Le famiglie rom interessate dai nuovi progetti per i Villaggi del Poderaccio sono entrate nell’orbita della sedentarizzazione urbana da diverse generazioni. Provengono dai paesi della ex- Jugoslavia dove è stimata una popolazione di 800.000 abitanti zingari, il cui grado di integrazione sociale, economica e abitativa varia da zona a zona. La maggioranza degli uomini esercitava attività lavorative compatibili con il basso livello di scolarizzazione. Tra i mestieri riscontrati: falegname, giardiniere, meccanico, pellettiere, sarto, saldatore, barbiere, facchino, elettrauta, barista, cameriere, muratore, autista, elettricista; le donne erano spesso utilizzate nei lavori domestici.

Sul territorio di Firenze si sono insediate dapprima in via del Poderaccio e poi nell’area del campo Masini. Il progetto del Villaggio ne coinvolge la maggior parte, più precisamente 49 famiglie provenienti dal primo insediamento e 30 dal secondo, per un totale di quasi 400 presenze. Di questi nuclei possiamo riportare anche alcuni dati specifici, relativamente a scuola e lavoro, frutto di indagini degli operatori del terzo settore:

- ✓ Campo nomadi Poderaccio, iscrizioni scolastiche: scuola dell’infanzia 29 (26 frequentanti regolarmente), scuola primaria 49 (42 frequentanti regolarmente), media inferiore 22 (15 frequentanti regolarmente), istituti superiori 4 (2 frequentanti regolarmente), formazione professionale 4 (3 frequentanti regolarmente). Lavoro: donne occupate 25 (imprese di pulizie, cooperativa sociale, bar, lavanderia); uomini occupati 49 (facchinaggio, operai, imprese di pulizia, pelletteria, edilizia, raccolta ferro, raccolta legno e pellet, autisti).

- ✓ Campo nomadi Masini: Iscrizioni scolastiche: scuola dell'infanzia 15 (12 frequentanti regolarmente), scuola primaria 25 (20 frequentanti regolarmente), media inferiore 20 (15 frequentanti regolarmente), istituti superiori 1, formazione professionale 1. Lavoro: donne occupate 3 (operaie, cooperativa sociale), uomini occupati 31 (facchinaggio, operai, imprese di pulizia, edilizia, raccolta ferro, collaboratori domestici, giardinaggio).

Per le famiglie residenti nei campi del Poderaccio, Olmatello e Masini che non hanno potuto usufruire della sistemazione nei Villaggi si è provveduto attraverso un intervento che consiste nella loro distribuzione in alloggi reperiti su tutto il territorio regionale.

Le politiche locali

Da Firenze, dall'inizio degli anni Novanta, è partito un processo di decostruzione del circolo vizioso, che vuole i campi nomadi come simbolo di insicurezza e degrado, che aveva reso quasi intrattabile da parte dell'Amministrazione la questione dell'accoglienza dei gruppi rom. Un processo che, grazie alla vitalità delle associazioni e dei volontari, nonché al coraggio delle Amministrazioni stesse, ha innovato profondamente non solo le politiche ma anche il senso comune e la percezione del problema.

La situazione di tensione sociale da un lato e la condizione drammatica di esistenza dall'altro, hanno sempre determinato, nel Comune di Firenze, la scelta di procedure che hanno privilegiato un trattamento di tipo emergenziale delle persone e del luogo.

La prima fase del processo di superamento dei campi nomadi, seguita alle nuove leggi Regionali (1995 e 2000), 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 nei grandi campi (la difficile convivenza interna, la problematica gestione delle scarse attrezzature, la rapida rottamazione delle strutture precarie) e a una forte

preferenza delle famiglie rom per la vita di comunità con il gruppo familiare allargato. L'esperienza più significativa in questo ambito è rappresentata, come ho già accennato precedentemente, dal Villaggio di via del Guarlone. Anche a distanza di anni la riuscita di questa esperienza resta fortemente simbolica, essendo minime le esperienze analoghe. Contestualmente all'esperienza del Guarlone, per iniziativa del Q4 (Quartiere 4, in cui si trovano i campi del Poderaccio, Masini e Olmatello) e delle associazioni dei rom fiorentini, è stata intrapresa un'iniziativa di sensibilizzazione dei comuni limitrofi per l'accoglienza di famiglie rom e il conseguente alleggerimento dei campi del Comune. Esperienza che ha avuto risultati praticamente nulli, tanto per le resistenze opposte dai comuni che per quelle di molte famiglie rom poco disponibili a lasciare l'area fiorentina e il contesto della famiglia allargata. Il Villaggio dal Guarlone ha però avuto come importante conseguenza la rottura del tabù secondo il quale la "cultura abitativa" dei rom era rappresentata da roulotte e baracche in lamiera. A partire da quel momento, gli inserimenti di famiglie rom tramite le graduatorie ERP ha cominciato a segnare numeri significativi. Circa sessanta famiglie sono attualmente inserite in abitazioni del patrimonio pubblico di Firenze.

La situazione più gravosa era rappresentata dal campo "regolare" del Poderaccio insieme a quello abusivo del Masini. In una prima fase era stata ipotizzata una soluzione che prevedeva la realizzazione di un "quartiere rom", con case in muratura, in un'area non distante da quella dei campi, ma fuori dalla fascia di sicurezza dell'Arno. Il carattere definitivo di un intervento di questo tipo ha indotto l'Amministrazione del Quartiere a preferire un intervento di carattere transitorio in attesa della chiusura definitiva dei campi. In una situazione che si trascinava di male in peggio da oltre dieci anni, i villaggi temporanei nascono sotto il segno dell'emergenza.

Un intervento della magistratura, a seguito di un sopralluogo nell'estate del 2000 nel campo nomadi del Poderaccio, intima, in maniera definitiva, lo smantellamento di una situazione palesemente intollerabile. Fatto scatenante fu un incendio all'interno del campo, alcune settimane prima della visita, in cui morì una bambina di cinque anni e che distrusse otto baracche. La Regione da parte sua assume, come priorità, gli interventi rispetto alla situazione dei rom a Firenze, su richiesta del Comune, negli anni 2004 – 2007,

che diventano così cruciali per la realizzazione dei Villaggi del Poderaccio iniziando inoltre la messa a punto di diverse alternative, per individuare soluzioni stabili di permanenza degli zingari nei comuni della Toscana e tali da consentire la migliore integrazione delle famiglie nel tessuto sociale.

Oggi il progetti si collocano in uno scenario sfavorevole, principalmente perché gli enti pubblici, a tutti i livelli, stanno dismettendo il patrimonio abitativo pubblico. Anche la percezione che i fiorentini hanno di questi insediamenti e delle persone che vi abitano va peggiorando: per molti fiorentini i soldi vanno spesi non per i rom, ma per i portatori di handicap, gli anziani, gli sfrattati e i disoccupati. Insomma, i nomadi non sono considerati tra le priorità delle politiche dell'assistenza e l'80% non vede di buon occhio che siano state costruite gratuitamente per loro delle case. Questo perché questi gruppi di popolazione giudicano la loro presenza direttamente correlata alla microcriminalità. Più di un fiorentino su quattro ritiene infatti i nomadi e i rom responsabili di almeno un episodio di furto ai danni della propria famiglia. E più di un fiorentino su otto addebita invece ai nomadi molteplici azioni malavitose. Solo un fiorentino su nove, è a conoscenza del fatto che sono stati avviati progetti abitativi rivolti specificatamente ai gruppi zingari.

I dati raccolti rappresentano un chiaro segno che, nella percezione di larga parte dei fiorentini i rom non si classificano tra le categorie di popolazione che necessitano di assistenza.

Le due Leggi Regionali hanno sicuramente dato un forte impulso di innovazione all'Amministrazione locale, che con le associazioni, ha sostenuto il progetto di superamento dei campi. I percorsi però sono stati spesso frammentati e più lenti del previsto, subendo delle battute d'arresto che hanno depotenziato il significato della parola d'ordine della chiusura dei campi. Significato che oggi risulta indispensabile recuperare poiché rappresenta, non solo una strategia di convivenza con le popolazioni rom, ma assume anche il significato profondo del rifiuto dei ghetti e della marginalizzazione di chi versa in difficoltà.

Il progetto

L'eredità dei campi nomadi fiorentini porta con se la storia di tanti allontanamenti e dispersioni, nella volontà di concentrare le presenze all'esterno dell'orbita metropolitana. La localizzazione del villaggio del Poderaccio stesso, rappresenta la conseguenza di una precaria forma di equilibrio del governo urbano che risale agli anni Ottanta. I due Villaggi del Poderaccio insistono, infatti, su un'area di proprietà comunale di circa 20.000 mq al confine sud – ovest della città all'interno del Quartiere 4 .



Fig. IV: Localizzazione dei Villaggi del Poderaccio

La tendenza di rom e sinti a stabilizzarsi sul territorio, che sembra di gran lunga prevalente, non vuol dire necessariamente aspirazione a una abitazione convenzionale. La stessa esperienza dell'abitare in una casa (magari dell'edilizia residenziale pubblica), che nella maggioranza dei casi avviene con soddisfazione delle famiglie rom, può avere dei risvolti negativi nella gestione dei legami familiari e della vita di relazione. Questa è la

ragione per la quale la soluzione dell'abitare comunitario (il Villaggio) è considerata come positiva alternativa alla casa unifamiliare tradizionale. Assumere questa dimensione complessa dell'abitare vuol dire ammettere la legittimità di sistemazioni differenti da quelle prevalenti nelle nostre società. Questo 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.

Il progetto nasce nell'ambito del programma di interventi stabiliti dall'Amministrazione Comunale fiorentina rispetto alla grave situazione dei tre campi nomadi presenti nel territorio: i due campi autorizzati del Poderaccio (Q 4) ed Olmatello (Q 5), ed il campo abusivo del Masini (Q 4). I due Consigli di Quartiere (4 e 5), nei cui territori vivono i circa 900 rom, hanno promosso diverse iniziative volte al decongestionamento dei campi e ad una redistribuzione nei Comuni limitrofi di famiglie rom.

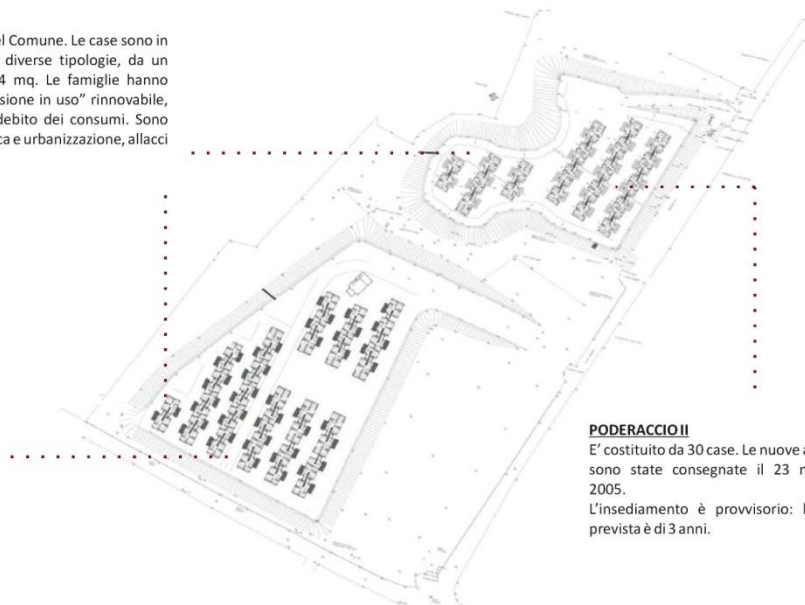
Le strutture

IL NUOVO VILLAGGIO

E' costruito su un'area di proprietà del Comune. Le case sono in legno lamellare ignifugo di quattro diverse tipologie, da un minimo di 26 ad un massimo di 64 mq. Le famiglie hanno sottoscritto un "contratto di "concessione in uso" rinnovabile, gratuito per il primo anno con l'addebito dei consumi. Sono state effettuate anche opere di bonifica e urbanizzazione, allacci di acqua e corrente elettrica.

PODERACCIO I

E' costituito da 50 case, 49 adibite ad alloggio e una moschea. Le nuove abitazioni sono state consegnate il 21 luglio 2004. L'insediamento è provvisorio: la durata prevista è di 7 anni.



PODERACCIO II

E' costituito da 30 case. Le nuove abitazioni sono state consegnate il 23 novembre 2005. L'insediamento è provvisorio: la durata prevista è di 3 anni.

Fig. V: Planimetria del Villaggio del Poderaccio

Nel 2001 cominciano i lavori nell'area dell'ex campo nomadi del Poderaccio: al posto delle baracche di plastica o di lamiera vengono progettate nuove case in legno e collocate in quello conosciuto come "Poderaccio basso" destinato ad accogliere una parte dei rom (circa 49 nuclei) che provengono dalla zona alta e una parte delle famiglie del Masini (circa 30 nuclei) che verranno invece trasferite nel "Poderaccio alto", che sorge su un dosso di terreni di riporto probabilmente mescolati a macerie e detriti provenienti da demolizioni che nel tempo vi erano stati depositati. I moduli abitativi scelti nella progettazione degli insediamenti del Poderaccio indicano volutamente il carattere della transitorietà: sono case in legno garantite per dieci anni, e dovrebbero essere distrutte via via che le famiglie accederanno ad altre sistemazioni abitative. Questo non significa necessariamente precarietà abitativa, ma è segno di un processo che ha come obiettivo il progressivo miglioramento delle condizioni abitative e di vita.

A fornire il servizio è la Techset (società partecipata di Cispel e Regione) che insieme a Quadrifoglio, Asa e Publiservizi hanno consegnato al Comune un prodotto "chiavi in mano", comprensivo cioè di tutto, dai moduli abitativi, ai servizi di utilità, l'arredo (veranda, tavolini, letti, armadi, mobili per la cucina), l'eventuale smaltimento finale, e il finanziamento.



Fig. VI: Immagini del Poderaccio I



Fig. VII: Immagini del Poderaccio II

Il progetto del villaggio, come già sottolineato in precedenza, insiste sul carattere di transitorietà dell'abitazione in favore di nuove sistemazioni definitive. L'insediamento infatti è pensato per essere progressivamente abbandonato e abbattuto, con l'intenzione secondaria da parte del Comune di restituire l'area all'Autorità di Bacino, cui appartiene. L'abbandono del villaggio da parte di una famiglia di quattro persone nel novembre 2008 in favore della sistemazione in un alloggio ERP, con conseguente abbattimento della casetta rimasta libera, ha dato il via al progressivo superamento dell'insediamento in favore di una nuova politica dell'accoglienza. Da quando i campi però sono diventati villaggi, la riduzione del disagio abitativo ha abbassato il punteggio riconosciuto a chi vive in questo tipo di insediamenti, senza contare che la maggior parte degli abitanti del villaggio ha trovato un lavoro o ha avuto la possibilità di aprire piccole attività imprenditoriali, grazie ai programmi integrati previsti dal Comune insieme alle Associazioni. L'abbandono quindi dovrebbe avvenire indipendentemente dalla possibilità di inserimento in alloggi popolari.

La previsione è quella di arrivare al 2011⁷³ alla dismissione di almeno uno dei due villaggi, secondo chi ha gestito il progetto però per rispettare la scadenza andranno definite soluzioni ad hoc. L'impegno è quindi quello di continuare sulla via dell'integrazione mantenendo come unico requisito essenziale per ricevere un'abitazione, il rispetto dell'obbligo scolastico in quanto veicolo di promozione sociale, in modo da "sottolineare

⁷³ Termine indicato dalla Regione stessa, diverso da quello previsto inizialmente

la reciprocità dei diritti e dei doveri”⁷⁴. Le famiglie rom sono contente della nuova sistemazione al Poderaccio anche se c’è chi vorrebbe al più presto andare a vivere nelle case popolari. Intorno alle casette però ci sono ancora sporcizia e degrado ed esiste una “zona grigia” fatta di spaccio, ricettazione ed usura. Attività quest’ultima che i rom esercitano nei confronti di altri rom. Alcune donne inoltre continuano ancora ad elemosinare.

I Villaggi rappresentano sicuramente una delle soluzioni più riuscite soprattutto perché consentono l'organizzazione in gruppi familiari allargati, ma è necessario tenere presente che il Comune di Firenze ha operato anche in altre direzioni. L'offerta di strutture specifiche come i Villaggi non può essere la linea prioritaria delle politiche. Alcuni interventi si basano sull'idea di una distribuzione sul territorio regionale, altri hanno privilegiato gli inserimenti tramite le graduatorie ERP (oltre 60 famiglie, circa 321 persone, vivono attualmente in abitazioni del patrimonio pubblico).

Progetti di accompagnamento

Prendere le distanze dal modello di campo significa innanzitutto perseguire una strategia plurale. Per questo motivo un punto critico delle politiche attuate nel Comune di Firenze si riscontra nello scarso, o nullo, raccordo tra politiche sociali e politiche abitative. Permangono, infatti, gravi problemi in ordine all’integrazione con la rete dei servizi territoriali.

Come vedremo in seguito ciò non significa che non ci sia stato il tentativo, soprattutto negli anni più recenti, di considerare l’eterogeneità del mondo rom e la pluralità dei percorsi e dei processi che si manifestano al suo interno.

⁷⁴ Da un’intervista a Giuseppe D’Eugenio, Presidente del Q4

IntegrAzione

Il Progetto IntegrAzione nasce nel gennaio 2009 dalla prospettiva di favorire una società in cui nessuna componente venga esclusa dalla titolarità di reciproci diritti e doveri, proponendosi anche di rispondere positivamente ai recenti richiami rivolti dall'Unione Europea al nostro Paese, sui temi dell'integrazione dei rom, della mediazione sociale e della prevenzione dei fenomeni di discriminazione. Il progetto ha beneficiato del finanziamento regionale, attraverso la Legge Regionale sulla Partecipazione del 2007, che prevede per i cittadini o gli enti che ne facciano richiesta, la possibilità di istituire dibattiti pubblici aperti su temi che abbiano un particolare rilievo e fornisce la possibilità di sostenere processi locali intorno ad un oggetto ben definito.

IntegrAzione si articola in due fasi fondamentali: in quella iniziale sono state effettuate delle rilevazioni attraverso un questionario (sottoposto a 350 residenti nel quartiere o a lavoratori che frequentano abitualmente la zona) sulle motivazioni che spingono i cittadini a nutrire sentimenti di insicurezza o di paura nei confronti del campo e dei suoi abitanti, in una seconda fase si sono tenuti incontri pubblici aperti, ai quali quindi hanno partecipato entrambe le comunità coinvolte, sulle tematiche del questionario. Al progetto hanno aderito diverse associazioni che si occupano della questione, tra queste l'associazione Amalipe Romanò, Osservazione, Cittadinanza Competente e Progress: quattro soggetti diversamente impegnati sul tema della promozione sociale, dei diritti civili e della cittadinanza attiva. L'attuazione pratica della Legge regionale sulla Partecipazione è per queste associazioni il tentativo di incentivare nuove forme di responsabilità civile e cittadinanza attiva e di coniugare le conoscenze tecniche degli esperti con il calore della creatività sociale, potenzialmente portatrice di pratiche innovative.

L'obiettivo non è quindi quello di far emergere il razzismo nei confronti di rom e sinti ma piuttosto cambiare la percezione che gli abitanti del quartiere hanno di queste comunità per favorirne l'uscita dal villaggio allo scopo di un inserimento abitativo non più transitorio.

Il progetto si conclude nel novembre dello stesso anno. Gli obiettivi e le richieste emersi

dai questionari e dai dibattiti su scuola, giovani e casa, temi individuati durante la prima fase del progetto, sono molteplici: una pensilina per i bambini che aspettano lo scuolabus, la richiesta di lampioni che illuminino e rendano più sicura la strada che conduce al villaggio, spazi in cui i bambini possano studiare, un campo sportivo e soluzioni abitative alternative agli "chalet" prefabbricati nei quali attualmente vivono le 73 famiglie rom del villaggio del Poderaccio: dall'accesso ai mutui per chi se lo può permettere, all'autocostruzione per chi ha le competenze necessarie. I rom hanno chiaramente espresso l'urgenza di superare la situazione attuale, anche costruendo progetti con altre famiglie italiane bisognose di una sistemazione dignitosa. I rappresentanti degli enti coinvolti nel processo da parte loro auspicano soluzioni in tempi brevi perché l'uscita dal villaggio non resti una vuota promessa.

Kimeta

E' un progetto che nasce da un gruppo di confronto su "donne e volontariato", promosso dalla commissione Sicurezza del Quartiere 4 nel 1995, con il quale si decide di entrare in contatto con le donne rom che vivono al campo del Poderaccio. L'obbiettivo è conoscersi, comunicare, socializzare i bisogni. Le volontarie che si occupano del progetto raccolgono la richiesta delle rom di trovare un lavoro per inserirsi nella società. L'ipotesi a cui si pensa è quella della creazione di un laboratorio di cucito. Viene a questo scopo formulato un progetto di formazione – lavoro, finanziato dalla Regione, Comune e Quartiere 4. Nel 1997 il progetto riceve i finanziamenti e la gestione del corso viene affidata ad un'agenzia di formazione. E' previsto l'inserimento di dieci donne rom, che ricevono un contributo mensile di 400mila lire. Sono concordate regole per responsabilizzare le rom ad assumere l'impegno di una presenza costante, al rispetto degli orari, a collaborare al riordino dei locali.

Nel programma è inserito anche un corso di alfabetizzazione primaria perché solo due delle dieci donne sanno leggere e scrivere.

Dopo un anno, conclusa la fase di formazione, nasce il laboratorio di cucito e stireria

Kimeta. L'esperienza però non decolla, nel 2000 vengono ritirati i finanziamenti disposti in favore di questo progetto perché "essere rom non è riconosciuto come disagio sociale". Nel 2003 il laboratorio è inserito tra le attività della cooperativa sociale Samarcanda. Sono assunte con contratto part – time a tempo indeterminato quattro delle dieci donne rom, le altre interrompono l'attività. Queste condividono il lavoro con sette volontarie del quartiere, alle quali si aggiunge un'altra donna italiana come socia – lavoratrice.

Valutazioni

Il carattere temporaneo dei due villaggi deriva dalla volontà del Comune di Firenze di raggiungere l'obiettivo del definitivo superamento dei campi nomadi, da perseguire attraverso un percorso che prevede strategie di graduale e progressivo inserimento lavorativo e abitativo.

La prima tappa di questo percorso è costituita dalla realizzazione dei villaggi che, da un lato costituiscono una risposta ai problemi strutturali ed igienico – sanitari dei campi e dall'altro consentono di smantellare definitivamente gli insediamenti abusivi sul territorio. Pur in una prospettiva di superamento del campo, questa strategia però continua ad inserirsi in una logica di concentrazione dei gruppi rom in specifiche aree del territorio cittadino e d'altronde sarebbe difficile ipotizzare nell'immediato soluzioni diverse.

Se la piccola area residenziale può rappresentare un'opzione risolutiva nel contesto di città medio – piccole o in presenza di limitati gruppi di rom, in ambiti urbani dove la presenza è più consistente, ricordo che in questo caso stiamo parlando di circa 400 presenze, non è pensabile reperire una molteplicità di aree tale da consentire la chiusura di un grande campo o di più campi. I Villaggi in questione si presentano, per le loro dimensioni, come elementi sgraditi e osteggiati dalla popolazione locale, benché la loro concentrazione in aree lontane dalla città rappresenti comunque un elemento di rassicurazione, una "difesa" da complicati e rischiosi rapporti ravvicinati. La popolazione dei quartieri destinati agli interventi (a volte anche esponenti politici e amministratori)

mostra un istinto difensivo alimentato dai pregiudizi e dagli stereotipi. Di fronte a queste, per altro prevedibili, reazioni, il fatto di non aver ricercato una strategia plurale diventa fattore determinante per la possibilità di risolvere i conflitti in modo adeguato. Ricercando il favore popolare e allo stesso tempo avendo come obiettivo il miglioramento delle condizioni di vita dei gruppi rom l'Amministrazione fiorentina ha dimostrato una disarmante incapacità di gestire tali conflitti e di trovare soluzioni in grado di neutralizzarli, o quantomeno di contenerli entro limiti accettabili.

Nel definire i termini per la realizzazione e la conseguente dismissione dei Villaggi, il Comune di Firenze non ha, inoltre, considerato i problemi legati ai tempi, alla carenza di risorse strutturali ed economiche, nonché alle compatibilità etniche. Tant'è che nessuno dei limiti temporali che l'Amministrazione si era imposta perché i Villaggi fossero smantellati è stato rispettato. La soluzione del Villaggio come via alla transizione si è trasformata così in una soluzione definitiva per molte famiglie che non sarebbero tutt'ora in grado di sostenere i canoni d'affitto di un'abitazione convenzionale e tantomeno di provvedere al sostentamento del proprio nucleo familiare.

La valutazione di questo intervento presenta due facce: la chiusura dei due campi e la possibilità per le famiglie di abitare in condizioni decenti è da considerare un risultato di grande importanza, che supera le perplessità che gli stessi rom e molte associazioni avevano sollevato in fase di progettazione. Ci troviamo sicuramente di fronte ad una soluzione nuova, che segna la rottura con la politica tradizionale dei campi. D'altra parte, la temporaneità si è protratta ben oltre i limiti stabiliti e ad oggi il problema dell'inserimento abitativo e urbano delle famiglie continua a presentarsi in tutta la sua gravità.

6.2 PISA: DALL'ASSISTENZIALISMO ALL'AUTONOMIA

“La città di Sofronia si compone di due mezze città. In una c’è il grande ottovolante dalle ripide gobbe, la giostra con la raggiera di catene, la ruota delle gabbie girevoli, il pozzo della morte coi motociclisti a testa in giù, la cupola del circo col grappolo dei trapezi che pende nel mezzo.

L’altra mezza città è di pietra e marmo e cemento, con la banca, gli opifici, i palazzi, il mattatoio, la scuola e tutto il resto. Una delle mezze città è fissa, l’altra è provvisoria e quando il tempo della sua sosta è finito la schiodano, la smontano e la portano via, per trapiantarla nei terreni vaghi d’un’altra mezza città.

Così ogni anno arriva il giorno in cui i manovali staccano i frontoni di marmo, calano i muri di pietra, i piloni di cemento, smontano il ministero, il monumento, i docks, la raffineria di petrolio, l’ospedale, li caricano sui rimorchi, per seguire di piazza in piazza l’itinerario d’ogni anno.

Qui resta la mezza Sofronia dei tirassegni e delle giostre, con il grido sospeso della navicella dell’ottovolante a capofitto, e comincia a contare quanti mesi, quanti giorni dovrà aspettare prima che ritorni la carovana e la vita intera ricominci.”

Le città invisibili - Italo Calvino

Ispirandosi a questo scritto il programma “Città sottili” nasce per dare vita ad un’idea semplice dai tratti apparentemente irrealizzabili.

I rom nel Comune

Al momento dell'avvio del programma i dati ufficiali della Questura e del Comune relativi alle presenze delle comunità rom sul territorio pisano differivano in maniera considerevole, così come risultava significativa la divergenza tra questi e quelli degli addetti che operavano quotidianamente nel campo. Allo scopo di avere una mappatura certa delle presenze, nel 2002, è stato quindi affidato alle organizzazioni presenti sul territorio il compito di procedere all'individuazione di tutti gli insediamenti del territorio comunale. Un momento teso non solo a rilevare le presenze consolidate e quelle sporadiche e la condizione giuridico amministrativa, ma che si è rivelato momento proficuo di incontro e collaborazione. In seguito alla mappatura i dati hanno dato la possibilità di avere un quadro chiaro e condiviso della situazione. All'interno degli insediamenti della zona pisana si registrano presenze di diversi gruppi appartenenti alla comunità rom: macedoni 68%, kosovari 12%, bosniaci 11%, montenegrini 3% e serbi 4%. Il restante 2% è rappresentato da cittadini italiani⁷⁵. Nell'estate 2002 la presenza complessiva era di oltre cinquecento persone, con il rapporto di presenze rom/cittadini residenti più alto della Toscana (circa lo 0.6% della popolazione), sparpagliate in cinque diversi campi nomadi e sistemazioni di fortuna:

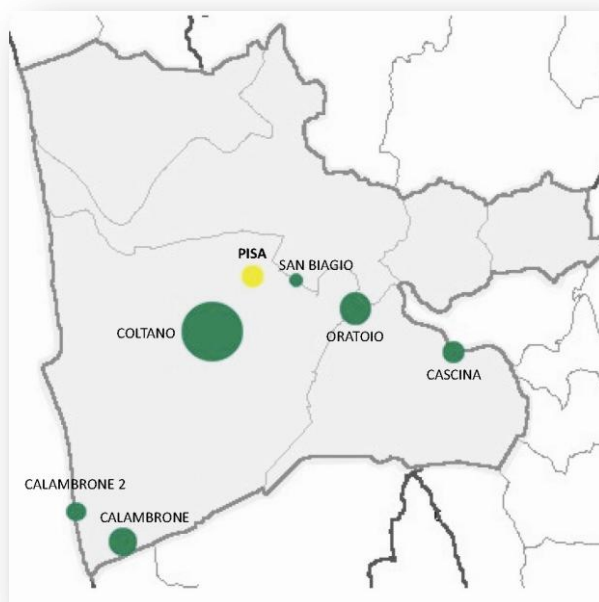


Fig.VIII: Campi nomadi della zona pisana

⁷⁵ I dati sono forniti dalla Segreteria Tecnica del Progetto "Città Sottili"

- ✓ Coltano, alla periferia sud di Pisa, dove era localizzato l'unico campo autorizzato, nonché l'insediamento più numeroso. 252 presenze (molte delle quali non autorizzate) raggruppate in 57 nuclei famigliari che hanno trovato la propria sistemazione in baracche e roulotte. Solo 12 persone risultano possedere un lavoro;

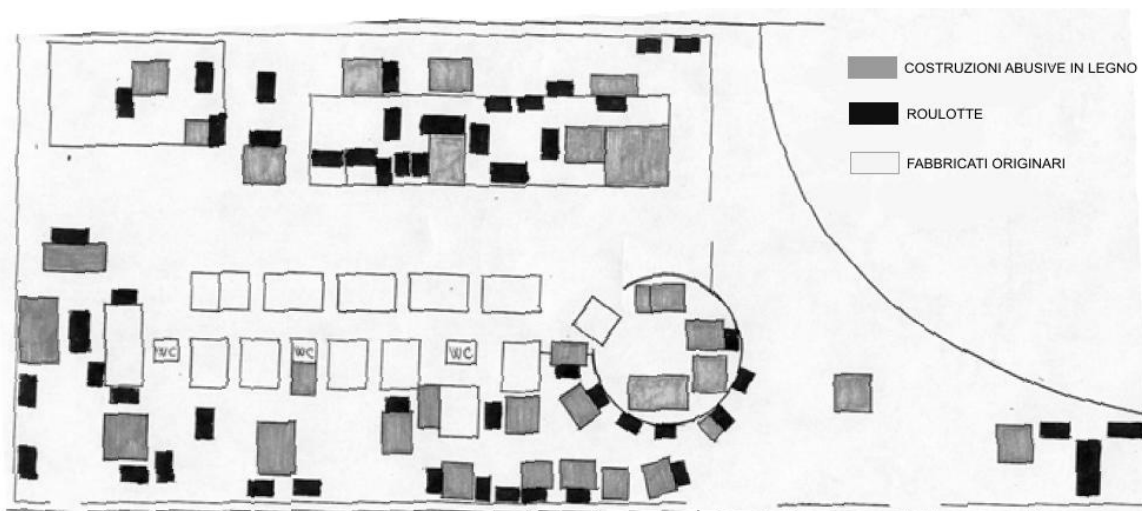


Fig.IX: Mappatura del campo di Coltano (2002)

- ✓ Calambrone, si sviluppava in due insediamenti poco distanti tra loro. In entrambi i casi i terreni su cui sorgevano gli insediamenti, baracche e roulotte, risultavano di proprietà privata. Conta 87 presenze organizzate in 21 nuclei famigliari, 10 dei quali hanno inoltrato domanda per gli alloggi popolari. 9 persone lavorano;
- ✓ Oratoio, periferia est di Pisa, sorgeva su terreno di proprietà comunale su cui erano state costruite baracche e sistemate roulotte. 92 presenze organizzate in 20 nuclei famigliari, 15 dei quali erano inseriti nelle graduatorie per gli alloggi popolari. In questo insediamento non si registrano presenze di persone di età superiore ai 65 anni. 18 persone lavorano;
- ✓ San Biagio, creato all'interno di strutture di proprietà dell'Azienda Ospedaliera Pisana, si tratta quindi di case occupate, registra il minor numero di presenze. 20 sono le persone qui residenti, organizzate in 5 nuclei famigliari.

Il progetto era inizialmente stato pensato per essere dedicato a tutti i gruppi rom presenti sul territorio, e per ogni famiglia doveva essere previsto un diverso inserimento abitativo a seconda delle richieste e delle esigenze. Particolare riguardo è stato riservato alla situazione di emergenza rappresentata dal campo di Coltano, dove risiedevano più della metà dei gruppi della zona. Da molti anni ormai questa struttura si configurava come una vera e propria emergenza sanitaria e abitativa: si trattava infatti di una vera e propria baraccopoli, sovraffollata, con servizi igienici fatiscenti, rifiuti lasciati sulla strada e non smaltiti dall'azienda competente. Le radici di questa situazione vanno ricercate almeno in parte nella stessa pianificazione urbanistica che ha dato origine al campo: il comune aveva previsto, anni fa, di costruire un luogo di sosta temporaneo attrezzato, nella convinzione che le comunità rom, dedite al nomadismo e non propense all'integrazione sociale, dovessero essere accolte in luoghi separati e lontani dalla città.

Le preoccupazioni legate alla radicata ostilità popolare, ai costi che i programmi di inserimento impongono agli enti pubblici e alla difficoltà di sostenere percorsi stabili di integrazione hanno determinato una parziale deformazione degli obiettivi originari indicati nel programma "Città Sottili". Soprattutto la "problematicità" attribuita agli zingari viene risolta attraverso una strategia di contenimento numerico: se i rom, in quanto tali, costituiscono un "problema", occorre dosare gli interventi a loro destinati; l'accoglienza, pur se necessaria, non deve essere "troppa", e le presenze devono essere quantitativamente sostenibili. A rendere complicata la difficile relazione con le comunità rom si aggiunge la mancanza di permessi di soggiorno, questione che interessava nel 2002, la maggioranza dei rom presenti nella zona pisana, che di fatto rende impossibile lo sviluppo di percorsi di effettiva integrazione anche per i nuclei familiari che vivono a Pisa da diversi anni.

Il progetto viene perciò dedicato solo alle persone censite nel 2002, in tutto 572, con le quali viene istituito un "contratto sociale" che impegna la famiglia, il servizio pubblico ed il soggetto del privato sociale a sviluppare un progetto personalizzato finalizzato a realizzare l'autonomia della famiglia, e gli impegni economici progressivi rispetto ai costi di affitto ed utenze. L'irregolarità non viene più concepita come un dato di fatto, ma come un processo in cui è possibile e doveroso intervenire. Ad oggi gli interventi di

regolarizzazione sono pressoché conclusi grazie all'intervento delle Amministrazioni che hanno preso accordi specifici con la Questura per facilitare l'ottenimento dei permessi di soggiorno anche per i casi più difficili e controversi.

Dal progetto vengono escluse tutte quelle famiglie che si sono insediate nella città di Pisa dal 2003, la maggior parte delle quali rom rumene. Scartate dal programma si rifugiano in un campo abusivo sotto il Ponte delle Bocchette, oggi ancora esistente, e a loro vengono riservati esclusivamente provvedimenti di sgombero o allontanamento. Un primo caso di esclusione anche da parte di chi aveva stipulato il contratto si verifica per 25 individui nel luglio 2008. Questi infatti vengono allontanati dal programma in seguito a gravi scontri tra rom macedoni e kosovari nel campo di Coltano.

Le politiche locali

La città di Pisa è meta di rilevanti flussi migratori di comunità rom dall'inizio degli anni '80: agli zingari italiani, sinti e giostrai, si aggiungono i rom provenienti dalla ex Jugoslavia, destinati a diventare presto la componente più numerosa. Nel 1988 la Regione Toscana vara una Legge Regionale⁷⁶ che affida alle Amministrazioni comunali il compito di predisporre interventi di accoglienza. A questo scopo il Comune di Pisa nel 1988 attrezza il primo campo provvisorio in località Mortellini, ai margini della città. L'anno seguente avvia altri due progetti di costruzione di due campi, uno per gli zingari italiani e l'altro per i rom di origine slava. La presenza dei rom viene ridotta nel novembre 1991 quando, a seguito delle diffidenze della comunità locale cominciano le prime politiche di allontanamento dei nomadi. Gli amministratori sembrano subire le pressioni dell'opinione pubblica, ma la Giunta comunale non desiste e nel 1996 viene ufficialmente inaugurato quello che oggi è il campo di Coltano, finanziato dalla Regione e in attuazione della normativa del 1988. Nello stesso periodo, si registrano significativi mutamenti anche nel contesto politico toscano. Alcune associazioni e centri studi cominciano a proporre pubblicamente il superamento dell'esperienza dei campi nomadi in direzione di

⁷⁶ Legge Regionale n.17 del 7/4/1988 "Norme per la tutela dell'etnia Rom"

un'accoglienza più stabile e meno segregante. Decisivo, in questo senso, è il ruolo svolto dalla Fondazione Michelucci⁷⁷ che contribuirà a questi nuovi orientamenti con pubblicazioni, convegni, proposte operative. La Regione finirà per percepire questo movimento, varando nel 2000 una nuova legge⁷⁸ che propone un'accoglienza di tipo residenziale per le comunità rom del territorio.

Ad imprimere una svolta decisiva nel Comune di Pisa è l'Assessore alle Politiche Sociali Carlo Macaluso. Coerentemente con gli indirizzi previsti dalle leggi regionali e nazionali, le competenze in materia sociale vengono trasferite alla USL, e gestite in forma associata tra i Comuni della cosiddetta "zona sociosanitaria pisana". Il trasferimento di competenze consente di sottrarre la gestione degli interventi agli uffici comunali immettendo nel sistema nuove figure professionali meno segnate dalla lunga storia degli interventi assistenziali ai rom e dai pregiudizi che ne sono derivati. Inoltre, le risorse finanziarie per gli interventi sociali vengono notevolmente incrementate e gran parte dei servizi sono affidati alle cooperative. Grazie a queste risorse la zona sociosanitaria vara il programma "Città Sottili": abbandonata la politica degli sgomberi, si prevede ora un'accoglienza residenziale. Asse portante del piano è l'abbandono della "teoria del nomadismo" sulla base della quale la Conferenza dei Sindaci propone un graduale superamento dei campi nomadi in direzione di un'accoglienza più stabile.

Alcuni interventi della magistratura nel corso dell'evoluzione del progetto hanno dato luogo a diversi aspetti di criticità che si possono ricondurre, in parte, al pregiudizio diffuso ma anche alle difficoltà che la popolazione rom esprime nel relazionarsi con la comunità maggioritaria e con l'Amministrazione comunale. Nell'agosto 2003 la magistratura sgombera un terreno privato dove si trova un piccolo insediamento (Calabrone – Via dei Tulipani). Nello stesso anno, a dicembre, viene disposto lo sgombero di un altro insediamento (San Biagio) di dimensioni maggiori. Il contesto però rimane generalmente positivo, la Conferenza dei sindaci della zona pisana ha dato vita a Piani di zona articolati e caratterizzati da una forte presenza del terzo settore, mentre la gestione delle attività socio – assistenziali, delegata all'Azienda USL locale, costituisce uno dei presupposti per la costruzione di percorsi veramente integrati.

⁷⁷ Prestigioso centro studi di architettura e urbanistica con sede a Firenze

⁷⁸ Legge Regionale n.2 del 21/1/2000 "Interventi per i popoli Rom e Sinti"

L'Amministrazione dal canto suo raccoglie la sfida e crede fortemente nel programma da sviluppare con la comunità rom e propone un patto sociale per la costruzione partecipata di un percorso di mediazione che chiuda i campi e dia una possibilità d'inclusione sociale a tutte le persone presenti e censite.

Nella città che, non unica in Italia ma che sicuramente rappresenta una delle esperienze più interessanti, aveva varato un programma di accoglienza per i rom, nel 2008, in seguito al cambio di Amministrazione, si iniziano a registrare i primi segni di squilibrio. La nuova Giunta Filippeschi impone nuovi controlli, soprattutto nell'area del campo di Coltano, dove risiede la maggioranza dei rom presenti nel comune. Solo nel mese di novembre ci sono stati tre controlli da parte della Questura di Pisa, con decreti di espulsione, prese di impronte e foto seguiti dall'accompagnamento presso i Centri di identificazione e espulsione. Dal maggio 2008 ad oggi 134 persone sono state rimpatriate. Nel gennaio 2009 poi, con una delibera della Società della Salute, si dispone il taglio di 650 mila euro ai progetti sociali. Fatto che coincide con lo smantellamento di parte della segreteria tecnica, il cui ruolo chiave era il reperimento di risorse e finanziamenti, della Società stessa. Iniziano così le prime complicazioni del progetto "Città Sottili", il comune non chiede più soldi alla Regione per implementare il progetto, ma lo fa per i rimpatri assistiti. Il dato che emerge è quindi un cambio chiaro di indirizzo delle politiche sociali.

L'obiettivo è la riduzione degli insediamenti nella zona pisana e in particolare nel Comune di Pisa. A questo scopo viene stipulato un protocollo d'intesa tra la Regione e i comuni pisani e la società della salute, che si può riassumere in pochi ma significativi punti:

- ✓ chiusura dell'insediamento di Coltano, contestuale all'apertura del villaggio;
- ✓ conclusione del programma "Città Sottili";
- ✓ rafforzamento del programma rimpatri volontari assistiti;
- ✓ supporto all'autonomia abitativa delle famiglie;
- ✓ mantenimento del supporto alla scolarizzazione.

La linea di intervento prioritaria è il rimpatrio assistito e volontario che, secondo il protocollo, verrà ulteriormente potenziato⁷⁹.

“Ad oggi questo programma – spiegano dal Comune di Pisa – ha consentito il rientro in patria di 37 famiglie per quei nuclei famigliari che non hanno realistiche prospettive di inserimento autonomo nel contesto pisano”.

La spesa fino ad ora sostenuta per questi rimpatri è stata di 75 mila euro.

Il progetto

Da questi presupposti nasce nel 2002, come progetto avanzato per l’inserimento abitativo dei rom e per la chiusura dei campi nomadi, “Città Sottili”. Ha inizio dalla collaborazione della Società della Salute, consorzio pubblico di comuni e Azienda USL per la programmazione delle politiche socio assistenziali, socio sanitarie e sanitarie territoriali, con i comuni della Zona Pisana (Pisa, Calci, Cascina, Fauglia, Lorenzana, Orciano, San Giuliano Terme, Vecchiano e Vicopisano) e si realizza grazie al decisivo contributo finanziario dell’Amministrazione regionale. Nel momento in cui è stato aperto il tavolo del gruppo di programmazione erano attivi un servizio di scolarizzazione, la gestione minima dell’unico campo sosta comunale (Coltano), un progetto che aveva come obiettivo la riduzione del comportamento di abuso di alcool, la più generale prevenzione in ambito sanitario ed un progetto di accompagnamento e mediazione che muoveva i primi passi con azioni di mappatura, ricerca ed azione. Specifiche inoltre le problematiche presenti: dalle igienico – sanitarie (uso e abuso di sostanze illegali, comportamenti sessuali a rischio, diffusione di patologie specifiche), alle problematiche socio – culturali (contrasto con la comunità maggioritaria, scarso utilizzo dei servizi, perdita di riferimenti culturali, abbandono scolastico, difficoltà nel reperimento di un impiego), passando attraverso la diffusione di attività criminose e comportamenti aggressivi e violenti. Il programma si muove essenzialmente su tre fronti: realizzando un’attività di mediazione tra la comunità

⁷⁹ Da un’intervista, in merito al rimpatrio, a Gianni Salvadori, assessore regionale alle Politiche Sociali e proponente del Protocollo d’intesa: “Lo scopo è porre le condizioni che consentano a queste persone di trovare un lavoro e una struttura dove abitare in Romania, così da scongiurare un eventuale rientro in Italia...E’ necessario che queste persone inizino ad organizzarsi in modo autonomo”

e le famiglie rom da un lato e il territorio dall'altro; favorendo l'empowerment⁸⁰ della comunità rom e, infine, ricostruendo lo spazio di un confronto tra le istituzioni del territorio per meglio definire le condizioni dei singoli nuclei famigliari rispetto al possesso dei titoli di soggiorno e alla loro gestione. L'obbiettivo è quello di rompere il legame con le politiche assistenzialistiche e passare ad un complesso di misure che favoriscano l'inclusione sociale attraverso percorsi personalizzati, il tutto facendo leva sugli unici strumenti utilizzabili da chi si occupa di politiche sociali sul territorio: quelli dell'integrazione sociale e alloggiativa. L'idea infatti è quella di gestire in maniera integrata e coordinata un progetto di transizione che veda chiudere gli insediamenti attraverso l'inserimento dei nuclei famigliari in alloggi. Un programma che sarebbe dovuto durare tre anni e che invece ne impiega oltre sei per affrontare imprevisti di ogni sorta nel frattempo intervenuti.

La struttura di qualsiasi programma trova la sua forza nell'integrazione delle risorse e dei processi, e nel fatto che questo assuma la complessità nella sua interezza come principio. Del resto la descrizione di processi complessi risulta spesso di difficile comprensione. A questo scopo articolerò la parte seguente secondo due grossi temi: le strutture e l'accompagnamento.

⁸⁰ Il termine, entrato in uso come indicatore di un processo, come esito di un processo o come unione da esercitare per produrre un processo, ha trovato una traduzione attraverso esplicitazioni descrittive, quali quella di C. Piccardo (1995) che lo definisce come "il processo individuale e organizzativo attraverso il quale le persone, a partire da qualche condizione di svantaggio e di dipendenza non emancipante, vengono rese empowered, ovvero rafforzano la propria capacità di scelta, autodeterminazione, autoregolazione, sviluppando parallelamente il sentimento del proprio valore e del controllo della situazione di lavoro, la propria autostima ed autoefficacia, riducendo i sentimenti di impotenza, sfiducia, paura, l'ansietà, la tensione negativa, l'alienazione."

Pur avendo accezioni specifiche in diversi ambiti di applicazione, il termine empowerment è qui inteso come "accrescere la possibilità dei singoli e dei gruppi di controllare attivamente la propria vita"

Le strutture

Il tema delle strutture è innanzitutto quello sicuramente più rilevante dal punto di vista economico. Rispetto a questo argomento, sono essenzialmente due le soluzioni abitative di cui il progetto si è avvalso nell'affrontare il problema campo nomadi: quella dell'inserimento abitativo e quella del villaggio. Gli elementi comuni che risultano come decisivi per la buona riuscita del piano sono:

- ✓ Mantenere le relazioni dei nuclei familiari allargati;
- ✓ Offrire massima flessibilità nell'individuazione delle soluzioni abitative;
- ✓ Partecipazione attiva della comunità rom;
- ✓ Ricerca di soluzioni tecnologicamente innovative e a basso impatto ambientale.

Progetti di inserimento abitativo

I progetti personalizzati prendono avvio con il coinvolgimento delle famiglie rom nella ricerca di una soluzione alternativa al campo e sono sviluppati attraverso la collaborazione tra soggetti privati, servizi sociali territoriali e le famiglie stesse. Il programma si struttura in più fasi in modo da garantirne il più possibile la continuità. Si parte con l'individuazione dell'alloggio, rispetto alle necessità dei componenti e alle opportunità offerte dal territorio, per poi passare attraverso le fasi centrali di realizzazione di uno specifico piano per conseguire l'autonomia della famiglia (soprattutto rispetto agli impegni economici) fino al momento dell'inserimento effettivo, al quale segue una fase di monitoraggio durante la quale vengono verificate le condizioni di salute del nucleo familiare, il livello di inclusione nel territorio e la gestione del budget familiare.

Il contributo del terzo settore in queste fasi è particolarmente significativo, infatti, grazie all'impegno di cooperative e associazioni non solo diventa possibile inserire le famiglie in un alloggio ma anche sviluppare progetti di accompagnamento in maniera coordinata con

lo sviluppo dell'intero programma.

Nel 2008 la maggior parte delle famiglie è già stata inserita in diverse tipologie d'alloggio:

- ✓ **alloggio tramite il progetto “Città sottili”**: si tratta di famiglie inserite in alloggi il cui contratto è stipulato con il proprietario dell'appartamento da una cooperativa sociale o associazione partner del programma che a loro volta sub affittano alle famiglie;
- ✓ **alloggio ERP**: le famiglie hanno seguito un iter normale che le ha portate all'ottenimento di un alloggio popolare. Questi casi però a differenza dei precedenti non possono usufruire del sistema di accompagnamento;
- ✓ **alloggio autonomo**: alcune famiglie hanno acquistato o preso in affitto autonomamente un alloggio. L'acquisto avviene grazie ai contributi regionali, a quelli del comune e a quelli delle stesse famiglie destinatarie che contribuiscono in forma diversa a seconda delle possibilità: può essere una forma di riscatto in modo che alla conclusione del pagamento possa essere acquisita definitivamente dalla famiglia la proprietà dell'immobile, o in alternativa come affitto da corrispondere all'ente gestore fintanto che si ha intenzione di utilizzare l'abitazione.

Vista la difficoltà nel reperimento di alloggi, sono state previste alcune strutture di transizione comunitarie. Nella loro individuazione si è tenuto conto di due ordini di valutazioni: una di tipo tecnico, attinente l'adeguatezza dei locali, il numero di persone che vi possono essere ospitate e il contesto territoriale; ed una di tipo politico, rispetto alla reale possibilità di attivazione di queste strutture.

In questi casi è stato necessario prevedere specifici “meccanismi di gestione” per prevenire i possibili conflitti interni e quelli provocabili dall'esterno.

Il grafico che segue mostra la percentuale⁸¹ dei nuclei famigliari inseriti in alloggio, quelli ancora in attesa presso strutture di transizione e quelli che invece si trovano ancora nei pochi campi rimasti.

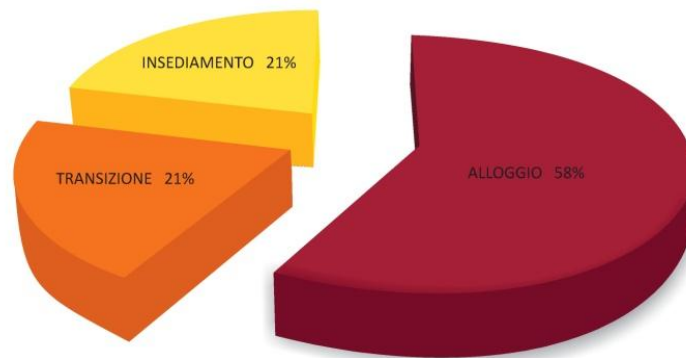


Grafico IX: Distribuzione dei nuclei famigliari per tipologia d'alloggio

Di seguito invece due mappe della localizzazione degli alloggi appartenenti al programma, ERP e autonomi. Prima generale, poi nello specifico del Comune di Pisa

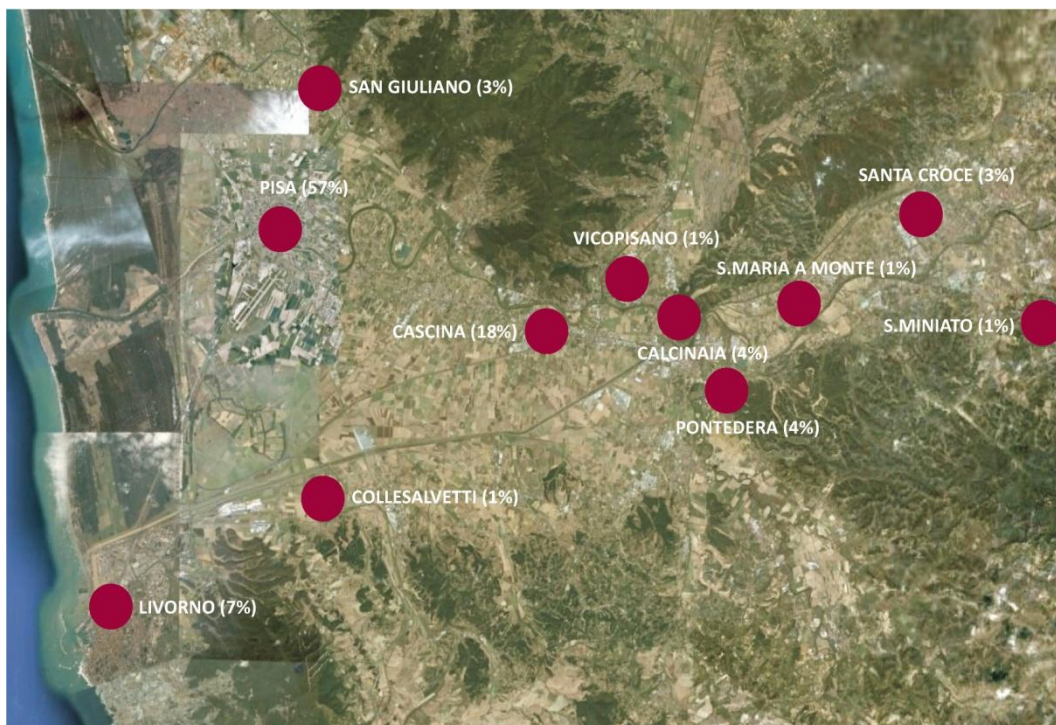


Fig. X: Localizzazione degli alloggi sul territorio

⁸¹ I dati sono forniti dalla Segreteria Tecnica del Progetto "Città Sottili" e relativi alla situazione al 2008

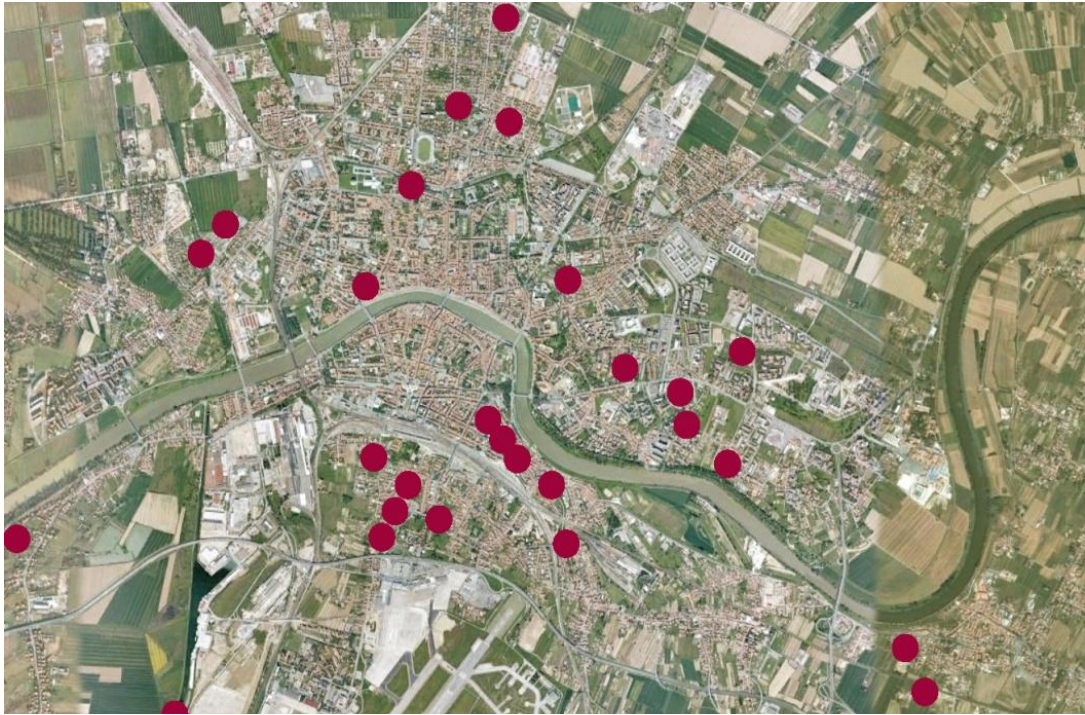


Fig. XI: Localizzazione degli alloggi nella città di Pisa

La localizzazione degli alloggi in aree diverse della città ha permesso di evitare la creazione di quartieri ghetto, dove i rom sarebbero comunque stati esclusi dalla vita cittadina, e di ottenere risultati al di là di ogni aspettativa. Si registrano infatti, tra i principali risultati ottenuti: il miglioramento delle condizioni di vita, gli scarsi conflitti sociali, l'aumento della frequenza scolastica e l'aumento dell'utilizzo dei servizi.

Abbiamo detto che è il terzo settore, cooperative e associazioni, a prendere in affitto le case per i rom e che con i finanziamenti messi a disposizione dall'istituzione, così come avviene per coloro che non riescono a pagare affitti liberalizzati e a prezzi esorbitanti, procedono ad integrare l'affitto. Il problema che oggi si presenta, in seguito alla presenza di una nuova Amministrazione comunale di diverse vedute, riguarda appunto questo. Se la Società della Salute, dietro la motivazione della scarsità di risorse, non intendesse più rimborsare al terzo settore i soldi necessari per pagare parte dell'affitto, si potrebbe determinare uno "sfratto di massa".

Il villaggio di Coltano



Fig. XII: Localizzazione del villaggio nel territorio



Fig. XIII: Immagini dal campo

Il modello del villaggio supera la logica del campo e della sua precarietà, ed assume la struttura di un insediamento che, seppur con caratteristiche atipiche, ha piena dignità di

inserimento stabile nel tessuto urbanistico della città. “Città Sottili” si avvale della collaborazione della Fondazione Michelucci, che come abbiamo già visto aveva già collaborato con successo con l’amministrazione comunale di Firenze per la realizzazione del villaggio in via del Guarlone a Firenze, per evitare che una simile opzione potesse perpetrare modelli di esclusione e segregazione.

I riferimenti progettuali trovano i loro presupposti nella particolare localizzazione dell’area di intervento all’interno di un Parco Naturale e nell’esigenza di dover dare una risposta concreta alla richiesta di un abitare non più precario e marginalizzante, da parte di un gruppo di popolazione svantaggiata. A fronte di una scelta localizzativa che non presenta quell’insieme di condizioni favorevoli che possono aiutare il difficile processo di inserimento urbano e sociale dei rom (prossimità urbana, servizi territoriali, vicinanza di istituti scolastici, ecc.), l’attenzione è stata quella di cercare di ribaltare l’attuale situazione di marginalità geografica e sociale ripensando completamente l’intervento in termini di realizzazione di un borgo abitato nella campagna in prossimità della via Aurelia e di un complesso di abitazioni con servizi in relazione con il parco. In tal senso le scelte progettuali sono andate nella direzione di un progetto naturalisticamente integrato rispettoso del territorio inteso come risorsa, rifacendosi nelle tipologie all’edilizia presente in maniera diffusa nell’area: la casa colonica a un piano a pianta generalmente quadrata, con un corpo basso che si estende su di un lato, utilizzato in passato per l’attività agricola.



Fig. XIV: Tipologia edilizia presente nell’area

L'intervento è costituito da 17 unità abitative in muratura, aggregate in tre corpi di fabbrica in linea, distribuiti lungo un percorso pedonale che attraversa longitudinalmente il lotto.



Fig. XV: Planimetria del villaggio di Coltano (Fondazione Michelucci)

Dal punto di vista costruttivo è stato previsto un sistema a muratura facilitata, ipotizzato per un intervento di autocostruzione, con elementi in polistirene espanso a riempimento in calcestruzzo, integrato a pannelli in materiale sintetico e cemento armato per i solai. Nell'ottica di facilitare una vita di relazione aperta al proprio gruppo parentale allargato e un luogo dove i bambini e gli adolescenti possano trovare la piena sicurezza di una crescita non necessariamente penalizzante come quella dei classici campi, è stata realizzata una netta divisione fra la viabilità pedonale e carrabile mentre gli alloggi hanno una fascia di pertinenza a verde in grado di garantire continuità fra interno ed esterno dell'alloggio.

I tre corpi di fabbrica si articolano intorno allo sviluppo di un modulo abitativo standard di 60,3 mq. che, variando per disposizione e diminuzione dei locali, crea un disegno

d'insieme articolato che anche in una situazione di contiguità, garantisce un buon livello di privacy. Nella definizione dell'alloggio tipo, le indicazioni progettuali, condivise anche con i futuri abitanti, hanno tenuto conto della particolare utenza sfruttando al massimo l'utilizzo delle superfici disponibili.



Fig. XVI: Alloggio tipo I

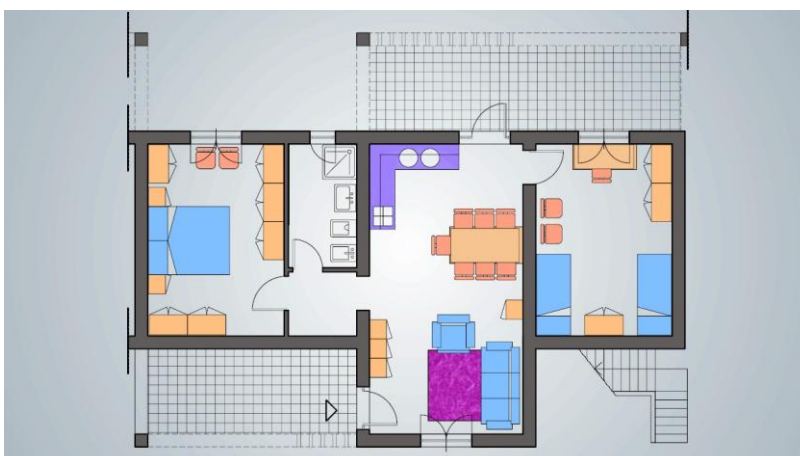


Fig. XVII: Alloggio tipo II



Fig. XVIII: Alloggio tipo III

Nonostante il progetto sia stato pensato ipotizzando un intervento in autocostruzione, la realizzazione finale, con il cantiere aperto ad aprile 2007, è stata affidata esternamente a seguito di appalto pubblico. Il villaggio è stato completato nel gennaio 2010.



Fig. XIX: Il villaggio rom di Coltano (Gennaio 2010)



Fig. XX: Il villaggio rom di Coltano (Gennaio 2010)



Fig. XXI: Veduta interna del villaggio (Gennaio 2010)

Il completamento del villaggio coincide con la nomina della nuova Amministrazione e la conseguente chiusura del programma. Il protocollo d'intesa stipulato tra Regione e Comuni prevede anche un nuovo piano per quanto riguarda il villaggio di Coltano. Innanzitutto le famiglie che vi accederanno saranno 10/13⁸², solo 1/3 delle quali proverrà dal campo nomadi adiacente il villaggio. La precedenza è infatti stata data a coloro che già vivono in abitazione.

Verranno inoltre introdotte limitazioni di accesso: l'area sarà recintata; vi saranno un unico accesso pedonale ed un solo accesso carrabile chiusi da cancelli; sarà installato un sistema di videosorveglianza dell'area del villaggio e di quella circostante; sarà istituito un gruppo, la cui presenza sarà settimanale, per attività sociali e di controllo. Infine le famiglie presenti saranno tenute al pagamento del canone di concessione (affitto) e a quello delle utenze.

⁸² Ricordiamo che le unità abitative costruite sono 17

Progetti di accompagnamento

Ai progetti di accompagnamento attengono tutte le azioni del sistema di mediazione per le famiglie rom volte a rimuovere gli ostacoli e gli elementi conflittuali che caratterizzano il loro rapporto con il territorio. Si tratta di un complesso di azioni e strategie diversificate a seconda dei bisogni e delle condizioni di ciascun nucleo familiare prima ancora che dell'intera comunità rom. Per ciascun ambito considerato (scuola, lavoro, legalità) sono stati individuati i problemi "tipici" che le famiglie incontrano, le risorse presenti sul territorio e i vincoli connessi all'accesso/uso dei servizi.

Anglunipè ("Andare avanti")

Il progetto si pone come obiettivo la creazione di un sistema di accompagnamento e mediazione che sostenga i cittadini rom nel completo utilizzo dei servizi e delle strutture presenti sul territorio. E' stata a questo scopo istituita un'equipe di lavoro con il compito di accompagnare e sostenere le famiglie nel loro insieme, ma anche ogni singolo componente in modo individuale cercando di rendere l'accesso ai servizi più completo e produttivo possibile. Compito degli operatori è anche quello di attuare una mediazione sociale, ove ve ne sia la necessità, risolvendo eventuali conflitti che possono presentarsi in situazioni di inserimento. Tutte le attività previste sono intese nell'ottica del rispetto, della salvaguardia e della valorizzazione della cultura rom, della mediazione interculturale fra culture, ed hanno come obiettivo principale quello di accompagnare la famiglia rom verso un completo inserimento ed una totale indipendenza.

In sintesi il progetto prevede le seguenti principali aree di intervento:

- ✓ accompagnamenti sanitari;
- ✓ accompagnamenti per la ricerca del lavoro;
- ✓ accompagnamenti negli inserimenti abitativi;
- ✓ accompagnamenti nei percorsi di legalità.

Si rivolge in particolar modo a quelle famiglie che si trovano negli insediamenti ma anche, attraverso "micro progetti" specifici, alle famiglie inserite in alloggi di vario tipo.

Agendo all'interno degli insediamenti stessi svolge un'attività costante di ascolto, favorisce l'accesso ai servizi e gestisce tutte le attività necessarie fino a raggiungere l'inserimento abitativo. Da qui ciascun nucleo familiare viene affiancato ad un operatore che definisce un processo personalizzato di accompagnamento.

Amen Bask Da (“Andare avanti insieme”)

Il progetto si propone di garantire ai minori l'accesso ai diritti fondamentali del bambino: diritto alla salute e alla protezione, diritto all'istruzione, all'espressione, all'ascolto, diritto al gioco e allo svago, diritto al mantenimento culturale. Nasce superando un precedente servizio di scolarizzazione, ed è realizzato con la partecipazione di: operatori pubblici, insegnanti, soggetti del privato sociale e della comunità rom.

Si struttura in moduli differenti che spaziano dalle attività di accompagnamento e sostegno scolastico ed extra scolastico alle azioni per il mantenimento della cultura e della lingua romanè. E' rivolto a tutti i minori e a tutte le famiglie inserite nel programma di “Città Sottili” e si occupa principalmente di favorire accessi positivi di scolarizzazione dei bambini rom. Al momento delle pre – iscrizioni e iscrizioni scolastiche viene svolto un monitoraggio per definire le liste dei bambini che rientrano nell'obbligo scolastico oltre a quelli in età idonea per l'asilo nido e la scuola materna e quelli che manifestano intenzione di frequentare la scuola superiore, scuole serali o corsi di formazione. Successivamente, in collaborazione con le scuole stesse, gli operatori e le famiglie viene definita la distribuzione dei bambini nei diversi istituti in modo che si possa programmare il piano dei trasporti realizzati con gli scuolabus del Comune.

In sintesi le attività principali svolte sono:

- ✓ accompagnamento sugli scuolabus;
- ✓ supporto ai bambini nelle scuole;
- ✓ supporto allo studio;
- ✓ monitoraggio rispetto all'andamento scolastico, dispersione e abbandono;
- ✓ monitoraggio delle condizioni psico – fisiche dei bambini.

Dai dati raccolti dopo alcuni anni dall'attuazione del progetto si evince che la quasi

totalità dei bambini è iscritta, e frequenta con costanza, la scuola dell'obbligo. Inoltre la collocazione dei minori in diversi istituti sul territorio ha permesso di diminuire la concentrazione dei bambini rom in alcune scuole diminuendo di conseguenza gli episodi di emarginazione.

Valutazioni

Uno degli aspetti fondamentali tenuti in conto fin dall'inizio del programma è stato quello della partecipazione come elemento essenziale per creare un sistema di interventi e modalità operative condivise. Un elemento strategico, in particolare, è stato il passaggio da interventi che erano tagliati sui bisogni dei singoli utenti, a interventi che hanno interessato l'intera famiglia e al continuo coinvolgimento dei servizi, per cercare di rimuovere gli elementi che ne ostacolavano l'accesso. Un impedimento ancora strutturalmente presente è senza dubbio quello relativo alla condizione giuridico amministrativa dei rom e di tutto quello che questo comporta, inclusi i fenomeni di ripercussione di cui anche il programma è stato spesso vittima. " Città Sottili" sconta, inoltre, i difetti di una gestione emergenziale imposta dalla cronaca e dal ritmo degli eventi, fattore facilmente riscontrabile nella recente scelta di rivedere la gestione degli inserimenti all'interno del villaggio di Coltano. D'altra parte il numero dei nuclei inseriti in alloggio invece è decisamente alto (77 famiglie per 310 persone) e i risultati sono molto positivi per quanto riguarda la crescita del livello di vita, la frequenza scolastica, l'uso dei servizi e la conoscenza delle risorse territoriali.

Restano aperti i temi che interessano la comunità rom al pari di altri cittadini italiani e stranieri che ostacolano in genere i processi di inclusione sociale: la difficile sostenibilità di locazioni molto alte e il difficile reperimento di un impiego. Infatti, il basso livello di formazione dei cittadini rom, il problema della discriminazione e la carenza di lavoro in genere rende difficile raggiungere quest' ultimo obiettivo. La mancanza di un lavoro fisso e sufficientemente remunerativo limita in modo problematico le potenzialità delle famiglie allungando i tempi dei percorsi di accompagnamento. Ad aggiungersi a questo, le

oscurità create dal cambio di Amministrazione avvenuto nel 2008, a seguito del quale si è deciso per la completa chiusura del programma. Dopo aver ricevuto, quindi, diversi encomi per il progetto “Città sottili”, la nuova Amministrazione pisana opta per l’incentivazione di nuove politiche, fatte di sgomberi e allontanamenti. La decisione di procedere alla denuncia per occupazione abusiva rappresenta una chiara inversione di tendenza rispetto alle dichiarazioni precedenti in cui si sosteneva con forza che le espulsioni e gli allontanamenti non sarebbero serviti e che l'unica strada per affrontare la questione zingari era quella dell'inclusione sociale.

6.3 BOLOGNA: ACCOMPAGNAMENTO ALL'ABITARE

Le dinamiche createsi a Bologna negli ultimi anni, sono principalmente dovute ai fenomeni migratori che riguardano i rom slavi e romeni, che hanno colto di sorpresa la città. Il Comune, viste le problematiche create dal loro precario insediamento sul territorio, ha deciso di pensare ai rom in quanto immigrati impostando di conseguenza il lavoro dei servizi in termini di accoglienza e integrazione, secondo modalità e percorsi analoghi a quelli pensati per gli oltre trentamila cittadini stranieri residenti nel Comune di Bologna.

Ha, inoltre, notato che se non inclusi in percorsi lavorativi e abitativi regolari, hanno sfruttato come unica possibilità di guadagno il lavoro nero, e la pratica di attività illecite. Vedremo, per questi motivi, che lo smantellamento dei campi bolognesi non ha lasciato scoperto il tema dell'accompagnamento dotandosi, non solo di un sistema di monitoraggio sul territorio (Osservatorio provinciale delle Immigrazioni di Bologna), ma anche di un servizio di accoglienza (RST Gandhi) mirato a creare un accesso rapido ai percorsi di inclusione sociale.

Dal punto di vista abitativo si è cercato di rispondere alle differenti richieste. Sebbene, infatti, la maggioranza dei rom e dei sinti che vive oggi nella città di Bologna non pratici il nomadismo e presenti delle esigenze eterogenee, nella percezione comune resiste la convinzione che le soluzioni abitative per questi gruppi debbano essere sempre differenziate da quelle del resto della popolazione⁸³.

⁸³ I sinti, pur non escludendo la possibilità di trasferirsi in alloggi convenzionali, rivendicano la possibilità di continuare a vivere in una forma comunitaria di famiglia allargata. Si richiede quindi che il comune li aiuti nella costruzione di aree attrezzate e urbanizzate senza rinunciare alla casa mobile. I rom stranieri al contrario, abituati a possedere case di proprietà, cercano più frequentemente case del tutto simili a quelle del resto della popolazione. (I dati sono forniti dall'Assessorato per le Politiche Sociali del Comune di Bologna)

Rom e sinti nel Comune

Nel 2000 Bologna vivevano circa 800 zingari. 350 sinti emiliani, in Italia da 550 anni, distribuiti in tre aree attrezzate; 250 rom slavi, arrivati in Italia dalla fine degli anni Ottanta che sostano in due campi nomadi. Altri 200 rom slavi sono invece arrivati in due ondate dopo le ultime due guerre nell'ex Jugoslavia, alloggiati in centri d'accoglienza. Dopo il 2001 una nuova emergenza ha riguardato l'arrivo di numerosi rom rumeni, successivamente all'abrogazione dell'obbligo del visto per i cittadini provenienti da quel paese.

In entrambi i casi si è comunque assistito ad un analogo modalità di insediamento sul territorio. Intere famiglie si stabilirono nelle zone periferiche della città, soprattutto lungo le sponde del Reno, costruendo alloggi di fortuna con materiali di recupero e dedicandosi ai lavori in nero.



Fig: XXII: Localizzazione degli insediamenti nel territorio bolognese (2005)

In tutto, nel 2005, si trovavano sul territorio 11 campi. Quelli nella zona sociale di Bologna, mostrati nell'immagine, più altri nelle zone sociali di Pianura Est e Ovest,

Casalecchio e San Lazzaro di Savena.

Nel caso della più recente “emergenza romena”, l’Amministrazione comunale decise, nello stesso anno, di provvedere alla rimozione di tutti gli insediamenti abusivi in favore della realizzazione di alcune strutture d’accoglienza destinate ad ospitare quelle famiglie che avevano in corso una procedura di regolarizzazione. Nel 2007 rimanevano sul territorio due campi per l’accoglienza di profughi della ex Jugoslavia, realizzati fuori dal Comune in località Trebbo (Castel Maggiore) e Pianazze (Sasso Marconi), più un campo (Residenza sociale transitoria Gandhi) e una ex clinica (Villa Salus) adibiti all’ospitalità provvisoria di nuclei famigliari rom romeni. Vedremo di seguito che tutti questi insediamenti saranno definitivamente chiusi nel 2008 a seguito della predisposizione del “Piano d’azione straordinario per il superamento delle strutture d’emergenza”.

Tutti i rom e i profughi presenti sul territorio comunale sono stati coinvolti nel progetto di inserimento abitativo. Hanno infatti tutti potuto beneficiare degli strumenti sperimentali messi in campo dall’Amministrazione perché fosse agevolato il reperimento di una soluzione abitativa autonoma.

In questo paragrafo tratterò quegli insediamenti che sono stati chiusi nei tempi più recenti cioè negli anni conclusivi della gestione emergenziale, ossia in concomitanza con la realizzazione del “Piano d’azione straordinario per il superamento delle strutture d’emergenza”, e di cui ho già accennato precedentemente, gli insediamenti di Villa Salus, RST Gandhi, Trebbo e Pianazze. Questi in particolare perché le famiglie rom lì residenti hanno trovato una nuova sistemazione seguendo i percorsi del “Piano”. Individuandone la localizzazione e quantificando le presenze al momento degli sgomberi si può offrire una prima stima delle persone che hanno usufruito del programma.

Parliamo di rom romeni, infatti i rom provenienti dalla ex Jugoslavia, in virtù del loro lungo soggiorno a Bologna, hanno lasciato i campi trovando soluzioni abitative autonome, oppure riuscendo ad ottenere assegnazione di alloggi di edilizia residenziale pubblica, partecipando periodicamente ai bandi dei Comuni al pari di tutti gli altri cittadini aventi diritto, sia stranieri che italiani.

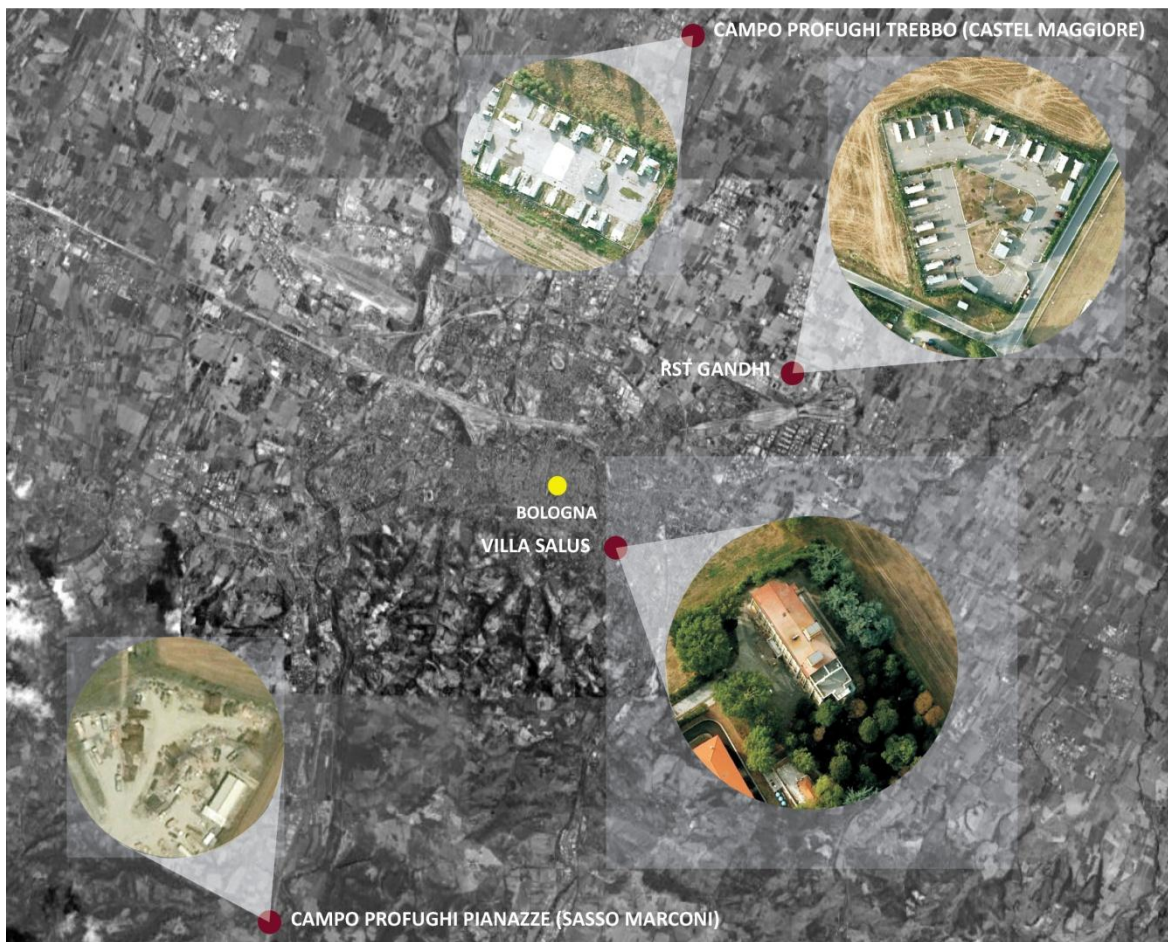


Fig. XXIII: Localizzazione degli insediamenti nel territorio al 2007

- ✓ Villa Salus: uno stabile che ha per lungo tempo ospitato una clinica, fu adibito nel 2005 a centro d'accoglienza temporanea dei rom romeni provenienti dall'occupazione del Ferrhotel (un albergo per i dipendenti delle Ferrovie dello stato in stato d'abbandono). Qui erano ospitate 129 persone, 61 minori, per un totale di 28 famiglie;

- ✓ RST Gandhi di via Piratino: un campo attrezzato con 16 container per ospitare, fino a poco tempo prima dell'emergenza rom romeni, dei lavoratori pakistani. I rom arrivarono nell'estate del 2006 in seguito alla chiusura del campo di Santa Caterina dove avevano trovato una sistemazione provvisoria successivamente allo

sgombero delle aree del Lungoreno avvenuto l'anno precedente in previsione dell'esondazione del fiume. Qui risiedevano 19 famiglie, per un totale di 80 persone, di cui 39 minorenni;

- ✓ Campo profughi di Pianazze: realizzato nel 1994 su un terreno di proprietà del Comune di Bologna situato nel territorio di Sasso Marconi, per ospitare i profughi della ex Jugoslavia. Alcune famiglie col tempo se ne sono andate spontaneamente, così nel 2008 erano poche le famiglie rimaste. 6 famiglie, per un totale di 27 persone, 13 delle quali minori;

- ✓ Campo profughi di Trebbo di Reno: i rom che vivevano in questo campo erano ospiti dal 1995, hanno seguito negli anni un percorso molto simile a quelli di Pianazze. Al momento dell'attuazione del "Piano" erano ancora presenti 7 famiglie, per un totale di 30 persone. Alcune con situazioni di disagio sociale di una certa rilevanza dovuta soprattutto all'età avanzata, a malattie invalidanti e a problemi di dipendenza e abuso di sostanze.

Quasi la totalità di queste famiglie ha trovato alloggio usufruendo delle agevolazioni del "Piano". Le altre, per la precisione 5, sia romene che slave, che sono rientrate nel paese d'origine, a causa delle difficoltà incontrate nel reperire un lavoro in Italia sufficientemente stabile da consentire loro di pagare un affitto e mantenere nuclei familiari spesso più numerosi della media. Due famiglie invece, hanno trovato accoglienza nelle abitazioni del loro nucleo familiare allargato, trasferendosi in altre città.

Le politiche locali

Elemento chiave nella produzione delle soluzioni è stato per il Comune di Bologna, il “Piano d’azione straordinario per il superamento delle strutture d’accoglienza di emergenza temporanea e per l’accompagnamento e la mediazione sociale e supporto all’integrazione dei soggetti in uscita”, realizzato in collaborazione con la Regione Emilia Romagna, che ha sostenuto e cofinanziato il programma.

Il Piano prevedeva che nella prima fase di inserimento abitativo, i gruppi in oggetto fossero seguiti da un servizio di accompagnamento sociale all’integrazione, capace di svolgere anche funzioni di mediazione sociale degli eventuali conflitti ambientali e socio – culturali che si fossero manifestati nel nuovo contesto di vita. Con la realizzazione dei suoi obiettivi si è infatti giunti alla chiusura definitiva della maggior parte degli insediamenti presenti sul territorio bolognese in favore di nuove soluzioni più idonee.

Per la riuscita di queste attività, il Comune di Bologna ha cercato la collaborazione di altri soggetti. Ha infatti promosso un tavolo interistituzionale con la Prefettura, la Questura, e i Comuni delle località di Trebbo e Pianazze per decidere i tempi di smantellamento e definire tutte le situazioni pendenti in merito ai permessi di soggiorno di alcuni. Con i Comuni partner sono stati inoltre stipulati due accordi, che individuano le diverse competenze nel processo di superamento dei campi e la destinazione futura delle aree. Presso il Comune di Bologna è stato inoltre istituito un tavolo tecnico, a cadenza mensile, con tutti gli operatori coinvolti, per la realizzazione delle attività di integrazione sociale. Ad ogni incontro è stato fatto il punto sulla situazione e si è proceduto alla distribuzione del lavoro per consolidare la situazione, soprattutto lavorativa, delle famiglie, affinché in ogni nucleo vi fosse almeno un componente con un lavoro regolare che potesse intestarsi un contratto d'affitto.

Due sono gli elementi chiave che emergono dall’applicazione del Piano e che costituiscono gli aspetti “innovativi” del processo: la sublocazione, alle famiglie in uscita dalle strutture d'emergenza, di appartamenti reperiti dal Comune sul mercato immobiliare e il “Contratto di Integrazione Sociale” stipulato con le famiglie.

Il Comune di Bologna, attraverso i propri operatori, acquisisce in locazione degli

appartamenti rivolgendosi alle agenzie di intermediazione immobiliare. Si tratta per lo più di beni immessi sul mercato da piccoli proprietari che decidono di aderire al progetto avendo come controparte l'Amministrazione e sentendosi per tanto garantiti sia sul pagamento del canone, che sulla copertura degli eventuali danni. Il contratto di sublocazione ha durata quadriennale, già sperimentato per alcune famiglie provenienti dalla ex Jugoslavia nel 2004. Durante questo periodo le famiglie corrispondono al Comune un canone pari almeno al 50% di quanto dovuto al proprietario, e comunque mai inferiore ai 300 euro mensili. Alla scadenza del contratto viene richiesto all'inquilino di intestarsi un nuovo contratto direttamente con il proprietario sostenendo l'intero costo dell'affitto.

Il "Contratto di Integrazione" invece, è un documento con funzione esclusivamente sociale, stipulato tra il Comune e i beneficiari dell'intervento, in cui questi ultimi si impegnano nel corretto mantenimento delle condizioni dell'immobile, ad assicurare la frequenza scolastica dei propri figli, a tutelare la salute del proprio nucleo e a non svolgere attività illecite. Questo contratto costituisce la base del lavoro di accompagnamento e mediazione sociale e l'assunzione di una responsabilità reciproca tra gli operatori e le famiglie uscite dalle strutture emergenziale.

A conclusione della prima fase del "Piano" si contano 53 inserimenti abitativi straordinari per un totale di 241 persone, di cui 117 minori. Per loro è in corso un intervento di accompagnamento di cui parlerò nello specifico in seguito, in una situazione di completa autonomia per quanto concerne la conduzione degli alloggi e il sostenimento delle spese di locazione, delle utenze e della manutenzione ordinaria.

Il caso di Villa Salus

Osserviamo in particolare l'intervento che riguarda i rom romeni di Villa Salus, che costituiscono il gruppo più numeroso.

Realizzata nel 2005 per l'accoglienza di rom romeni, ospitava 129 persone, di cui 61 minori. Dai dati raccolti risulta che solo un'esigua percentuale dei minori in età scolare sia iscritta a scuola, e una parte ancor più esigua di questa frequenta con regolarità. Degli adolescenti solo una ragazza frequenta un corso di istruzione secondaria, mentre la maggioranza degli altri non ha un'occupazione specifica. Molti ragazzi posseggono un grado di alfabetizzazione molto basso. Si può dire in generale che per la maggioranza dei casi i minori sono sostanzialmente abbandonati a loro stessi, senza un percorso scolastico in atto o un progetto specifico delineato dai servizi sociali.

La sistemazione non può certo ritenersi una soluzione efficace: i locali utilizzati sono infatti quelli della casa di cura omonima, chiusa da vari anni, ceduta in comodato d'uso al Comune dal privato proprietario e convertiti in soluzione abitativa pur senza previsioni di ristrutturazione o di adattamento per le nuove funzioni. Dei 5 piani della struttura, il quarto e il quinto sono adibiti all'alloggio delle famiglie (una per stanza), mentre i primi tre piani sono chiusi. Ogni piano ha servizi igienici e una cucina in comune per tutte le famiglie. Il piano terra ospita la portineria, gestita dalle cooperative sociali La Strada di Piazza Grande⁸⁴ e Altercoop⁸⁵, più altre stanze non accessibili alle famiglie se non in presenza di operatori esterni. Tali locali erano, ai tempi della casa di cura, quelli del reparto di fisioterapia, di cui hanno mantenuto la strumentazione e parte dell'arredo e di cui l'associazione Harambe⁸⁶ dispone per le attività con i minori. Tra gli elementi penalizzanti per il benessere degli ospiti, alla condizione fatiscente della struttura e alla sua inadeguatezza per l'ospitalità di una comunità di famiglie, sono da aggiungere anche la posizione periferica rispetto al centro della città e l'isolamento dal nucleo abitativo del quartiere Savena: Villa Salus si trova infatti in mezzo ai campi, prossima solo a una

⁸⁴ Cooperativa sociale, nasce nel 1997 nell'ambito del progetto europeo "Fare mondi". Si occupa di accoglienza, empowerment e integrazione dei gruppi e delle persone più svantaggiati presenti sul territorio bolognese

⁸⁵ Cooperativa sociale, ha come scopo quello di creare nuove opportunità di lavoro destinate alle persone svantaggiate, per migliorarne le condizioni soggettive e facilitarne il percorso di inserimento sociale

⁸⁶ Nasce a Bologna nel 2004 allo scopo di rivitalizzare negli abitanti dei centri d'accoglienza la speranza e la fiducia nel futuro, agevolandone l'uscita dalla periferia mettendoli in contatto con la quotidianità della vita cittadina

caserma di polizia. Di certo la localizzazione non ha aiutato l'integrazione della comunità romena ospitata con quella bolognese, stimolando piuttosto il fenomeno della ghettizzazione.

La maggior parte delle famiglie che, dal 2005 a oggi, ha lasciato Villa Salus, ha trovato una nuova sistemazione per lo più seguendo i percorsi previsti dal Piano. Altri hanno preferito adottare soluzioni abitative autonome partecipando ai bandi per l'assegnazione di alloggi di edilizia residenziale pubblica, altre ancora sono rientrate nel paese d'origine a causa delle forti difficoltà incontrate nel reperire un lavoro sufficientemente stabile da consentire loro di pagare un affitto. Ad oggi è stato attivato l'inserimento abitativo di 28 nuclei famigliari. Per 20 di questi sono stati reperiti sul mercato 17 appartamenti, per i quali, tutti i beneficiari hanno stipulato il contratto di sublocazione con il Comune al 50% del canone dovuto alla proprietà. In aggiunta, sono stati utilizzati sette appartamenti di servizio momentaneamente sfitti, anche questi di proprietà comunale. A differenza dei primi, questi ultimi sono soggetti al pagamento di un canone di locazione parametrato ai costi di mercato, così come viene determinato di volta in volta dal Settore Patrimonio del Comune con la medesima procedura e gli stessi criteri sia per gli appartamenti di proprietà pubblica che per quelli privati.



Fig. XXIV: Immagini dello sgombero di Villa Salus

Progetti di accompagnamento

Alcune associazioni si erano preoccupate già prima degli sgomberi, di attivare all'interno delle strutture di accoglienza alcuni progetti a favore dell'integrazione. E' il caso della Cooperativa Harambe, che nel 2006 ha avviato un intervento concreto per i minori di Villa Salus che volontariamente hanno voluto partecipare alle attività proposte, al fine di superare le problematiche relative al disagio sociale e alle difficoltà di relazione rendendo le risorse pubbliche cittadine accessibili anche a loro. Le attività proposte hanno l'obiettivo di agevolare un buon reinserimento anche nel contesto scolastico soprattutto per coloro che desiderano frequentare ma che non riescono a farlo per via delle difficoltà linguistiche, culturali o burocratiche. Per raggiungere questo obiettivo i volontari della cooperativa hanno instaurato un rapporto di reciproca fiducia, unito ad un'approfondita conoscenza dei ragazzi, delle famiglie e delle dinamiche instauratesi all'interno della Villa. Al momento dello sgombero questo progetto si è fermato lasciando spazio alle soluzioni alternative previste dal Comune di Bologna nell'ambito degli inserimenti.

Il Comune ha infatti arricchito il piano per gli inserimenti abitativi con servizi educativi di mediazione e accompagnamento sociale. Alla base di questo processo vi è, come abbiamo già detto, il "Contratto di Integrazione", in cui le famiglie si impegnano in diversi ambiti. Per garantirne la riuscita è stato indispensabile riuscire inoltre a garantire sia la predisposizione di progetti individuali, con obiettivi conseguibili in tempi brevi o medi (indicativamente da un minimo di tre ad un massimo di ventiquattro mesi), sia la creazione di un dispositivo di accompagnamento e incentivo al reperimento di un alloggio.

Valutazioni

La scelta di ricercare alloggi nel mercato privato, ha avuto il merito di non creare disparità nell'accesso agli alloggi pubblici attraverso canali privilegiati. Rivolgersi alle agenzie immobiliari ha consentito di usufruire di appartamenti di piccoli proprietari, permettendo così che i benefici delle misure straordinarie avessero una ricaduta anche su una parte del ceto medio bolognese. Il ricorso a questo tipo di mercato ha inoltre evitato, che si creassero forti concentrazioni di famiglie rom negli stessi caseggiati, consentendo di mantenere basso il livello di conflittualità con il vicinato a cui, in certe occasioni, si è andati incontro. A creare ulteriore consenso nei confronti della scelta dell'Amministrazione, va sottolineato il notevole risparmio che l'accompagnamento nell'inserimento abitativo porta con sé, abolendo i costi di realizzazione, gestione e manutenzione dei campi, tutti a carico del Comune. Quest'ultimo ha effettuato una stima su base annua tenendo conto sia degli oneri derivanti dal pagamento del 50% dei canoni, sia dei costi del servizio di accompagnamento, delineando una spesa a sostegno delle 53 famiglie beneficiarie del Piano pari al mero costo diretto di gestione di solo una delle strutture dismesse.

Infine, particolare non trascurabile per il significato complessivo dell'intervento, non si è mai registrata, finora, nessuna contestazione politica agli obiettivi fondamentali del progetto: chiudere i campi e promuovere un'integrazione dei suoi abitanti nel tessuto urbano della città cercando equilibri possibili sullo sfondo dell'universalità di un diritto di cittadinanza fondamentale come l'accesso alla casa.

6.4 MODENA: SPAZI FAMILIARI AUTONOMI, LE MICROAREE

Elemento chiave nella vicenda modenese è pubblicazione del libro di Gnugo De Barre "Strada, patria sinta"⁸⁷. Un racconto nel quale la storia della famiglia De Barre, prima protagonista della resistenza poi vittima del razzismo, si intreccia con la storia d'Italia. Una storia che riguarda molti, in un concatenarsi di eventi, spazi e momenti comuni che mettono la comunità sotto una nuova luce; non più quella di società ai margini ma di collettività composta da soggetti attivi, in grado di agire in prima persona.

A seguito della pubblicazione la famiglia di De Barre è la prima a prendere accordi con la Circostrizione per avere la possibilità di sostare per alcuni giorni in un'area diversa da quella del campo. Nasce così l'idea delle microaree ed ha inizio quindi, per i sinti, una nuova consapevolezza di sé e del proprio diritto alla partecipazione nella definizione del processo di abbandono del campo.

Ciò si scontrava con quel pensiero implicito e fossilizzato, che la vita dei sinti a Modena non poteva essere consentita se non all'interno di un campo. Che la presenza di roulotte non poteva essere concepita all'interno del contesto cittadino. Questo aveva di fatto portato a presenze record nell'unico campo sul territorio, via Baccelliera, più di trecento persone in alcuni periodi dei primi anni Novanta.

⁸⁷ G. De Barre, L.Puggioli (1998)

Rom e sinti nel Comune

A Modena, stando ai dati dello scorso anno, vivono 29 rom e 325 sinti di cittadinanza italiana. Le famiglie rom vivono in appartamenti, i sinti nelle microaree attrezzate. Nel piano del Comune “il loro percorso di integrazione prevede l'assunzione di diritti e doveri uguali al resto della popolazione”. Il comune di Modena ha costruito negli ultimi anni sette diverse microaree (non le tredici previste in precedenza), abitate negli ultimi due anni dai 127 sinti che risiedevano nel campo di via Baccelliera. Le prime ad essere realizzate sono state quelle in via Baccelliera: tre aree costate 675mila euro in grado di ospitare sei nuclei familiari per le quali un finanziamento regionale ha coperto circa il 90% dei costi di realizzazione. Le altre quattro aree sono quelle di via Cavo Argine, le due attigue sulla ex strada Provinciale per Campogalliano e quella di via Bellaria. Per queste ultime l'amministrazione ha stanziato 400mila euro nel piano investimenti 2007.

Le politiche locali

Il processo che ha riguardato il Comune di Modena nel suo rapporto con i gruppi zingari ha inizio nel 1995 quando Alberto Caldana⁸⁸, viene nominato assessore alle Politiche sociali. Per tre legislature l'obbiettivo è teso al superamento del campo anche di fronte ai continui attacchi esterni. L'aspetto tecnico – burocratico fu il primo ad essere affrontato, coinvolgendo altri settori fino a giungere ad una variante del Piano Regolatore per almeno tre siti sul territorio cittadino. Il percorso venne accolto e approvato dal Consiglio Comunale ma ostacolato dalla Provincia all'atto dell'approvazione: chi infatti si trovò a giudicare della legittimità della soluzione proposta possedeva come unico dato esperienziale il degrado dell'area di via Baccelliera e dell'unica area privata sul territorio (via Razzaboni) in cui risiedevano gli zingari, non poteva perciò essere in grado di giudicare in maniera opportuna la soluzione prevista senza possedere le conoscenze adeguate rispetto alla cultura sinta. Si arrivò quindi ad una situazione di stallo in cui

⁸⁸ Presidente di Porta Aperta (Associazione di volontariato ONLUS)

l'unica soluzione plausibile sembrava essere quella di una ristrutturazione del luogo per assecondare, se non altro, la necessità separazione degli spazi tra le famiglie. Venne steso un nuovo progetto che consisteva semplicemente nel raddoppiare la superficie dell'area dove si trovava il campo nomadi in modo da dare più spazio ai residenti e creare un conglomerato di aree familiari. Progetto da subito disapprovato per gli alti costi di realizzazione e per la posizione contraria di alcuni esponenti delle associazioni che avevano già iniziato a considerare, con alcune famiglie, la possibilità di inserimenti in contesti diversi da quello modenese.

Nel 1998, assieme all'importante pubblicazione di Gnugo De Barre, nasce l'Opera Nomadi modenese. Un'esperienza, quella dell'associazione, divisa tra la sensibilizzazione, la promozione sociale e la gestione diretta delle attività educative. Sta di fatto che grazie al suo intervento, alla fine del '98, la prima famiglia esce dal campo per stabilirsi in un'area sosta attigua ad un campo sportivo in via Fossa Monda.

Vista la disponibilità della Circostrizione 2, dove si è stabilita la suddetta famiglia, nel 2000, in una seduta della Commissione dei Servizi Sociali, si discute l'apertura di tre microaree sullo stesso territorio. Il tutto si svolge in un clima molto teso dove, chi non conosce la realtà dei gruppi, si limita a esprimere il proprio totale dissenso. Gli zingari vengono etichettati per lo più come ladri che vivono all'interno di un'immondezzaio; i sinti sono comunque persone sgradite. Da questo dibattito però emergono anche le personalità politiche che sosterranno le microaree e sono quelle che hanno avuto modo di lavorare a contatto con i nomadi. Fossa Monda diviene la prima microarea modenese: nel 2002 la Regione finanzia interventi straordinari per la realizzazione di infrastrutture murarie fino ad arrivare all'inaugurazione ufficiale nel 2003. Vengono inoltre avviate le procedure per l'apertura di altre due nuove microaree e un'area sosta provvisoria per una famiglia di giostrai. Un'altra struttura viene riconvertita in residenza di prima accoglienza per stranieri. Il percorso di avvicinamento iniziato in via Fossa Monda prevede l'organizzazione di una serie di iniziative circensi; utilizza quindi le giostre come elemento facilitatore dando anche la possibilità ai sinti di esercitare la propria professione. L'idea della microarea nasce proprio da questo presupposto: la Circostrizione di via Fossa Monda ha acconsentito ad una serie di iniziative, da ripetere ed organizzare ogni anno,

incentrate sulle performance dei sinti più anziani durante il periodo invernale, periodo in cui i gruppi solitamente sospendono le attività. Questo consente allo “spettacolo viaggiante” di ripetere ogni anno l'esperienza, usufruendo sempre dello stesso spazio. Nel 2001 le presenze a Baccelliera sono la metà rispetto ai sei anni precedenti, diventa così esplicita l'intenzione di chiudere il campo in maniera definitiva.

Dal 2001 al 2007 interventi ed operato del Consiglio comunale insieme con l'assessore alle Politiche sociali, nella persona di Francesca Maletti, portano allo smantellamento definitivo. Più difficoltoso è il processo che invece porta alla definizione di nuove microaree: fughe di notizie portano la stampa locale a informare della nascita di microaree in ogni luogo; si susseguono così una serie di dibattiti e assemblee pubbliche dai toni infuocati. Cresce la protesta popolare ma il consiglio rimane fermo sulle proprie decisioni. Il campo Baccelliera viene smantellato nel dicembre 2008 per tornare alla sua destinazione agricola e ad oggi tredici sono i siti che hanno sostituito il grande campo nomadi.



Fig. XXV: Localizzazione delle tredici microaree sul territorio modenese

L'intervento specifico

L'idea delle microaree fa parte di una visione che si è fatta strada poco a poco. Ha vissuto momenti di crisi, di accelerazioni e si è scontrata con modifiche, anche sostanziali, rispetto alle soluzioni via via ipotizzate. C'è sempre stata però l'idea che il campo di Baccelliera non poteva essere l'unica risposta alla presenza dei sinti a Modena. E' risultato fin da subito necessario rispondere ai bisogni abitativi attraverso altri strumenti, come l'accesso alle case popolari, la possibilità di installare nel contesto cittadino spettacoli viaggianti nel periodo invernale (è importante ricordare che la maggior parte dei sinti residenti a Baccelliera sono giostrai) e, infine, individuare e attrezzare luoghi di sosta per famiglie allargate (microaree). All'interno di queste ultime ogni residente stipula con il Comune una sorta di "Concessione Amministrativa", rinnovabile di anno in anno, che prevede l'obbligo scolastico per i figli degli assegnatari, mentre le famiglie stesse sono responsabili del decoro e della manutenzione del sito. A cambiare sono state le regole per le utenze, che sono state intestate direttamente alle famiglie, a differenza di quanto avveniva nel preesistente campo e non saranno coperte dall'amministrazione in caso di mancato pagamento. Non è consentito ospitare temporaneamente altre persone senza esplicita autorizzazione dell'amministrazione che ha il compito di eseguire controlli periodici e si riserva la possibilità di interrompere la concessione in qualsiasi momento.

La struttura della microarea di via Baccelliera

Nel luogo dove sorgeva il grande campo nomadi oggi si trova la microarea più grande di Modena, dove vivono 56 sinti. Tutte queste famiglie hanno inoltrato una domanda al Sindaco e all'Ufficio Nomadi per ottenere una piazzola all'interno dell'area, ottenuta l'autorizzazione (annuale e tacitamente rinnovata salvo eccezioni) hanno potuto definitivamente insediarsi con il proprio nucleo familiare.



Fig. XXVI: La microarea di via Baccelliera

Il Comune in questo caso si è riservato di non attribuire alcuna area a quelle famiglie che avevano un debito pregresso con l'Amministrazione accumulato in soste precedenti nei campi dove era d'obbligo il pagamento delle utenze, che avessero violato il regolamento o avessero compiuto atti che avessero pregiudicato le condizioni di civile convivenze. Per l'utilizzo dell'area, con i relativi servizi, è previsto il pagamento di una quota in relazione al tempo di utilizzo e avente come riferimento i parametri di utilizzazione dei servizi stessi (potenza impegnata e consumi di energia elettrica). L'ammontare di tale quota è stabilito annualmente dalla Giunta Comunale. Tutti gli abitanti dell'area hanno dovuto sottoscrivere inoltre una concessione che li obbliga a:

- ✓ mandare i minori a scuola;
- ✓ alle vaccinazioni sanitarie;
- ✓ non ospitare altre persone nell'area se non preventivamente autorizzate dal Comune;
- ✓ rispettare una serie di norme di pulizia dell'area e divieto di cambiamento delle strutture (recinzione, fognature, bagni).

La concessione prevede inoltre che vengano effettuati controlli dalla Polizia Municipale o da altri settori del Comune. A questo scopo è stato istituito un tavolo di coordinamento per il costante monitoraggio dell'area.

Valutazioni

Le sperimentazioni fatte nel modenese, confermano che la microarea permette di rafforzare la dimensione familiare e le relative responsabilità; permette di stipulare un rapporto chiaro con il Comune e con la collettività: diritti e doveri sanciti e da rispettare senza che la logica di gruppo allargato possa permettere di sfuggire alle proprie responsabilità.

Nonostante ciò il rapporto tra la città e gli zingari residenti nel territorio comunale va via via peggiorando. Diversi sono stati gli atti vandalici verso le microaree, raccolte di firme per contrastare la politica pro – nomadi del Comune (soprattutto in relazione alle spese effettuate per la costruzione delle microaree) e proteste dei cittadini residenti nelle aree dove sono stati collocati, pongono un ostacolo a quella che fin ora si era dimostrata una buona strategia di integrazione. Per molti tutto ciò non dovrebbe sorprendere, secondo i più le cose non potevano essere cambiate soltanto con il passaggio da un grande campo a tanti più piccoli. Il cambiamento, se voleva essere tale, avrebbe dovuto essere accompagnato da un processo di inserimento nella vita pubblica modenese dei gruppi, cosa che effettivamente non è accaduta. Il Comune di Modena ha infatti sviluppato un processo di integrazione investendo soltanto nella ricollocazione abitativa degli zingari del campo di via Baccelliera, spalmandoli sul territorio senza metterli realmente nella condizione di cambiare la propria qualità di vita. Rispetto a quanto detto precedentemente, vediamo che a questo problema si unisce il comportamento ostile dei residenti, contrari ad accettare i sinti all'interno dei propri quartieri.

6.5 SETTIMO TORINESE: AUTORECUPERO PER L'INCLUSIONE

Figura centrale in questo caso di studio è la cooperativa sociale Architettura delle Convivenze⁸⁹, composta da molteplici figure, ognuna delle quali specializzata in un'area di competenza specifica: architetti, urbanisti, ingegneri, sociologi, assistenti sociali, pedagogisti, educatori, psichiatri, etnologi urbani, artisti. La multidisciplinarietà della cooperativa consente di affrontare in modo pertinente anche sistemi sociali complessi e permette di gestire agilmente contemporanei piani operativi, qualificando ogni fase e contenuto del processo. La modalità operativa accompagna ogni fase del percorso progettuale: dalle primissime fasi di intervento sino alla realizzazione cantieristica, dalla ricerca dei fondi per la sostenibilità del progetto al sostegno dell'azione politica, dalla mediazione sociale dei gruppi all'attivazione di iniziative volte all'inclusione sociale, all'elaborazione degli studi di fattibilità e alla redazione dei progetti architettonici.

Così facendo, attraverso un insieme di azioni coordinate, i progetti abitativi possono favorire l'autonomia della persona grazie all'instaurarsi di un intreccio di relazioni sul territorio.

⁸⁹ Architettura delle Convivenze è una Cooperativa sociale ONLUS che propone nuove politiche di welfare e innovative modalità progettuali di inclusione abitativa e sociale rivolte soprattutto a soggetti e categorie deboli

Rom e sinti nel Comune

Nelle periferie di molte città e paesi del Piemonte, si possono incontrare zingari la cui presenza raggruppa quattro diverse realtà: sinti piemontesi, rom “valx”⁹⁰, rom balcanici e rom romeni. Si tratta di una classificazione piuttosto sommaria che tenta di ricostruire più che altro le fasi storiche in cui si è compiuto il trasferimento dei gruppi zingari in Piemonte. In particolare nella città di Torino che, assieme ai Comuni limitrofi, rappresenta da sempre il maggior polo attrattivo.

Nella sola provincia di Torino si contano numerosissime presenze:

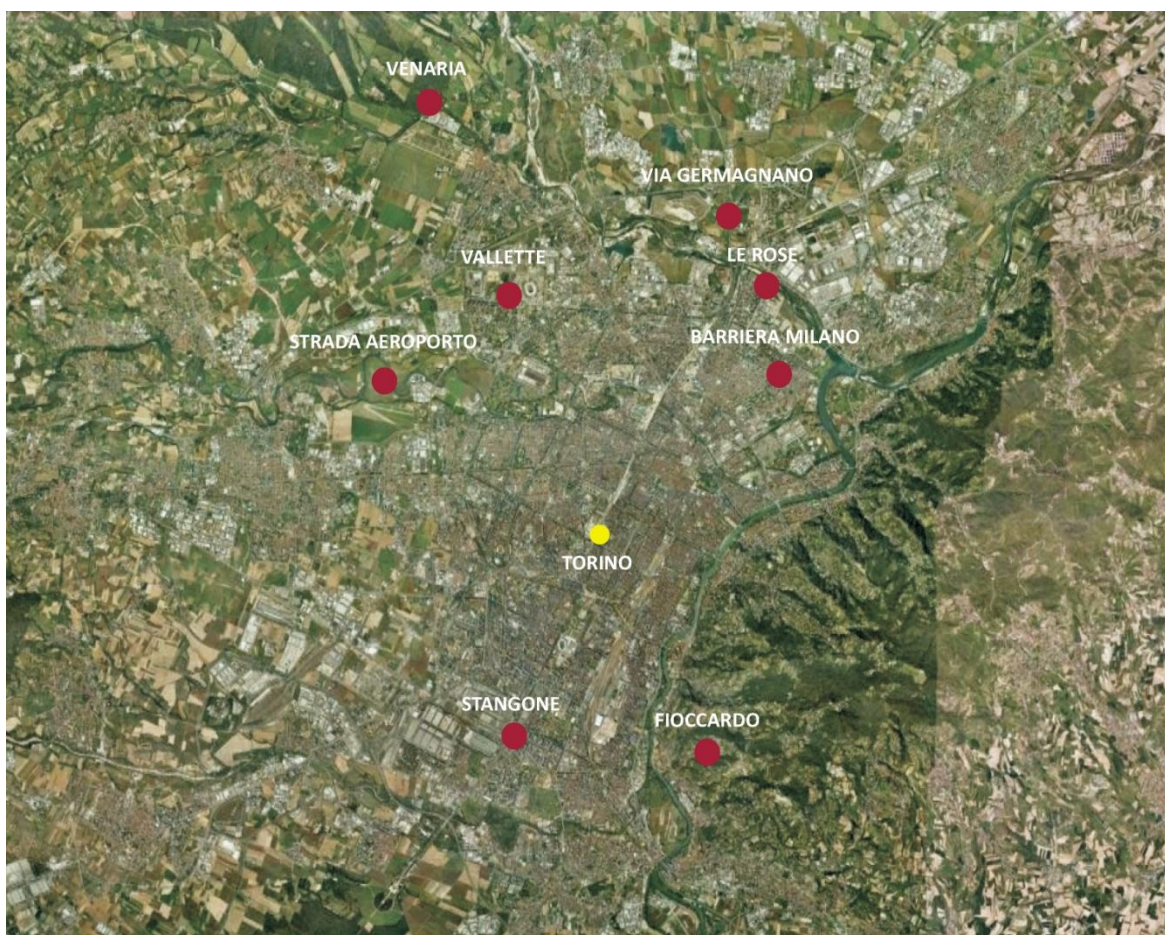


Fig. XXVII: Localizzazione insediamenti nel territorio torinese

⁹⁰ Rom “vlax”: provenienti dalle regioni dell’Europa centro – orientale, discendono dagli zingari che in Romania furono sottoposti a un lungo periodo di schiavitù che ebbe termine solamente alla fine del secolo scorso

- ✓ Circa 800 rom balcanici che risiedono principalmente nei due maggiori campi nomadi: Strada Aeroporto, in baracche e roulotte e via Germagnano, in abitazioni in muratura monofamiliari;
- ✓ Circa 700 rom rumeni che risiedono in baracche e tendopoli lungo le sponde di fiumi e torrenti oppure in fabbriche dismesse e cascinali;
- ✓ Circa 500 rom vlax e appartenenti ad altri gruppi minori, dei quali, a differenza dei precedenti, si rilevano presenze stagionali in aree spontanee alla periferia della città (Barriera Milano, Vallette, Torino – Venaria);
- ✓ Circa 430 sinti piemontesi che vivono in tre campi nomadi: Stangone, Le Rose e Fioccardo in roulotte, camper e prefabbricati.

Minori presenze si registrano nei comuni di Carmagnola, Ivrea, Collegno, Nichelino, Moncalieri, Villafranca Piemonte, Pinerolo, Foglizzo, San Giusto Canavese e Borgaro Torinese.

Da precisare inoltre che i sinti piemontesi posseggono tutti cittadinanza italiana, mentre per i rom si sono concretizzate in merito alla cittadinanza, condizioni diverse nel tempo. Per quanto riguarda i rom balcanici, questi hanno acquisito la cittadinanza delle repubbliche sorte dopo la dissoluzione dell'ex Jugoslavia. A molti è stato però rifiutato il riconoscimento della nuova cittadinanza con la conseguente necessità di inoltrare domanda di apolidia. Le presenze regolari che si registrano oggi nel nostro paese sono per lo più legate ai minori nati in Italia come figli di genitori di nazionalità sconosciuta. Per quanto riguarda invece i rom romeni e vlax, essi sono per la maggior parte privi di permesso di soggiorno.

I dati demografici rilevati rappresentano uno strumento in grado di fornire una conoscenza generale della realtà che però necessita di ulteriori approfondimenti e verifiche. I dati forniti da molti Comuni sono risultati insufficienti e poco convincenti, denotando una scarsa conoscenza della realtà da parte delle istituzioni locali.

Risulta comunque evidente che si tratta di una realtà composta che investe numerosi gruppi, con interventi che la maggior parte delle volte sono stati diversificati per ciascun gruppo di appartenenza in risposta alle specifiche esigenze.

Dopo aver fornito un quadro generale delle presenze nel territorio torinese, mi occuperò del caso più specifico che riguarda l'insediamento abusivo di Cascina "La Merla", territorio di Borgaro Torinese, situato nel cuore del Parco della Tangenziale Verde di Torino.

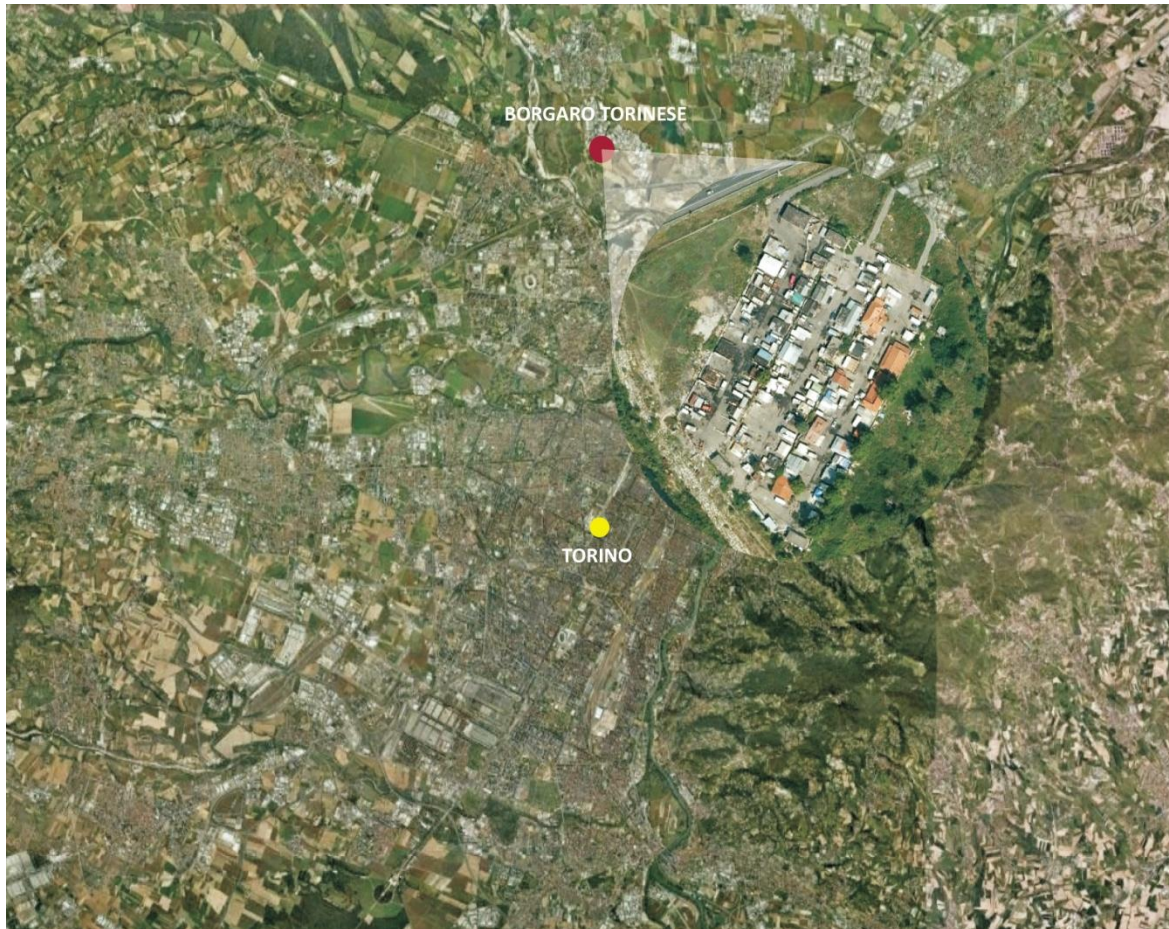


Fig. XXVIII: Localizzazione del campo di Cascina "La Merla"

Qui, fino al 2006, hanno vissuto 110 persone. Senza allacciamenti all'acqua o alla corrente, senza servizi igienici, senza nessun tipo di assistenza (se non quella di alcuni cittadini del Comune). Tutti rom romeni provenienti per la maggior parte dalla stessa zona della Romania Carasc Severin (Timisoara) dove, nella maggior parte dei casi, svolgevano attività agricola.

Un incendio, a novembre, devasta l'insediamento dove le costruzioni sono per lo più in legno. L'evento segna la fine di uno scempio sociale di cui gli Amministratori avevano spesso discusso senza mai trovare una soluzione adeguata. A poco è valso l'intervento dei

Vigili del Fuoco che hanno cercato di salvare quanto possibile. In loro aiuto si è subito mobilitata anche la Croce Rossa Italiana in collaborazione con le associazioni Terra del Fuoco⁹¹ e ACMOS⁹². Il lavoro del Comitato Regionale C.R.I del Piemonte è stato tempestivo ed ha impegnato circa cinquanta uomini di tutte le componenti già nei primi minuti dell'emergenza riuscendo così a rendere operativo un campo d'emergenza per ospitare tutti coloro che risiedevano nel campo.

La soluzione, a seguito dell'incendio, prevedeva la possibilità per gli sfollati di essere ospitati nelle tende messe a disposizione dalla Croce Rossa e dalla Protezione Civile del Comune e della Provincia di Torino, in attesa di una nuova area più idonea dove ospitarli. Malgrado la situazione di emergenza però, questa nuova tendopoli, veniva allestita al Villareto di Torino in una zona già ampiamente deturpata dalla discarica di via Germagnano, dal passaggio della tangenziale a ridosso delle abitazioni e dove erano già presenti altri insediamenti nomadi.



Fig. XXIX: Localizzazione ed espansione del campo di via Germagnano

⁹¹ Terra del Fuoco è un'associazione di promozione sociale in ambito culturale fondata nel 2001. E' una ONG che opera nel campo della cooperazione internazionale. Le attività svolte seguono principalmente: cooperazione internazionale e cooperazione allo sviluppo; educazione alla cittadinanza attiva; promozione culturale e sostegno sociale alle comunità migranti; promozione sociale e culturale

⁹² ACMOS nasce nel 1999. Si prefigge come scopo di promuovere e sostenere l'inclusione, attraverso progetti di educazione ai valori e alle prassi che fondano la cultura della cittadinanza attiva

Le politiche locali

I Comuni del territorio piemontese dispongono, dal giugno 1993, di una Legge Regionale recante disposizioni in merito ad “Interventi a favore della popolazione zingara”. La normativa prevede che questi provvedano alla realizzazione di aree sosta attrezzate, favoriscano l’accesso alla casa da parte delle famiglie zingare che preferiscono scegliere la vita sedentaria, anche attraverso particolari iniziative in materia di edilizia sovvenzionata e di assegnazione di alloggi di edilizia popolare, promuovano iniziative per favorire l’inserimento nella scuola dei minori appartenenti a gruppi nomadi e per agevolare l’istruzione permanente degli adulti, nel rispetto della cultura zingara e promuovano iniziative di formazione professionale.

Dalla ricerca svolta risulta però che solo sette dei Comuni interessati dalla sosta o insediamento di gruppi zingari sono dotati del “regolamento per il funzionamento delle aree attrezzate” previsto dall’art.5, co.1, della L.R 26/1993. Borgaro non è uno di questi.

All’ esplicita richiesta sul perché di questa inadempienza da parte del Comune, la risposta è stata che sul territorio era presente solo un’area di sosta non autorizzata. Tuttavia tale area rappresentava una realtà ormai stabilizzatasi da anni, oggetto di intervento da parte dei servizi sociali dal Comune e di costante vigilanza da parte delle autorità di pubblica sicurezza. Si tratta dunque di un’area sosta non autorizzata solo dal punto di vista formale, ma in realtà dotata delle medesime caratteristiche di stanzialità e inserimento nella rete degli interventi comunali che connotano le aree legalmente costituite.

E’ proprio per questi motivi che, in seguito all’incendio che nel 2006 distrusse il campo, si sviluppò una situazione di rimpalli tra il Comune di Borgaro, quello di Torino, la Prefettura e la Provincia per coloro che sono rimasti in attesa di trovare una nuova sistemazione. In seguito all’incendio infatti, il Comune aveva provveduto a spianare l’area dove prima sorgeva il campo senza però prevedere alcuna soluzione alternativa che non fosse quella di un nuovo campo a Villaretto. In mancanza di interventi da parte del Comune, a questo punto l’intervento del terzo settore segna una svolta fondamentale. Nota importante è

stata l'intesa che si è stabilita da subito tra le varie associazioni presenti sul territorio, che con il ruolo della mediazione culturale e d'intesa con la Croce Rossa e la Provincia di Torino, hanno contribuito attivamente alla gestione della vicenda nella ricerca della situazione più idonea.

Il progetto

La definizione di Villareto di Torino come luogo a destinazione provvisoria , per la precisione “campo di emergenza freddo”⁹³, segna con l'arrivo della primavera un nuovo problema di collocazione. Nasce così il progetto denominato “Il Dado” che prevede l'autorecupero di una struttura concessa dal comune di Settimo Torinese per l'inserimento abitativo di otto famiglie rom e romene, accompagnate da tre famiglie italiane. Le famiglie potranno restare all'interno della struttura per tre anni, tempo necessario perché sviluppino e concludano il proprio processo di inserimento sociale, per poi fare spazio a nuovi gruppi famigliari. Il bisogno di abitare viene qui affrontato in modo specifico partendo dal considerare le esigenze del futuro abitante, senza alcuna imposizione di un modello sociale e abitativo stabilito a priori. Questa modalità di procedere permette di giungere ad un progetto realmente condiviso, concependo l'integrazione come frutto di un processo di interazione. La strategia progettuale parte dal presupposto che il progetto architettonico non può essere disgiunto dal progetto sociale, poiché è sempre presente il rischio di costruire insediamenti abitativi separati dalla società circostante. Per questo motivo il progetto pensa entrambi gli interventi in una stretta relazione reciproca, perché il progetto abitativo possa favorire l'autonomia della persone grazie all'instaurarsi di un intreccio di relazioni sul territorio. L'obiettivo generale del progetto è attivare un processo di integrazione ed inclusione sociale delle comunità Rom presenti sul territorio della Provincia di Torino attraverso l'autorecupero e l'autocostruzione.

⁹³ Termine spesso attribuito ai campi di sosta provvisori in diverse interviste da parte dell'allora Sindaco di Borgaro Vincenzo Barrera

Dovendo prevedere la residenza di famiglie rom, la trasformazione dell'edificio è stata studiata in modo da permettere la costruzione di una relazione nuova e positiva tra la struttura e il territorio circostante.

La struttura: Il DADO

L'edificio, di 900 mq, nasce come palestra negli anni Settanta e nel 2003 viene destinato alle politiche per il disagio abitativo. Da allora la struttura ha ospitato individui e famiglie con diverse forme di disagio sociale, in questo modo la cittadinanza ha preso a identificare questo luogo come luogo di isolamento e degrado. “Il Dado” oggi rappresenta un'opportunità significativa per costruire una nuova immagine del luogo e delle persone.

L'attività di autorecupero della struttura concessa dal Comune di Settimo Torinese prevede l'inserimento abitativo di otto famiglie rom (35 persone, 17 i minori e 18 gli adulti tutti in possesso dei documenti d'identità dal gennaio 2007) e tre italiane. Partendo da questo presupposto si evita la realizzazione di una struttura ghettizzante. La soluzione adottata non è da considerarsi definitiva, infatti, il “Dado”, è pensato come luogo di passaggio per arrivare ad un inserimento lavorativo e sociale che garantisca al beneficiario di poter poi trovare una soluzione abitativa stabile per proprio conto.

Il progetto architettonico è elaborato per essere realizzato, non da addetti ai lavori e la scelta delle tecnologie e dei materiali da impiegare viene effettuata in base alla facilità di realizzazione e alle capacità ed esperienza del gruppo di autocostruttori, la cui formazione viene organizzata attraverso lezioni teoriche che precedono la fase costruttiva. Il lavoro di cantiere è comunque gestito, fino alla chiusura del cantiere, in collaborazione con professionisti esperti in tecniche partecipate e diverse figure professionali che operano nell'ambito delle costruzioni.

Il lavoro di ristrutturazione, in collaborazione con i tecnici di Architettura delle Convivenze, è svolto in prima persona dalle famiglie rom e garantisce un risparmio nella ristrutturazione; le famiglie, in cambio dell'ospitalità, contribuiscono al patrimonio della comunità di Settimo. Lo scopo non è solo quello di creare degli appartamenti per le

famiglie, ma di realizzare un'abitazione provvisoria che sia anche luogo di condivisione, con particolare attenzione ad alcuni ambienti di socialità: la terrazza e il giardino per i più piccoli. La terrazza, di 120 mq e posta in posizione strategica in quanto direttamente accessibile sia dall'esterno che dagli alloggi, si presta ad essere contemporaneamente uno spazio comune della casa e un luogo aperto agli abitanti del territorio circostante. Viene riqualificata come una sorta di piazza, dedicata all'incontro e che accoglie eventi culturali promossi dalla casa stessa o da altre realtà del territorio. Per ampliare questa possibilità, è prevista sulla terrazza la costruzione di una copertura eco – compatibile che può essere utilizzata per vari scopi. E' importante infine segnalare che è in fase di realizzazione l'installazione di pannelli solari per rendere autonomo l'edificio anche dal punto di vista energetico.

Il 23 marzo 2009, con il seminario “Social housing, inclusione sociale e lotta al pregiudizio. Il Dado una soluzione possibile”, è stata inaugurata la struttura residenziale, dove vivranno le otto famiglie.



Fig. XXX: L'edificio destinato al progetto “il DADO”

Progetti di accompagnamento

FLARE

All'interno della struttura si pensa di inserire, oltre ai necessari spazi comuni per lo svolgimento delle attività delle famiglie, la sede del progetto FLARE (Freedom Legality and Right in Europe)⁹⁴, progetto di Terra del Fuoco e Libera⁹⁵ che ha come obiettivo la costruzione di un network europeo contro la criminalità organizzata. Per questo motivo occupa uno spazio all'interno dell'edificio una foresteria per studenti e lavoratori, provenienti da tutta Europa, che contribuiscono e partecipano alla realizzazione di FLARE. La convivenza con FLARE e con le famiglie italiane e rom si propone di essere il banco di prova per i nuclei familiari che affronteranno il periodo di inserimento lavorativo che gli consentirà un accesso graduale ad una soluzione abitativa e di integrazione di lungo periodo.

Mediazione

Il percorso di autorecupero è stato seguito e implementato dalla continuazione del percorso di mediazione culturale (iniziato al campo di Villaretto) che ha avuto alla base l'accompagnamento dei lavori di ristrutturazione, la mediazione dei possibili conflitti interni alla struttura, tra gli inquilini ed eventualmente tra inquilini e abitanti del territorio circostante, anche con la pubblicizzazione delle attività. Le famiglie rom coinvolte vengono attualmente ancora accompagnate dai mediatori culturali in un percorso d'inclusione sociale che, partendo dall'inserimento scolastico dei minori, e lavorativo degli adulti, si conclude con la ricerca di un'abitazione permanente.

Il processo ha riguardato in particolar modo l'ambito scolastico:

⁹⁴ Network che raduna cinquanta associazioni e ONG europee finalizzato alla cooperazione tra le organizzazioni della società civile nella lotta contro le mafie e la criminalità organizzata. Permette alle associazioni aderenti di acquisire gli strumenti necessari per esercitare pressioni

⁹⁵ Associazione con l'intento di sollecitare la società civile nella lotta contro le mafie e promuovere legalità e giustizia

- ✓ Per far conoscere ai genitori del minore la valenza educativa e formativa dello strumento scuola e insieme chiedere alla scuola il cambiamento verso un riconoscimento dei modelli propri della cultura rom;
- ✓ Formulare progetti formativi a favore degli insegnanti perché acquisiscano gli strumenti atti a tramutare in progetti educativi e didattici le richieste dei genitori.

Tutti i minori in età della scuola dell'obbligo che sono rientrati nel progetto sono stati iscritti presso scuole materne, elementari e medie di Settimo Torinese. La frequenza negli anni scolastici 2007/2008 e 2008/2009 è stata pari a quella dei bambini italiani.

Le otto famiglie del Dado sono ben integrate: tutti i bambini frequentano la scuola e gli oratori, mentre tutti gli adulti hanno collaborato alla riuscita del cantiere edile. Attualmente, alcuni lavorano, altri, dopo un corso svolto con l'Università Della Strada del Gruppo Abele, stanno svolgendo un lavoro di mediazione alla pari nei campi rom, all'interno di un altro progetto dell'associazione.

Valutazione

Di grande importanza nel percorso di autorecuperato è la condivisione e il riconoscimento delle regole di convivenza sociale, compiuta incrociando le regole tipiche delle nostre comunità con quelle della cultura rom e mediando i conflitti interni alle strutture di abitazione temporanee e non, per la valorizzazione delle differenze culturali e per strutturare legami di solidarietà reciproca. Quello del cantiere già di per se diventa un primo momento centrale per l'instaurarsi di relazioni con il territorio e con il vicinato, che viene invitato a partecipare direttamente ai lavori. Rappresenta inoltre un'importante opportunità d'incontro con le realtà sociali presenti nel contesto: le associazioni, i volontari, il terzo settore, le scuole. In questa esperienza è risultato estremamente positivo l'atto concreto di "farsi la casa da sé", che ha agito non solo come processo di promozione sociale fra i rom coinvolti, ma è stato elemento di superamento di pregiudizi e razzismi da parte della popolazione italiana del luogo di accoglienza.

Questa struttura, dal primo nucleo di beneficiari intercettati dal lavoro pregresso di Terra

del Fuoco, è destinata a divenire, in seguito, il luogo di passaggio di altri soggetti individuati da una rete di supporto. Attraverso un lavoro di mappatura delle comunità rom presenti in Piemonte, sono già state individuate nuove famiglie che possano vivere nell'edificio una volta che quelle attualmente presenti abbiano terminato il percorso di sviluppo della propria autonomia.

Per contro l'intervento si rivolge ad un gruppo molto limitato, ricordiamo che sono coinvolte solo 35 persone sulle 110 presenti nel vecchio campo di Cascina "La Merla", rappresentando così un tassello piccolissimo all'interno di un problema che avrebbe in realtà richiesto un maggiore coinvolgimento all'interno di una politica complessiva.

6.6 REGGIO CALABRIA: ALLOGGI POPOLARI SENZA SEGREGAZIONE

Nella città di Reggio Calabria, i rom lottano contro la segregazione razziale chiedendo di abitare dislocati equamente (da qui il termine equa – dislocazione) sul territorio e nei condomini insieme ai non rom, secondo il modello del mix etnico – sociale, in modo che i fenomeni di segregazione comuni che si verificano nell’edilizia sociale non venissero amplificati da altri specifici per i rom. L’abitare infatti, è elemento determinante per l’inclusione sociale di ogni persona, poiché risiedere in un’abitazione non significa semplicemente occupare uno spazio confortevole, ma si tratta di un fenomeno complesso, fatto soprattutto di relazioni, che secondo le caratteristiche sociali dei vicini di casa consente l’inserimento nella comunità o viceversa l’esclusione.

Da anni i rom reggini, stanziali da diversi secoli e cittadini italiani a tutti gli effetti, avevano chiesto, concorrendo ai bandi pubblici, di ottenere un'abitazione fuori dai “ghetti etnici” che i precedenti interventi avevano creato. La rivendicazione del diritto alla casa è stata formalmente accolta e riconosciuta dalle varie Amministrazioni locali che negli anni si sono succedute. All'effettivo esercizio di questo diritto si sono però contrapposte ragioni di ordine pubblico, unitamente alla necessità di scongiurare il semplice trasferimento delle dinamiche di esclusione in quartieri di edilizia popolare destinati ad ospitare una massiccia presenza di famiglie rom.

Rom e sinti nel territorio

In tutte le città calabresi esistono dei quartieri, costituiti da alloggi di ERP, caratterizzati da notevoli fenomeni di segregazione. Nel caso dei rom anche nell'edilizia pubblica possono costituirsi ulteriori fenomeni di segregazione, soprattutto a causa del diffuso pregiudizio nei confronti di questi gruppi, fino a far diventare questi quartieri dei veri e propri "ghetti etnici".

Nella città di Reggio Calabria il quartiere di Arghillà situato nella zona nord del centro urbano raggruppa negli alloggi popolari, costruiti a partire dagli anni Ottanta, circa 1000 famiglie a reddito molto basso. Sempre a Reggio Calabria nel quartiere di Modena gli alloggi popolari ATERP costruiti agli inizi degli anni Ottanta riuniscono in quattro corpi di fabbrica 50 famiglie rom, costituendo un "ghetto etnico" che è luogo di grave esclusione sociale.

A Gioia Tauro il quartiere periferico della Ciambra riunisce un gruppo numeroso di famiglie rom negli alloggi di ERP. I quartieri di Edilizia Residenziale Pubblica Corvo, Pistoia, Aranceto e Fortuna della città di Catanzaro sono collocati nell'area di mezzo tra il centro storico e Catanzaro lido costituendo un'area di grave emarginazione nella quale convivono tante famiglie indigenti. Cosenza presenta due grandi quartieri: Via Popilia e San Vito che sono costituiti anche da alloggi di Edilizia Residenziale Pubblica e sono localizzati rispettivamente ad est e a nord-ovest della città. Nel quartiere popolare di San Vito, realizzato nel 2002, sono state concentrate 75 famiglie in case popolari unifamiliari. Questo villaggio è stato ideato e attuato dal Comune di Cosenza come un esempio di integrazione abitativa mentre è diventato un modello di segregazione residenziale. Benché il modello utilizzato si avvicini a quello dei "villaggi" che, in altri comuni ha avuto successo, in questo caso, la sua localizzazione all'interno di un quartiere popolare ha determinato la connotazione negativa del progetto.

Ancora oggi sono numerose in tutta la Calabria le baraccopoli rom : 208 e l'ex Polveriera (Reggio Calabria), Via del Fortino (Melito P.S.), Via Asmara (Gioia Tauro), Via Pantano

Piccolo (Brancaleone), Scordovillo (Catanzaro), Torrente Crati (Cosenza).

In particolare i rom residenti a Reggio Calabria sono cittadini italiani. Appartengono al gruppo dei rom calabresi: gruppo presente in Calabria da molti anni e che esercitava un seminomadismo circoscritto al territorio e funzionale per i servizi itineranti che essi offrivano ai contadini. Intorno alla metà del secolo scorso lo sviluppo dell'urbanizzazione portò anche in Calabria alla crisi del mondo rurale e quindi delle attività dei Rom; per questo furono costretti a sedentarizzarsi in tutta la regione, fermandosi in città.

A Reggio Calabria i primi gruppi rom, giunti intorno alla fine degli anni cinquanta, vennero emarginati dalla comunità urbana; riuscirono a trovare un riparo fuori della città, lungo i letti di due torrenti, dove costruirono delle baracche di legno e lamiera tra i detriti e il fango. Le istituzioni cittadine lasciarono che i cittadini rom si insediassero qui per circa un ventennio.

Dopo vent'anni dal loro arrivo in città, i rom cominciarono ad abitare all'interno del territorio urbano, in quattro baraccopoli (Modena Centro, Modena ex Polveriera, ex Caserma Cantaffio ed ex Lazzaretto di Condera) che offrivano condizioni di maggiore sicurezza rispetto ai letti dei torrenti, ma che per il resto li vedevano ancora concentrati ed emarginati dal tessuto sociale in costruzioni fatiscenti, infestate da insetti e ratti.

Nel 1981 furono attribuiti a 25 famiglie degli alloggi popolari raggruppati in cinque corpi di fabbrica, realizzando in questo modo nel quartiere di Modena un insediamento di famiglie concentrate. Tale insediamento, già costituito da case popolari causa di nuovi e incontrollati arrivi diventò presto un ghetto impedendo l'inclusione sociale delle famiglie. Sempre nel 1981 vennero assegnati alcuni alloggi popolari in altri quartieri della città (piazza Milano, viale Calabria e Archi); le istituzioni in questi casi non riuscirono a determinare un concentramento delle famiglie rom a causa della mancanza di alloggi che si trovassero nello stesso quartiere, e quindi casualmente si realizzò il primo caso di equa dislocazione: per la prima volta i cittadini rom si trovarono a vivere in condomini insieme ai non rom.

Tra la fine degli anni ottanta e l'inizio degli anni novanta la gran parte delle famiglie residenti nella città era concentrata in tre insediamenti (ex Caserma Cantaffio, quartiere

Modena Palazzine e quartiere Modena ex Polveriera), mentre pochi nuclei erano dislocati nei quartieri.

L'emarginazione che ha caratterizzato e caratterizza questi quartieri si autosviluppa allontanando i soggetti meno svantaggiati e avvicinando quelli socialmente più deboli.

Infatti una percentuale di famiglie assegnatarie con reddito medio-basso non occupano gli alloggi a loro destinati per non peggiorare ulteriormente la loro condizione sociale. Questi alloggi vengono poi occupati abusivamente da quelle famiglie che non hanno partecipato ai bandi per l'assegnazione degli alloggi e che trovandosi in condizione molto più gravi non hanno alternative.

Le politiche locali

Nel dicembre 1994 il sindaco Falcomatà, dovendo prendere una decisione per la sistemazione abitativa delle famiglie rom in modo da liberare l'area dell'ex Caserma Cantaffio per favorire la costruzione di un nuovo ospedale, decise di accettare la proposta di equa - dislocazione presentata dai rom in collaborazione con l'Opera Nomadi. Il primo cittadino sostenne la necessità redigere un progetto articolato, ma chiese come condizione per l'attuazione della delocalizzazione il consenso da parte di tutti. La gran parte dei politici e della gente, però, dati i pregiudizi esistenti verso questa etnia, non era favorevole ad avere una famiglia rom come vicino di casa: la condizione posta dal sindaco decretò l'impossibilità di attuare la delocalizzazione. Con l'aiuto degli stessi rom e dell'Opera Nomadi, l'amministrazione Falcomatà sviluppò una serie di progetti e di iniziative finalizzati all'attuazione del programma di delocalizzazione, che subirono diverse modifiche secondo l'andamento del progetto di costruzione del nuovo ospedale. Fu richiesto un finanziamento Regionale, si pubblicarono dei bandi per l'affitto e per l'acquisto di alloggi per i rom, si individuarono dei siti su cui costruire alloggi con la tecnica dell'autocostruzione, si presentarono progetti europei con partner transnazionali e si ottennero i pareri delle Commissioni Comunali per l'applicazione dell'equa dislocazione. Tutto ciò, però, subì una netta battuta di arresto nel 1998, quando

l'Amministrazione comunale chiese il consenso alle Circostrizioni per procedere con la delocalizzazione, e queste non lo concessero.

Nell'ottobre 1998, 25 famiglie rom risultarono vincitrici di un bando i cui alloggi furono edificati tutti in un quartiere: il sindaco, nonostante avesse accettato il modello della dislocazione, decise di concentrare i 25 nuclei nel quartiere di Arghillà, dove già risiedevano circa 20 nuclei. I rom e l'Opera Nomadi protestarono allora contro la posizione contraddittoria assunta dall'Amministrazione comunale, scendendo in piazza e restituendo al Prefetto le schede elettorali in occasione delle elezioni del giugno 1999. La gran parte delle famiglie, per evitare un'ulteriore emarginazione, rifiutò l'assegnazione in alloggi che fossero concentrati in determinati quartieri della città.

Il dibattito sul tema della dislocazione portò la discussione in Consiglio comunale, nella riunione del 5 agosto 1999, alla quale parteciparono molti rom e i volontari dell'Opera Nomadi. In questo incontro il Consiglio comunale decise per la prima volta che il modello abitativo da applicare era quello della dislocazione, e inoltre deliberò la costituzione di una Commissione Speciale per redigere dei progetti di inclusione sociale.

La prima applicazione di questi propositi avvenne solo nel 2002, nel caso riguardante i rom residenti all'ex Caserma Cantaffio di cui tratterò ampiamente in seguito.

Il 12 luglio 2005 il Consiglio Comunale affrontò nuovamente il tema, riconfermando il principio della dislocazione da applicare per tutte le famiglie e decidendo che nel quartiere di Arghillà, già saturo, non potessero essere allocati più di 12 nuclei. Nonostante l'impegno assunto in questa riunione di avviare la delocalizzazione entro il mese di dicembre 2005, l'amministrazione comunale iniziò l'operazione solo il 4 aprile 2006, denominandola "Rom delocation".

Oggi, alla luce dell'approvazione della nuova Legge Regionale sulla casa, diventa ancor più necessario sviluppare delle proposte efficaci rispetto a questi temi. La bozza di Legge all'articolo 2 comma 3 della Regione Calabria recita " L'accesso per tutti ad un alloggio adeguato costituisce per la Regione strategia di inclusione sociale". Partendo dall'urgenza di affrontare il fenomeno della ghettizzazione, che si è prodotto negli insediamenti di

edilizia popolare, la nuova legge dovrebbe superare la tradizionale politica della casa in favore della politica dell'habitat inclusivo. Non si deve più semplicemente pensare ad assegnare una casa a chi ne ha bisogno, ma bisogna garantire un ambiente abitativo idoneo alla sua inclusione sociale.

Con questa nuova idea di alloggio popolare i nuovi piani di edilizia in merito, sono stati elaborati e sviluppati prevedendo l'equa dislocazione in alloggi sociali sul territorio ed evitando la nuova costruzione di quartieri popolari. La comunità rom, sostenuta dai volontari dell'Opera Nomadi locale, ha sempre chiesto che le famiglie potessero abitare dislocate nei condomini in mezzo ai cittadini non rom e, dopo una lunga e faticosa "battaglia" ancora in parte in corso, una parte di loro ha visto realizzarsi questa possibilità, attraverso un lungo e faticoso percorso di lotta all'emarginazione con il quale una parte dei rom è riuscita a passare dalle baracche di cartone costruite nei letti dei torrenti alle abitazioni nei condomini. Il dato attuale è che, sebbene molte famiglie siano state trasferite in abitazioni situate in quartieri diversi della città, un numero non indifferente è stato trasferito invece nel quartiere Arghillà, zona periferica in cui continuano a riprodursi situazioni di delinquenza e povertà diffusa.

Il progetto

Il caso più eclatante che riguarda il Comune di Reggio Calabria è quello dell' ex Caserma Cantaffio (o 208), che rappresenta la prima operazione programmata di dislocazione con la quale si dà applicazione al modello nonché l'ultima fase del programma "Rom delocation". In questo insediamento risiedevano, al 2002, 63 famiglie, per un totale di circa 300 persone. Ancor più importante il fatto che sul luogo dove sorgeva l'insediamento il Comune aveva previsto la costruzione di un nuovo polo sanitario, i cui lavori subirono nel corso del tempo, diversi rallentamenti.

Verso la fine del 2002 all'interno dell'ex Caserma Cantaffio si verificò un grave guasto alla

rete fognaria che colpì in particolare 13 delle 63 famiglie presenti nell'insediamento, provocando una vera emergenza igienico - sanitaria. L'Opera Nomadi e i rom invitarono ripetutamente la nuova Amministrazione comunale a intervenire provvedendo ad assegnare alle famiglie colpite

degli alloggi in dislocazione. Dopo qualche mese l'Amministrazione comunale avviò un'azione di collaborazione con l'Opera Nomadi e con le famiglie interessate, quindi nel giugno 2003 assegnò alle 13 famiglie degli alloggi dislocati in tre quartieri diversi della città.

Le famiglie rom inizialmente furono accolte con diffidenza dai vicini di casa, ma dopo poche settimane le resistenze furono superate e si svilupparono delle buone relazioni. Ma dopo tale iniziativa positiva l'Amministrazione comunale, nonostante le sollecitazioni dell'Opera Nomadi e dei rom, non continuò l'azione di delocalizzazione con le altre 50 famiglie ancora residenti presso l'ex Caserma, bensì la sospese per quasi tre anni, fino a quando ripresero i lavori di costruzione del nuovo ospedale. Fermata la dislocazione, nel giugno 2004 si ripresentò il pericolo del concentramento delle famiglie rom quando, con la pubblicazione della graduatoria definitiva di un bando di alloggi, risultò che le famiglie rom rimaste avrebbero avuto tutte un alloggio nel quartiere di Arghillà.

Per evitare il rischio del concentramento delle famiglie, l'Opera Nomadi e i rom proposero all'Amministrazione di riavviare l'equa dislocazione attraverso l'acquisto di alloggi da privati, impegnando un finanziamento regionale ottenuto qualche anno prima dal Comune. L'amministrazione accettò la proposta e pubblicò il bando per l'acquisto degli alloggi, ma poi non rispettò i tempi stabiliti. A causa di questa incoerenza, l'azione di sistemazione abitativa delle famiglie dell'ex Caserma Cantaffio non terminò nel 2006 come previsto. Il sindaco dichiarò invece che non si era conclusa a causa del fatto che i rom opponevano resistenza ad essere dislocati, e che quindi era necessario utilizzare la forza per liberare l'area, dato che i lavori di costruzione del nuovo ospedale erano giunti a compimento. L'Amministrazione comunale intervenne con le forze di polizia nel mese di febbraio 2007, e nel mese di maggio 2007 per lo sgombero delle famiglie dell'ex Caserma Cantaffio. Le operazioni, nonostante l'ingente schieramento di forze di polizia, fallirono:

non per la resistenza dei rom, bensì perché il Comune non aveva gli alloggi necessari in dislocazione.

Solo nell'agosto 2007 l'operazione si è conclusa con il trasferimento di tutti i rom e la demolizione dell'ex Caserma, quando il sindaco ha accettato di dialogare ammettendo di non avere gli alloggi necessari e stabilendo un accordo con le ultime 9 famiglie, che garantisse loro una sistemazione provvisoria in albergo in attesa dell'assegnazione di un alloggio in dislocazione.

Oggi a una parte di queste famiglie viene proposto un alloggio ad Arghillà, dove attualmente risiedono più di 100 famiglie; per altre famiglie, per le quali l'alloggio in dislocazione sarebbe stato trovato, non viene attuata l'assegnazione perché i vicini di casa non «gradiscono» i cittadini rom.

Valutazioni

Nel caso di Reggio Calabria le politiche per i rom trovano un limite nella debolezza delle generali politiche abitative che non tengono conto delle esigenze specifiche accumulando gruppi e soluzioni.

Ad aggiungersi a questo, i canoni sociali degli alloggi di ERP non vengono aggiornati dalle ATERP⁹⁶ in proporzione al reddito degli assegnatari, come prevede la legge regionale, ma vengono imposte somme forfetarie superiori a quelle dovute. Questo provoca una diffusa morosità nei versamenti dei canoni, che mette gli assegnatari in una condizione di irregolarità e riduce le risorse economiche destinate per la manutenzione e la ristrutturazione degli immobili, portando al degrado strutturale delle abitazioni.

Per i rom l'allontanarsi dalle situazioni ghettizzanti, in favore dell'alloggio pubblico, si identifica nel desiderio di riappropriarsi della possibilità di decidere del proprio futuro e di quello dalla propria famiglia migliorando le proprie condizioni materiali e di qualità di vita. Il principio dell'equa dislocazione si propone di evitare il riproporsi del concetto e delle dinamiche del ghetto. Il contesto in cui si sono formati gli stereotipi ha contribuito a

⁹⁶ Azienda territoriale per l'edilizia residenziale pubblica

rallentare notevolmente le dinamiche di sviluppo inclusivo, in uno scenario che, oltre ai rom e agli abitanti dei quartieri coinvolti, comprendeva Opera Nomadi, Amministrazione, assistenti sociali, e agenzie immobiliari. In una “rivoluzione abitativa”⁹⁷ che vede protagonisti gli abitanti e che rappresenta una vera innovazione nelle politiche abitative, questo genere di contrasti non ha contribuito ad incentivare i processi di inclusione.

L'inclusione sociale è un aspetto fondamentale di tutti i progetti analizzati, in questo caso particolare il processo di inclusione si realizza affidando la possibilità di attivare relazioni significative alla capacità dei rom stessi e degli abitanti dei quartieri dove vengono alloggiati. Paura e difesa vengono da tempo alimentate da un consistente e consolidato pregiudizio che identifica i rom come ladri e fannulloni. In molti casi però, ad una prima fase di diffidenza, è subentrata la voglia di conoscere il quotidiano dell'altro, tant'è che l'anonimo zingaro diventa automaticamente il proprio vicino di casa; in alcuni casi l'esperienza si è addirittura trasformata in una rete di sostegno reciproco. Milton Bennet (2002) sostiene che un soggetto che cambia ambiente sociale può risentire dello “shock di transizione”: dopo una prima fase conflittuale, nella quale ognuno ha ricercato le proprie strategie di sopravvivenza, difendendosi da ciò che è estraneo, è possibile provare a ricostruire spazi di relazione basati sulla fiducia.

Grazie al miglioramento della propria qualità di vita anche i rom hanno avuto modo di porsi in maniera diversa rispetto ai nuovi vicini. L'inclusione in un luogo consono in cui abitare aumenta la capacità di mantenersi nel confronto pubblico con la società, quando invece l'ambiente in cui si vive è precario e in continua mutazione si produce una discontinuità che si accompagna all'indebolimento delle competenze ad agire anche in altri contesti, pianificati o conflittuali.

⁹⁷ A. Tosi, 1994

6.7 TRENTO: EDILIZIA POPOLARE E MICROAREE

La comunità trentina accoglie, al suo interno, identità diverse, e questo è uno dei suoi maggiori pregi: le minoranze del luogo sono state valorizzate e negli ultimi anni hanno trovato il loro posto nel territorio.

Occorre sottolineare fin da subito che la Provincia autonoma di Trento, in quanto Ente amministrativo a statuto autonomo, ha nel tempo costruito un sistema di politiche sociali e della casa articolato ed efficiente. Differentemente da tutti gli altri casi si tratta quindi di una condizione speciale, non generalizzabile al territorio nazionale.

Vedremo che il Comune ha affrontato il problema inizialmente proponendo l'inserimento in alloggio, per poi rivedere questa posizione in favore dell'istituzione di microaree, la cui attuazione rimane però ancora oggi solo un'idea.

Nuovi sviluppi significativi derivano dalla recente Legge Provinciale n.12 del 29/10/2009 "Misure in favore dei gruppi sinti e rom residenti nella Provincia di Trento", che va a modificare la Legge Provinciale n.15/1985 ormai obsoleta nei contenuti, proponendo non solo la mera tutela dei gruppi rom e sinti ma anche lo studio e la proposizione di strumenti per favorire l'integrazione dei gruppi.

Rom e sinti nel Comune

Gli zingari trentini appartengono per la maggior parte all'etnia sinti, molti dei quali sono cittadini italiani. Altri gruppi sono giunti in Trentino dal Kosovo alla fine degli anni Novanta a causa delle persecuzioni patite nel corso della guerra dei Balcani, altri ancora, nei tempi più recenti, dalla Romania. All'inizio degli anni '80, è sorta la necessità di riorganizzare in maniera determinata la presenza degli zingari sul territorio cittadino, anche in base a disposizioni della Comunità Europea volte alla realizzazione di terreni attrezzati per la sosta dei nomadi. Nel 1988 tutti gli appartenenti all'etnia sinta e rom sono quindi stati indirizzati in via Ghiaie, in un'area che almeno inizialmente non era attrezzata adeguatamente e che, quindi, non era in grado di fornire le condizioni igieniche adeguate. In seguito, nel 1991 è stato realizzato il campo sosta in una zona periferica rispetto al centro urbano, presso la località di Ravina (via del Ponte) nella Circostrizione di Ravina - Romagnano, costruita secondo la legislazione vigente in materia (L.P 15/1985).



Fig: XXXI: Localizzazione del campo nomadi di Ravina

Il campo sosta è stato progettato per contenere al suo interno al massimo 130 persone suddivise in 25 nuclei familiari. E' dotato di 25 piazzole di 72 mq l'una con allacciamenti idrici ed elettrici, distribuite lungo il perimetro dell'area di sosta. Cinque piazzole sono, inoltre, munite di un bungalow di 35 mq, all'interno del quale vi è un locale cucina-soggiorno, una stanza da letto ed un servizio igienico. Le restanti piazzole sono invece dotate di un solo box/servizio igienico di 6 mq, in modo da lasciare lo spazio necessario per il parcheggio della roulotte e per lo svolgimento della vita all'aperto.

All'entrata del campo vi è anche un edificio in muratura, all'interno del quale si trovano uno spazio per le attività ricreative e l'ufficio degli educatori del soggetto gestore. In passato era lì presente anche una scuola materna, chiusa nel 2005. Da allora i bambini del campo frequentano scuole materne territoriali. La vita all'interno del campo di Ravina è, dal 1998, disciplinata dal Regolamento del campo sosta, approvato con delibera del Consiglio comunale. Tale modello organizzativo (campo e regolamento) evidenzia alcune criticità riassumibili principalmente in:

- ✓ problematiche inerenti la convivenza fra clan diversi all'interno del campo;
- ✓ difficoltà riguardanti l'inserimento in alloggio, in quanto modello che non rispetta appieno il modo di vivere tradizionale di una parte delle famiglie.

A queste si aggiunga che la convivenza al campo, spesso difficile, di un alto numero di persone, rende maggiormente difficili le azioni di gestione e mediazione dei conflitti. Anche i dati sulla frequenza scolastica ci indicano che i bambini di famiglie che sono presso il campo sosta frequentano la scuola in percentuale minore rispetto ai bambini delle famiglie che sono dislocate sul territorio comunale in sistemazioni di fortuna.

Attualmente nel Comune di Trento risiedono circa 290 persone appartenenti alla comunità sinta, alle quali vanno aggiunte 150 persone di origine kosovara e romena. Importante è in questo caso l'analisi della distribuzione demografica, equilibrata per quanto riguarda il genere (55% maschile, 45% femminile), che mette in evidenza la rilevante presenza di minori: 43,5%, di cui circa il 28,5% di età inferiore ai 14 anni e di una fascia di popolazione giovane, di cui il 13% entro il venticinquesimo anno di età, gran

parte della quale, secondo tradizione, si è già costituita quale nucleo autonomo⁹⁸. Da ciò si può facilmente desumere che la domanda abitativa sia destinata a crescere sensibilmente col passare degli anni.

Solo una parte di questi vive in campi sosta attrezzati. Un certo numero di nuclei, infatti, staziona abusivamente in alcune aree poco accettate e perciò soggette a periodici sgomberi, mentre un'altra parte di popolazione risiede stabilmente in alloggi di edilizia pubblica.

In particolare i gruppi provenienti dal Kosovo sono sostanzialmente integrati e assegnatari di alloggi di edilizia pubblica, autosufficienti dal punto di vista economico. Sono stati infatti, al loro arrivo, oggetto di una massiccia campagna umanitaria che ha avuto il merito di individuare, attraverso la collaborazione tra le Amministrazioni e il tessuto associativo – cooperativo di Trento, soluzioni transitorie che hanno permesso a queste famiglie di attendere che la domanda di accesso alla casa pubblica venisse accolta.

I rom romeni invece sono individuabili in sparuti gruppi che si muovono sul territorio e di cui si ha notizia quando vengono intercettati dalle Amministrazioni comunali che offrono loro un luogo temporaneo di permanenza adattato per trascorrere i mesi invernali. Non costituiscono perciò una presenza stabile e, di conseguenza, difficilmente quantificabile.

Vista la massiccia presenza sul territorio, una particolare attenzione è rivolta ai gruppi di sinti trentini.

Questi rappresentano quel gruppo che ha avuto modo di integrarsi nel tempo e ad oggi la loro situazione economica e abitativa risulta molto migliorata, ciò non significa che le problematiche presenti all'interno della comunità sinti siano del tutto risolte. Infatti, ad un elevato tasso di natalità e alla precocità delle unioni, consegue l'ampliamento del nucleo familiare, che non è più controllabile in termini alloggiativi. Questo problema, unito all'emergente necessità di controllo da parte delle Amministrazioni, ha determinato, già alla fine degli anni Ottanta, l'istituzione dei campi – sosta attrezzati,

⁹⁸ Dati forniti dalla Cooperativa Kaleidoscopio, dall'Associazione Sinti del Trentino e dall'Associazione Nevo Drom Trento

collocati ai margini dei centri abitati e privi dei più elementari servizi di tipo sociale, quale soluzione non transitoria per la gestione della stanzialità di questi gruppi.

Nel campo sosta di Ravina oggi risultano presenti ed autorizzati regolarmente alla sosta presso il campo 20 nuclei familiari, per un totale di 79 persone. Sono in particolare presenti due gruppi significativi:

- ✓ un clan familiare allargato che comprende 3 nuclei familiari per un totale di 20 persone (10 adulti – 10 minori);
- ✓ un clan familiare allargato che comprende 3 nuclei familiari per un totale di 11 persone (7 adulti – 4 minori). In diversi periodi dell'anno il gruppo si allarga per la presenza di parenti.

Vedremo in seguito che ad oggi l'unica alternativa proposta dall'Amministrazione è quella degli alloggi popolari, solo nei tempi più recenti sono state avanzate ipotesi per l'edificazione di microaree. I dati attuali indicano che 13 famiglie sono entrate in alloggi popolari o sostengono affitti su libero mercato negli ultimi 4 anni, tutte seguite con azioni di mediazione sociale, per un totale di circa 50 persone (in buona parte minori).

La "casa convenzionale" rimane però un luogo problematico per un sinto, soprattutto quando l'alloggio diventa il punto d'incontro per la famiglia allargata: la presenza di molti parenti, e tra loro di molti bambini, crea disagio nel vicinato. Inoltre, il richiesto adattamento immediato alle regole condominiali può essere difficile e conflittuale, vista l'esigenza di espressione e movimento che caratterizza il popolo sinto.

I sinti da parte loro sono favorevoli ad intraprendere un processo di integrazione, ma non sono disposti ad accettare un'integrazione forzata. Da questo punto di vista sottolineano l'importanza della garanzia ad avere differenti possibilità di scelta riguardo al luogo in cui vivere. E' necessario infatti che, per quei nuclei che desiderano mantenere vive le proprie tradizioni, in particolare quelle familiari, sia concessa la possibilità di risiedere in un luogo adatto a questo obiettivo.

Le politiche locali

Il Comune di Trento, dal 1985, si dota di una Legge Provinciale secondo la quale la tutela dei gruppi zingari è interpretata in relazione al nomadismo e che è stata applicata nei termini di urgenza da cui era stata dettata. Ha avuto quindi esito nell'istituzione dei campi sosta, che ora appaiono chiaramente realtà da superare.

L'unica soluzione che per anni il Comune si è proposto di adottare è quella dell'inserimento in alloggi popolari, inserimento disciplinato da una Legge Provinciale⁹⁹ i cui parametri comportano però uno slittamento dei tempi di accesso alla casa, talvolta quantificabile nell'ordine di alcuni anni, per i nuclei famigliari più numerosi a causa delle difficoltà di individuare un alloggio adeguato. Questo vincolo si è molte volte trasformato in un elemento ostativo che la prassi burocratica di assegnazione ha utilizzato in modo strumentale per minimizzare la possibilità di accesso delle famiglie rom e sinte.

Pur nel rispetto delle disposizioni provinciali l'Amministrazione pubblica¹⁰⁰, da parte sua, si è sempre dimostrata propensa a sostenere le situazioni di difficoltà soprattutto mediante ingenti trasferimenti di risorse verso le aree di maggior bisogno. La situazione si è fatta più difficile nel momento in cui è subentrata la crisi dell'offerta abitativa con la corrispondente riduzione delle possibilità d'accesso.

Inizialmente si è lasciato dunque che l'assegnazione degli alloggi ERP avvenisse comunque in termini di parità, sviluppando nel frattempo dei progetti formalmente diversi per intervenire su queste particolari situazioni con la finalità di predisporre un modello operativo replicabile. Questo fino alla normativa provinciale L.P 15/2005 "Disposizioni in materia di politica provinciale della casa" che consente, caso unico in tutto il panorama nazionale, l'elaborazione di una doppia graduatoria: una per la cittadinanza italiana, l'altra per la popolazione immigrata. Ciò ha consentito che il numero di assegnazioni di quest'ultima graduatoria raggiungesse il 6% delle assegnazioni totali effettuate nel corso di un anno.

⁹⁹ L.P 21/1992 "Disciplina degli interventi provinciali in materia di edilizia abitativa", modificata dalla L.P 15/2005 "Disposizioni in materia di politica provinciale della casa"

¹⁰⁰ Si tratta di Amministrazioni rette fin dai primi anni Novanta da giunte di centro sinistra, per tanto tendenzialmente orientate ad assumere iniziative in favore delle popolazioni emarginate.

Ad aggiungersi a questo importante risultato, la Legge Provinciale 12/2009 “Misure per favorire l’integrazione dei gruppi rom e sinti residenti in provincia di Trento”, che abroga la L.P 15/1985 e appare innovativa per alcuni profili:

- ✓ la Consulta Provinciale assume il compito di definire nuovi strumenti per favorire l’integrazione dei gruppi. Un tavolo quindi che si propone in un’ottica promozionale, di attivazione di processi di emancipazione e di crescita;
- ✓ prevede che il superamento del campo nomadi sia perseguito attraverso l’istituzione delle “aree residenziali di comunità” (microaree) la cui dimensione sarà coerente alla dimensione del nucleo familiare;
- ✓ disciplina in modo più rigoroso le aree di transito, che sono da un lato lo spazio dove i gruppi ancora nomadi che passano sul territorio trentino possono fermarsi in maniera dignitosa e controllata;
- ✓ circa le politiche di formazione e inserimento lavorativo si prevede la possibilità per le comunità di promuovere diverse iniziative;
- ✓ i Comuni passano da una funzione di gestione ad una funzione promozionale. Oggi i campi sono gestiti dal privato sociale per conto delle Amministrazioni, le “aree residenziali di comunità” saranno invece sottoposte al capofamiglia mentre ai Comuni e agli enti convenzionati viene affidata la funzione di accompagnamento, di sostegno, di supporto.

Vista la recente approvazione di tale Legge la situazione, in merito all’istituzione di microaree, è ancora da definir con chiarezza. Attualmente permane la necessità di individuare soluzioni alloggiative alternative a favore dei gruppi zingari, in particolare per le persone che, pur essendo residenti a Trento da tempo, non trovano accoglienza nel campo sosta esistente o in alloggi pubblici o privati.

Il progetto

Si è ampiamente trattato di come e con quali mezzi il Comune di Trento ha tratto il problema campi nomadi sul territorio ricorrendo alla sistemazione delle famiglie all'interno di alloggi di edilizia popolare. A questo punto ho ritenuto opportuno trattare invece il progetto, in corso, per l'edificazione della prima microarea nel Comune nel territorio di Gardolo, periferia nord di Trento, caratterizzata dall'intensa presenza di insediamenti produttivi, dalla carenza di servizi in genere e da una viabilità fortemente congestionata a causa della carenza di strade, percorse soprattutto da grossi veicoli industriali.

Questo progetto unisce il progetto della microarea a quello di una nuova zona residenziale a carattere popolare. Alla prima è stata destinata un'area di 1200 mq attrezzata con corrente elettrica, acqua e gas; saranno inoltre predisposti bidoni per la raccolta differenziata.

Qui è stato previsto l'inserimento abitativo di 130 nuclei familiari (350 persone), tra sinti e cittadini trentini, partendo dal presupposto che inevitabilmente il nuovo consistente inserimento abitativo, avrebbe giustificato un ripensamento generale dell'assetto, dei servizi e delle attrezzature dell'area. In termini di qualità dell'abitare, l'azione di accompagnamento prevedeva un laboratorio di progettazione partecipata inteso come occasione di conoscenza, lavoro comune, scambio, confronto, coordinamento tra gli abitanti (vecchi e nuovi). Tutto ciò però non è accaduto, a causa della prolungata procedura delle assegnazioni. Si è così dovuti ricorrere ad un "progetto d'emergenza" concretizzato nell'apertura di uno sportello all'interno di uno dei blocchi, con attività di ascolto e promozione di azioni di sostegno per la risoluzione dei problemi che si sarebbero presentati, sia di carattere tecnico che di carattere amministrativo e sociale. La costruzione di prossimità amministrativa ha compreso anche: informazione su attività, progetti, cantieri, modalità di rapporto tra amministrazione e cittadini, tempi di intervento rispetto ai problemi. Lo sportello, ha quindi ribaltato l'attuale sistema di relazioni fra istituzioni pubbliche e cittadino-utente, basato sull'aspettativa che sia il cittadino a presentarsi al servizio offerto. All'apertura dello sportello è stata affiancata la

realizzazione di una mappa per l'uso del territorio che, consegnata ai nuovi residenti al momento del ritiro delle chiavi, avvenuta sempre all'interno di momenti di convivialità, avrebbe permesso loro di potersi orientare all'interno delle varie opportunità offerte dal territorio di riferimento e dalla Circoscrizione. Costruita sulla falsariga di quelle turistiche, la "mappa" offre indicazioni e informazioni relative ai vari servizi presenti nell'area di riferimento, nell'ambito sanitario, scolastico e sociale oltre quel che riguarda il tempo libero e i servizi utili nella quotidianità.

Questo procedimento, per quanto inizialmente di carattere emergenziale, ha permesso di interagire dall'interno con la complessità delle relazioni e dei processi, garantendo un "ascolto critico" delle istanze degli abitanti, partendo dalle specificità culturali, dalle priorità e dalle problematiche relative ad un abitare qualitativamente accettabile.

Progetti di accompagnamento

Al metodo di inserimento negli alloggi popolari previsto dalla L.P 15/2005 sono stati integrati programmi di accompagnamento guidato, che durano circa un mese, per i quali la presenza degli operatori è stata quantificata in un numero di ore settimanali proporzionato alla numerosità del gruppo familiare. Terminato il periodo di accompagnamento la famiglia in oggetto concretizza il suo ingresso nell'alloggio.

Questo sistema ha come finalità quella di trasferire tutte le informazioni necessarie e fondamentali per predisporre l'ingresso delle famiglie: accompagnare i singoli nuclei nel visionare l'abitazione e i suoi spazi comuni, instaurare la consapevolezza del significato del vivere a contatto con altre famiglie dalle tradizioni diverse, rendere note le comuni regole di convivenza all'interno di un condominio. Secondo gli operatori ogni componente del nucleo dovrebbe partecipare a questa sorta di pre - inserimento e, a seconda delle proprie capacità ed età, farsi carico di alcune delle responsabilità che questo tipo di convivenza prevede.

Interventi domiciliari educativi (IDE)

Nel periodo successivo all'ingresso, il Comune di Trento ha progettato specifici “Interventi domiciliari educativi” (IDE)¹⁰¹, mirati ad affrontare specifiche situazioni di difficoltà riguardanti i minori.

L'intervento comporta un impegno quantificabile tra le dieci e le venti ore settimanali per un periodo indicativo di sei mesi, valutato sulla base delle problematiche di ogni nucleo; impegno previsto a scalare progressivamente fino all'azzeramento totale. Nell'attuare il processo si parte dal presupposto che, anche quando sia presente una situazione di disagio, il nucleo familiare possieda risorse per cui non sempre si ravvede la necessità di un allontanamento del minore da casa. Viene dunque individuato in tal caso, come intervento più adeguato, quello di seguire il minore nel suo contesto di vita quotidiano: la famiglia, la casa, l'ambiente, le relazioni. Siamo in presenza di situazioni in cui il disagio è molto diversificato ed è in continuo mutamento in quanto strettamente legato ai cambiamenti sociali. Da questo punto di vista, infatti, occorre tenere presente che il passaggio ad un contesto abitativo estraneo può comportare maggiori problemi nell'educazione e nella crescita dei figli dal momento che vengono a mancare i punti di riferimento tradizionali che da sempre esistono all'interno di una comunità allargata.

L'IDE si concretizza non solo nell'assistenza al minore, ma anche in iniziative di sostegno e monitoraggio dell'esperienza abitativa. La famiglia viene accompagnata nella gestione quotidiana (pagamento dell'affitto e delle utenze), tecnica (gestione del gas, dell'elettricità e dell'acqua) e igienico – sanitaria. Nell'ambito dell'intervento si prevedono inoltre azioni di mediazione tra la famiglia e il contesto abitativo, finalizzate alla promozione di occasioni di conoscenza con le altre famiglie residenti. Risulta perciò evidente come l'associazione di una specifica normativa provinciale per l'inserimento abitativo dei nuclei più deboli ad un programma di pre - inserimento che protragga le proprie intenzioni nel tempo, rappresenti un piano dai contenuti innovativi.

¹⁰¹ Disciplinati dall'L.P 13/2007 “Politiche sociali nella Provincia di Trento” che norma gli interventi personalizzati che vengono attivati dai Servizi territoriali sulla base di una specifica richiesta presentata dalla famiglia interessata

Al 2008 solo sette famiglie sono state destinatarie del suddetto intervento in quanto la scelta operata dall'Amministrazione è stata quella di lasciare all'esclusiva volontà delle famiglie la possibilità di adesione alla proposta.

Valutazioni

Lo sviluppo dei progetti di sostegno abitativo ha preso forma quando nel Comune di Trento ben ventuno nuclei sinti si sono collocati ai primi posti della graduatoria per l'assegnazione degli appartamenti di edilizia pubblica. Tra il 2003 e il 2008 sono stati assegnati dodici alloggi a nuclei sinti, di questi solo sette però sono stati anche destinatari degli Interventi domiciliari educativi. Tuttavia, i numeri dicono ben poco rispetto alle difficoltà incontrate dalle famiglie nel mantenere la propria condizione. Se le modalità di conduzione dell'alloggio, in termini di pulizia e relazioni con il vicinato, si sono rivelate decisamente confortanti, diverso è il discorso per quanto riguarda la sostenibilità economica: continuano ad essere numerosi infatti, gli interventi effettuati dai servizi sociali che provvedono ad una significativa, talvolta totale, copertura delle spese d'alloggio. Il fatto di provvedere alle spese non ha contribuito a responsabilizzare le famiglie in questo senso. Ciò ha causato, nel tempo, diversi casi di rinuncia o di revoca dell'alloggio. Ad esempio, il fatto di non aver correttamente interpretato, a causa dello stato di analfabetismo del nucleo, una comunicazione di avvio di un procedimento di revoca dell'assegnazione, rispetto al quale sarebbe stata sufficiente una replica motivata entro i termini prescritti, ha determinato l'irrevocabilità del provvedimento stesso.

Esistono attualmente diverse rigidità strutturali nell'organizzazione degli interventi dovute sia alla centralizzazione dei processi decisionali, che alla segmentazione dei programmi di intervento. A determinarle concorre anche la riluttanza di molti servizi, sia pubblici che privati a coordinarsi in rete per rispondere in modo flessibile e efficace alle dinamiche della domanda. I cambiamenti sociali ed economici che hanno accompagnato la crescita e la differenziazione dei bisogni nell'ultimo decennio impongono tuttavia oggi

di ripensare la logica di molti interventi, con l'obiettivo di aumentare il livello di flessibilità delle risposte e la capacità di adattamento delle politiche alle mutate esigenze del territorio. L'alloggio popolare non può essere infatti l'unica risposta alle esigenze delle famiglie, così come non lo può essere l'introduzione delle "aree residenziali di comunità".

6.8 PADOVA: INSERIMENTO ABITATIVO DIVERSIFICATO

A Padova, pur essendo state stanziare nel tempo cospicue somme di denaro per la gestione delle aree sosta e per la scolarizzazione dei minori, la situazione non è mai migliorata, anzi, è andata via via peggiorando.

Per contrastare questo fenomeno, l'Opera nomadi di Padova, figura centrale nell'operato in questo Comune, sta attuando da alcuni anni progetti rivolti all'integrazione, alla scolarizzazione dei bambini, alla ricerca di lavoro e soprattutto alla gestione dei campi nomadi finalizzata al loro superamento. Con il suo intervento si è iniziato a lavorare su soluzioni abitative innovative e differenziate per creare condizioni abitative che rispondessero il più possibile alle esigenze prima dei gruppi e poi dei singoli. Inoltre, si è cercato di perseguire l'inserimento scolastico con progetti che curassero la mediazione scuola – famiglia.

Fino ad allora si era lavorato su progetti di inserimento settoriali, valorizzando alcuni aspetti, ad esempio la scuola, tralasciando però di migliorare le condizioni abitative, di favorire l'accesso alle risorse, di permettere una condizione di vita autonoma e dignitosa che l'abitare in un campo nomadi non consente.

Rom e sinti nel Comune

Sul territorio padovano insistono due insediamenti: quello di via Longhin - San Lazzaro, dove vivono attualmente 50 persone di etnia rom e quello di via Tassinari dove invece vivono 32 sinti. In alcuni terreni privati si sono insediate nel tempo 30 famiglie sinti di origine tedesca, i rom serbi sono invece stati inseriti in alloggi da diversi anni.

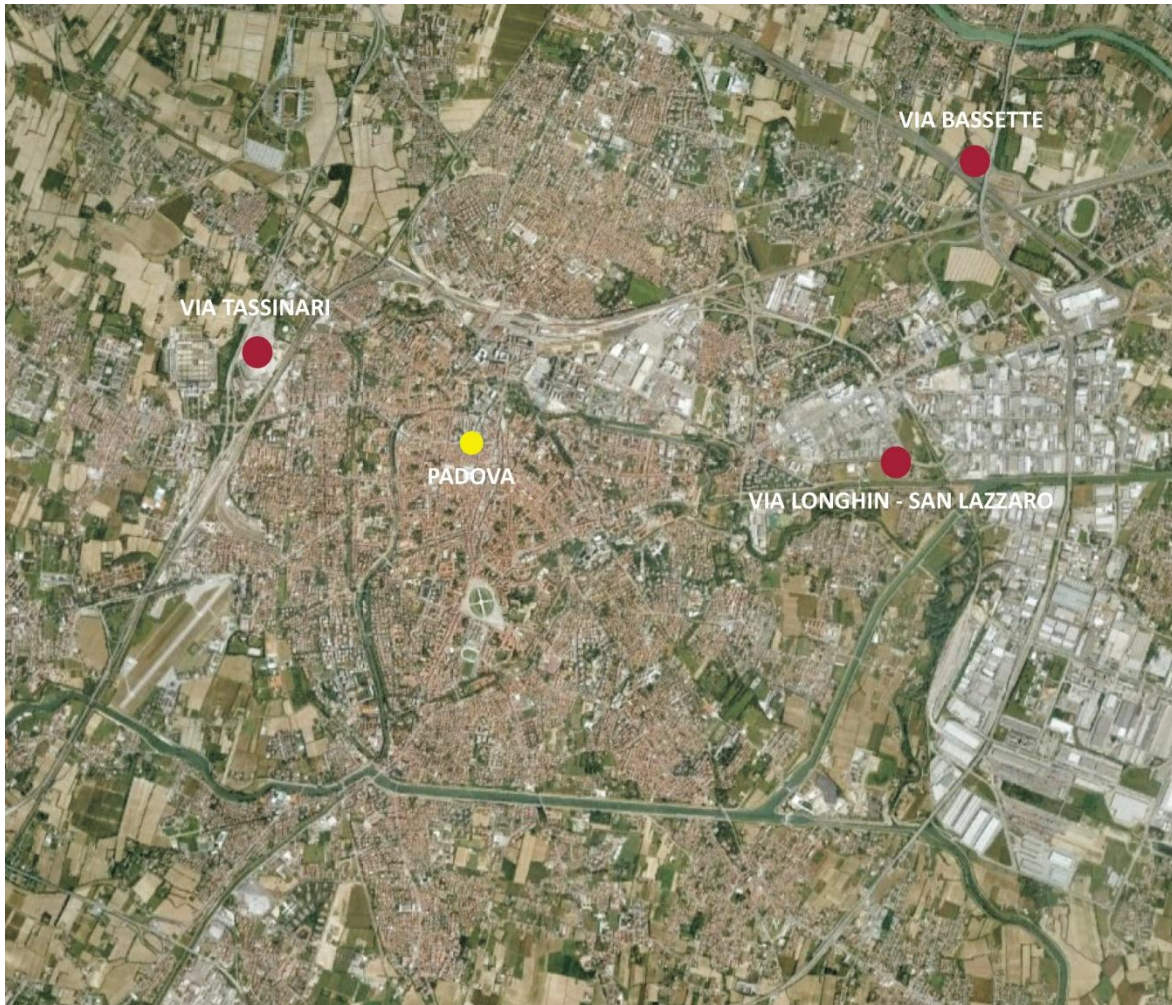


Fig. XXXII: Localizzazione degli insediamenti nel padovano

Al 2005 nei due suddetti insediamenti la situazione era molto diversa:

- ✓ via Tassinari: il campo ospitava sinti da più di 15 anni, stabilitisi a Padova in seguito alla crisi che ha investito il settore dello spettacolo viaggiante che ha costretto

l'80% sei sinti a cambiare lavoro. Sono sinti veneti, cittadini italiani.

Allora il campo ospitava più di 100 persone, sistemate in camper e roulotte. Nello stesso anno la Giunta comunale ha approvato lo smantellamento dell'area con il conseguente trasferimento degli abitanti in un villaggio attrezzato, il "Villaggio della speranza". Oggi l'insediamento esiste ancora, ma le presenze sono sensibilmente diminuite;



Fig. XXXIII: Immagini del campo di via Tassinari

- ✓ via Longhin – San Lazzaro: anche questo attivo da circa 15 anni. Nasce come area libera dove rom harvati e sinti taich si sono stabiliti al loro arrivo nel Paese, col tempo il Comune di Padova ne ha fatto un campo attrezzato. Qui, al 2005, vivevano in quasi 200, rom harvati e sinti (entrambi italiani dagli anni Cinquanta) in roulotte e camper; i rom serbi (in Italia dagli anni Novanta) in container; tutti soggetti al pagamento di 12,91 euro/mese per le utenze. Grazie alla collaborazione di Opera Nomadi con l'Assessorato alla Casa del Comune un discreto numero di famiglie ha ottenuto una casa, tant'è che oggi le presenze ammontano a sole 50 persone.



Fig. XXXIV: Immagine del campo di via Longhin – San Lazzaro

Trattandosi di un intervento che ha coinvolto diversi ambiti della sfera abitativa, dalle microaree, agli alloggi, al villaggio, Opera Nomadi ha coinvolto tutte le persone presenti negli insediamenti di via Longhin e Tassinari prospettando per loro soluzioni diverse in base alle esigenze di ciascun nucleo familiare e permettendo di ridurre le presenze nei campi di oltre il 70%.

I più recenti arrivi sono poi rappresentati dai rom romeni, che si sono stabilizzati in un'area ad uso agricolo nei pressi della tangenziale, via Bassette, dove pagano un regolare canone d'affitto. Qui vivono in 71, 43 dei quali minori, in un ambiente privo delle condizioni igieniche più elementari. Oggi si discute sulla possibilità di smantellare questo campo a seguito delle lamentele dei residenti, senza

prevedere alcuna soluzione alternativa. Per contro, Opera Nomadi sostiene che al momento a Padova non c'è alcuna emergenza nomadi in corso, e che perciò vi è tutto il tempo per prospettare una soluzione alternativa per le famiglie che sostano su quell'area.



Fig. XXXV: Immagini del campo di via Bassette

Le politiche locali

A fronte delle condizioni in cui versavano gli insediamenti nel Comune di Padova, nel 2001 viene adottata una politica diversa fatta, non più di finanziamenti per il miglioramento delle aree, ma di progetti che rispondano in maniera concreta alle esigenze effettive degli zingari presenti sul territorio.

In questo campo merita un'attenzione particolare l'Opera Nomadi di Padova (di cui fanno

parte anche rom e sinti) che, anche grazie all'Amministrazione comunale, sta attuando da alcuni anni progetti rivolti all'integrazione, alla scolarizzazione dei bambini, alla ricerca del lavoro e soprattutto alla gestione dei campi nomadi finalizzata al loro superamento. Rispetto a quest'ultimo aspetto le soluzioni proposte variano dall'inserimento in alloggi popolari, delocalizzando i nuclei nel territorio e accompagnandoli per un breve periodo nelle nuove unità abitative, all'acquisto di piccoli terreni di proprietà, alle cosiddette microaree per le famiglie allargate.

Benché non sia mai stato di fatto regolare, per i sinti era facile trovare delle sistemazioni: acquistavano campi agricoli, li attrezzavano a proprie spese e abitavano case prefabbricate o case mobili. A maggior ragione, con la legge 380/2001, che vieta la sosta nei terreni agricoli e la costruzione di qualunque baracca, molte di queste famiglie vennero denunciate dalle amministrazioni comunali per abuso edilizio e sgomberate forzatamente. Solo i più attenti riuscirono, con il condono, a rimanere nelle aree acquistate. Nel caso di Padova, un ruolo fondamentale è da assegnare alla politica delle Giunte che si sono succedute nel corso degli anni.

Nel 2005 il Comune firma un impegno scritto, alla presenza di rom e sinti, in cui si fa carico del progressivo smantellamento delle aree di sosta. L'Opera Nomadi ha in seguito accettato di proseguire il progetto di gestione delle aree comunali verso la chiusura completa, in collaborazione col Comune stesso. Ha così preso avvio il "Progetto di gestione delle aree comunali a Padova", mirato al superamento delle stesse e all'accompagnamento delle famiglie nelle nuove unità abitative. Per le famiglie provenienti dalla ex Jugoslavia si è provveduto, con l'applicazione del principio della delocalizzazione, all'inserimento in alloggi comunali. Inserimento che nel complesso può essere giudicato positivo anche se alcune famiglie hanno manifestato una forte resistenza a seguire le nuove regole imposte.

La strategia dell'Opera Nomadi è essenzialmente quella della casa e delle microaree residenziali: la residenza a misura di rom e sinti, scelta, voluta, indicata e programmata assieme ai soggetti interessati. Essi esprimono soprattutto l'esigenza di aree che

dispongano di un casale (si vedano le migliaia di case cantoniere e caselli ferroviari abbandonati su tutto il territorio nazionale) e di un'area circostante adeguata alla loro generalizzata attività economica. Le altre soluzioni non sono però da escludere a priori, abbiamo detto infatti che si tenta di operare secondo una logica che risponda alle necessità dei gruppi famigliari così come dei singoli.

La situazione delle politiche nel Comune è attualmente molto tesa, soprattutto per quanto riguarda il campo abusivo di via Bassette. Qui si assiste oggi ad un'inversione di tendenza. Il messaggio che si lancia non è più quello teso a trovare soluzioni che tengano insieme il rispetto della legalità, la lotta al degrado e i principi di solidarietà umana. Ma piuttosto, a fronte di questi problemi, si tende a dare una risposta repressiva.

Da notare inoltre che la Regione Veneto fu la prima regione italiana ad approvare una Legge Regionale a favore delle popolazioni rom e sinte¹⁰². Oggi, con un progetto di legge ancora in discussione¹⁰³, si cerca di venir meno alle disposizioni previste per la tutela di questi gruppi.

In pratica, si vogliono imporre discriminanti e si codificano una serie di obblighi e di doveri per le famiglie che vivono nei "campi sosta attrezzati". La lista delle discriminazioni è lunga ma è importante segnalare che con questa legge (in particolare art. 2, comma 6) rom e sinti perderanno il diritto alle prestazioni pubbliche, compreso il Servizio Sanitario Nazionale, se non adempiranno correttamente agli obblighi di legge.

Il progetto

Abbiamo già sottolineato che l'obiettivo dell'intervento di gestione di Opera Nomadi è quello di fornire soluzioni abitative diversificate a seconda delle esigenze dei gruppi e dei singoli. Per questo lo smantellamento dei due campi sosta presenti sul territorio (via Tassinari e Via Longhin) è avvenuto concordando con i residenti delle differenti comunità

¹⁰² Legge Regionale 22/12/1989, n.54 "Interventi a tutela della cultura dei Rom e dei Sinti"

¹⁰³ PDL n.222 del 22/02/2007 "Regolamento e disciplina degli interventi sulla presenza delle popolazioni nomadi nel territorio veneto"

soluzioni che prevedono la costruzione di un villaggio residenziale, l'alloggio in case popolari o la sistemazione in microaree abitative per famiglie allargate.

Vengo inoltre definiti nuovi livelli di responsabilizzazione attraverso il coinvolgimento degli stessi rom e sinti nella progettazione, agevolandoli nell'assunzione dei diritti e dei doveri di cittadinanza attiva, uscendo dalla logica assistenziale negativa degli anni passati e ancora in alcuni casi attuale.

Alloggi ATER

Gli ospiti del campo di via Longhin – San Lazzaro, appartenenti a gruppi di etnia diversa (rom harvati e sinti taic), sono stati, secondo richiesta, inseriti nelle graduatorie comunali ed hanno ottenuto l'assegnazione di alloggi ATER. Gli inserimenti sono stati effettuati in diverse zone della città al fine di evitare una situazione ghetizzante e per alcune famiglie è stato realizzato un progetto di accompagnamento nelle nuove unità abitative.

Per le poche famiglie rimaste nel campo, che non trovavano la situazione alloggiativa appropriata, è stata effettuata la riqualificazione dell'area creando, in alternativa, insediamenti abitativi con la costruzione e l'autocostruzione di piazzole fornite di servizi igienici e cucine in muratura per ciascun nucleo familiare.

Il Villaggio della Speranza

Il progetto nasce nel 2005 in un'area in Corso Australia, per alloggiare 29 sinti (di cui 17 adulti e 12 minori) provenienti dal campo di via Tassinari. Le famiglie di cui parliamo sono imparentate tra loro e già in parte integrate. Mandano i figli a scuola e alcuni adulti lavorano in cooperative.

Su quest'intervento si è dibattuto per lungo tempo, tra chi continuava a classificare i sinti come nomadi e ladri e chi invece considerava la costruzione del Villaggio assolutamente

necessaria per ovviare la situazione dei campi. Il processo che ha portato all'inizio dei lavori di cantiere, nasce da una proposta dei sinti stessi che esprimevano la necessità e la volontà di migliorare le proprie condizioni abitative per avere la possibilità di un' integrazione concreta.

La Giunta, dopo aver effettuato la variazione del Piano Regolatore per quanto riguardava l'area individuata, ha deliberato (Delibera n° 0885 del 28 dicembre 2006) l'assegnazione del progetto di costruzione delle abitazioni all'Opera Nomadi mentre, il Settore Infrastrutture del Comune di Padova si farà carico della necessaria attività di sorveglianza, ai fini della regolare esecuzione dell'opera, della contabilità generale e dei conseguenti pagamenti. La Giunta mette a disposizione 300 mila euro. Il resto dei finanziamenti necessari arriva dal Ministero della Solidarietà Sociale attraverso il Bando per l'Inclusione sociale che ha individuato Padova come una delle quattro città beneficiarie.

L'intervento è stato localizzato in un lotto di mq. 2.132, dove è stata prevista la costruzione di tre palazzine su due piani, ciascuna di quattro alloggi. Ogni alloggio prevede un locale soggiorno-cottura, due camere da letto, un bagno, il tutto per una superficie calpestabile di mq 45 circa con giardini di pertinenza e posti auto coperti realizzati in struttura leggera. Ogni alloggio ha impianti autonomi e ingressi dedicati, quelli ai piani superiori per mezzo di scale esterne.



Fig. XXXVI: Il Villaggio della Speranza (Dicembre 2009)

I sinti stessi hanno contribuito alla realizzazione del progetto mediante l'autocostruzione, che consiste nella diretta partecipazione dei medesimi alla edificazione degli alloggi e alle varie opere collegate. Questo tipo di processo ha consentito di attivare una sorta di scuola professionale edile per i sinti coinvolti, che in questo modo, hanno avuto l'opportunità di imparare un mestiere, avendo così la possibilità di porsi, in seguito, in modo efficace sul mercato del lavoro. L'individuazione delle persone da coinvolgere è stata fatta sulla base delle attitudini e delle capacità personali. I soggetti scelti hanno avuto modo di instaurare anche un rapporto di lavoro con la ditta incaricata delle attività di costruzione; il relativo salario mensile, spettante alle persone che lavorano, sarà però attribuito alla ditta stessa incaricata dell'edificazione degli alloggi e opere collegate, a titolo di contributo sul costo generale dell'opera. Al termine della costruzione i destinatari si sono fatti carico del pagamento delle utenze e che di un regolare affitto.

Il cantiere si è aperto nel luglio 2008 e si è chiuso a novembre 2009 con conseguente consegna delle abitazioni nel dicembre dello stesso anno.

Progetti di accompagnamento

In quest'ambito sono attivi diversi programmi per l'inserimento scolastico e lavorativo che riguardano i gruppi di entrambi i campi padovani. Opera Nomadi infatti, oltre a gestire l'inserimento abitativo, ha attuato programmi di accompagnamento convinta del fatto che l'inclusione abitativa risulti fallimentare se non accompagnata da interventi di inserimenti sociale.

Progetto Esmeralda

Dal 1997 è attivo a Padova un progetto di scolarizzazione, il "Progetto Esmeralda", che ha portato l'evasione scolastica al 5%. Molti rom e sinti (è il caso soprattutto di harvati, kalderasha e taic), non considerano importante, o addirittura lo reputano negativo, che i

loro figli frequentino la scuola, convinti che lo sviluppo della personalità avvenga solo all'interno della propria cultura e dei propri insegnamenti.

Il progetto utilizza i mediatori culturali non solo in funzione del trasporto dei bambini ma nel ruolo fondamentale di collegamento tra scuola, famiglia e territorio, con la compresenza in classe di operatori, ad affiancare i docenti nella programmazione degli insegnamenti e nei consigli di classe. L'educazione interculturale, infatti, non rappresenta un procedimento naturale ma deve essere voluta e provocata. L'insegnante stesso deve avviare un processo personale di eliminazione di stereotipi e pregiudizi prima di tutto da se stesso, cambiando la sua visione delle cose, superando così il concetto prevalente di monocultura e di centralità europea. Atteggiamenti di apertura, ascolto e reciprocità, segnano un riconoscimento delle minoranze e indicano una linea d'azione importante verso l'integrazione.

Inserimento lavorativo

Il piano di autocostruzione del Villaggio ha coinvolto diversi abitanti dei campi che hanno potuto acquisire una formazione specifica relativamente alle costruzioni. Questo già di per sé incrementa per loro la possibilità di trovare un'occupazione nel settore. Il progetto rappresenta un approccio maturo alle politiche dell'integrazione, perché rifiuta l'assistenzialismo, offrendo alla comunità sinta concrete opportunità di formazione professionale e occupazionale.

Oltre a questo a Padova si è costituita nel 2007 una cooperativa di raccolta e vendita di materiale ferroso, formata da un gruppo di otto sinti taic. La cooperativa prende il nome di Speedy Metal e nasce dall'esigenza di regolarizzare e trasformare in un lavoro effettivo la raccolta di materiale ferroso, attività che i sinti vogliono svolgere in maniera assolutamente regolare. Nello statuto della cooperativa sono inoltre previste anche altre attività, come la vendita porta a porta, la manutenzione di aree verdi e attività di giardinaggio. Chi infatti è riuscito a mantenere i terreni agricoli acquistati prima del 2001 grazie al condono, ha trasformato il proprio terreno in giardino.

Lo scopo dell'iniziativa, è quello di legalizzare le decine di rom e sinti di tutti i gruppi che

svolgono l'attività di raccolta di materiale e di rifiuti ingombranti, tramite la costituzione di cooperative o accordi con le aziende municipalizzate. La grande maggioranza dei rom, sinti e camminanti che vivono nel nostro paese svolge già un lavoro, si tratta di renderlo legale.

Valutazioni

Nella maggior parte dei casi la realtà di una minoranza così variegata è poco conosciuta dalle istituzioni, così come da molte cooperative e associazioni utilizzate dalle istituzioni stesse per affrontare il problema zingari. Si interviene in maniera frammentaria e senza affrontare i problemi in modo sistematico, cioè attraverso interventi mirati alle specifiche situazioni. In alcuni casi si sono investite poche risorse finanziarie, in altri molte, ma a causa della cattiva gestione i risultati sono stati comunque deboli.

Nel caso di Padova, Opera Nomadi ha saputo affrontare in maniera concertata tutti gli aspetti fondamentali che contribuiscono ad incrementare la qualità della vita delle persone, affrontando i problemi per gradi e a diverse scale. Il modello di integrazione che propone di trovare soluzioni a seconda delle esigenze coinvolgendo in prima persona i destinatari, si rifà a quello attuato nel pisano. A differenza di quest'ultimo però, grazie alla facilitazione legata al fatto di lavorare in una scala minore, si è riusciti a coinvolgere tutti i rom e i sinti presenti sul territorio. I risultati maggiori vengono dal lavoro sugli inserimenti abitativi e da quello attuato in ambito scolastico. Resta ancora qualche incertezza dal punto di vista lavorativo.

6.9 TREZZO SULL'ADDA: PROGETTAZIONE INTEGRATA

Prima di sviluppare il racconto dell'esperienza di Trezzo è utile precisare che il processo di gestione del problema nomadi nel Comune è ancora in corso.

E' stato necessario lavorare per gradi, partendo dalla definizione di un sistema di relazioni a scala territoriale e di tipo istituzionale per poi passare alla considerazione degli aspetti metodologici che definiscono il processo di pianificazione. Con questi ultimi si è tentato di definire un approccio caratterizzato da un coinvolgimento diretto e attivo degli attori locali nella definizione di un'interpretazione condivisa delle potenzialità dei servizi sul territorio sulla base delle quali elaborare proposte o orientate verso modelli di auto – sostenibilità locale.

Un particolare approfondimento è stato dedicato alla ricerca sulla realtà degli insediamenti, svolta da operatori esperti, e comprendere - attraverso una conoscenza diretta delle persone - i loro modi di vivere, la vita familiare e i legami più allargati in modo da poter governare in modo attivo le dinamiche della comunità.

Rom e sinti nel Comune

Sul territorio di Trezzo sull'Adda, da diversi anni, sono insediate due comunità per un totale di 138 persone divise in 31 nuclei famigliari. Una comunità di rom kanjarija¹⁰⁴, che rappresenta 1/3 del totale, e una seconda comunità appartenente alla minoranza dei sinti italiani che conta 94 persone. La prima raggiunse l'Italia vent'anni fa, le famiglie sono tutte imparentate fra loro e fanno parte di un gruppo più ampio presente a Roma, Torino, Dalmine, Rho e in Sardegna. La seconda invece, anch'essa composta da famiglie imparentate tra loro, è da anni fortemente radicata sul territorio. Altre famiglie, a queste legate, risiedono nella provincia di Bergamo, in quella di Varese e in Brianza. Apparentemente i sinti si sentono più legati al popolo italiano piuttosto che al gruppo rom "slavo"¹⁰⁵: questo avviene per una maggior permanenza sul territorio, per discendenza, per lingua e per avere il diritto di voto e la cittadinanza italiana.

Del totale 125 persone sono nate in Italia, e 104 hanno regolare cittadinanza italiana e residenza nel Comune di Trezzo. Solo 5 sono sprovviste di qualsivoglia documento.

Focalizzando l'attenzione rispetto all'età si evidenzia che: su 138 persone 127 hanno meno di 45 anni e 106 hanno meno di 30 anni. Il 52% della popolazione ha meno di 18 anni, si presenta quindi molto giovane. Non ci sono particolarità riguardo al genere invece, donne e uomini si presentano in numero equivalente con una leggera prevalenza di minori maschi (28%).

Per quanto riguarda invece il grado di alfabetizzazione è stato segnalato che 13 persone sono analfabete (7 uomini e 6 donne) in un'età compresa tra i 50 e i 65 anni. Rispetto ai minori invece in 37 sono in obbligo scolastico, 26 sono attualmente iscritti a scuola. Dei rimanenti 7 sono rom mentre gli altri 4 appartengono a famiglie sinte. La differenza fondamentale sta nel fatto che i sinti hanno abbandonato la scuola prima del previsto, mentre i rom non sono mai stati scolarizzati, cosa che contribuisce a rendere ancor più complicato il loro inserimento scolastico.

¹⁰⁴ Rom Kanjarija: serbo – macedoni di religione ortodossa

¹⁰⁵ T. Vitale, 2008. E' così che i sinti definiscono i rom non italiani

Dal punto di vista lavorativo, sono stati categorizzati come lavoratori tutti coloro che contribuiscono al sostentamento del nucleo familiare al di là della regolarità delle varie tipologie occupazionali. Del totale 8 donne si occupano della cura della casa e della famiglia e 8 uomini risultano disoccupati. Per i restanti le attività prevalenti sono fortemente caratterizzate dall'appartenenza al genere: nel caso delle donne si tratta di vendita ambulante porta a porta e, in alcuni casi, di vero e proprio artigianato femminile; nel caso degli uomini le occupazioni prevalenti sono costituite da lavori stagionali di varia natura (cura del verde, muratori...), il recupero dei rottami e il magazzinaggio dei capannoni delle attività produttive del territorio. La precarietà delle occupazioni risulta tuttavia in certa misura compensata dalla regolarità e ciclicità di queste, fatto sostenuto anche dalla lunga permanenza sul territorio.

Gli insediamenti rom e sinti di Trezzo, ricordo che sono nove, sono caratterizzati da dimensioni particolarmente contenute. Molte di queste famiglie risiedono su terreni di proprietà, perciò la maggior parte non effettuerebbe alcun cambiamento, indice di fedeltà nei confronti di una modalità e di uno stile di vita consolidato nel tempo. Coloro che si dimostrano invece favorevoli ad una nuova sistemazione sono le famiglie che vivono in condizioni di maggiore precarietà, su un terreno che non è di proprietà e con scarse condizioni igienico – sanitarie. Per entrambe le comunità, l'idea di vivere in un campo nomadi è un'ipotesi rifiutata con forza per due motivi principali: il bisogno e il diritto di poter scegliere e l'esplicita volontà di condividere gli spazi di vita con persone prescelte. Quasi tutti gli insediamenti insistono su terreni di proprietà delle famiglie rom e sinte, che hanno in qualche modo stabilizzato le loro condizioni di residenzialità. Segno di una condizione abitativa che tende alla permanenza piuttosto che alla transitorietà.

Le politiche locali

L'esigenza di sviluppare il tema zingari nel Comune ha prodotto, nel febbraio 2005, un documento di Piano, votato in Consiglio comunale, nel quale vengono sintetizzati i principi base del processo partecipativo che il Comune era intenzionato a mettere in atto. Viene elaborato un primo elenco di macro obiettivi a guida del percorso di pianificazione urbanistica orientata verso il livello di adeguatezza della scala d'intervento e la ricerca di modelli innovativi per l'azione pubblica. Lo scenario, a seguito dell'operazione, se da una parte riconsegnava un quadro interessante sull'operatività degli strumenti in campo (sia nell'ambito delle politiche sociali che sulle pratiche di pianificazione) mostrava invece notevoli lacune rispetto all'intervento sulla specificità del tema riguardante rom e sinti. Si registrava l'assenza, non solo di progetti pilota, ma soprattutto della volontà degli enti locali di promuovere adeguate strategie d'intervento coordinate.

Sulla base di questa analisi l'ACA¹⁰⁶ nel novembre 2005 propone un importante modello di confronto che prende forma nel convegno pubblico dal titolo "Un'altra idea di città", un laboratorio di cittadinanza attiva per il confronto e le proposte sui temi dell'abitare e della cittadinanza delle comunità rom e sinte nella provincia di Milano. Un percorso di lavoro orientato a divulgare una migliore conoscenza della loro cultura e storia, attraverso il coinvolgimento attivo delle comunità presenti sul territorio. Costruire un'altra idea di città equivale, innanzitutto, alla possibilità di riconoscere la libertà di auto rappresentazione dei diversi soggetti, con modalità e capacità che possono anche essere molto diverse da quelle omologate dalla società maggioritaria. Tra gli obiettivi che il convegno si pone, vi è l'individuazione di aree di criticità sollevate dalle comunità presenti a livello locale, con particolare riferimento all'accesso ai servizi e alla difficoltà di esercitare i propri diritti. A tale confronto non è, purtroppo, seguito lo sviluppo di forme capaci di governare il tema, si è quindi optato per la definizione di un'area di servizio

¹⁰⁶ Associazione Comuni per l'Adda: si occupa dal 2005 di promuovere progetti sulla tutela dell'ambiente, sviluppo sostenibile, cultura e vivibilità degli spazi per mezzo della progettazione partecipata perché dal confronto emergano strategie, obiettivi e proposte condivise. I comuni che aderiscono sono: Basiano, Grezzago, Inzago, Masate, Pozzo d'Adda, Trezzano Rosa, Trezzo sull'Adda e Vapirio d'Adda

pubblico attrezzata, adatta a provvedere alle esigenze che nascono nel momento del passaggio dagli insediamenti abusivi ad una collocazione più funzionale.

Al fallimento del tentativo di instaurare una progettazione integrata si è deciso di rifocalizzare l'attenzione verso la sola pianificazione urbanistica che, contrariamente a quanto auspicato, non ha prodotto una semplificazione del processo ma ha più che altro contribuito a settorializzare l'intervento che si è ridefinito solo rispetto al tema della residenza. Un nuovo Piano urbanistico ha perciò elaborato modalità di indirizzo utili ad innescare un processo di "mobilitazione" degli attuali insediamenti verso parti di tessuto urbano dedicate agli alloggi di edilizia sociale. Questa soluzione però appariva del tutto impossibile da accettare in quanto eccezione nell'articolato sistema del disagio abitativo in quanto avrebbe privilegiato, nell'assegnazione o nella costruzione di specifiche porzioni di territorio, i gruppi zingari. Si è quindi optato per la definizione di "un'area di servizio pubblico attrezzata", adatta a gestire il momento di passaggio dagli insediamenti abusivi ad una collocazione più pratica.

Con l'approvazione del Piano di governo del territorio si conclude la fase di ricerca e allo stesso tempo si pongono le basi per lo sviluppo di una nuova fase orientata maggiormente verso gli aspetti operativi. L'area di servizio in realtà non verrà mai realizzata, a causa delle reticenze a livello amministrativo ma soprattutto a causa delle proteste dei cittadini di Trezzo. Nel 2008 il Comune ottiene un finanziamento di 387mila euro dal Ministero della Solidarietà Sociale per "favorire l'inclusione sociale e la convivenza civile nella comunità locale di persone che presentano caratteristiche di diversità culturale e vivono in condizioni di marginalità sociale". Somma che è venuta però a mancare poiché non vi sono state effettive realizzazioni dal punto di vista abitativo. E' stato perciò attivato un laboratorio, il cui obiettivo è quello di tradurre e finalizzare le indicazioni del Piano in una progettazione che rispondesse ai criteri di inclusione sociale, confronto e miglioramento delle condizioni di vita. Oggi l'obiettivo è più che altro quello di stabilire un patto di collaborazione con le famiglie, con l'attivazione di iniziative di sostegno scolastico per i bambini, percorsi di inserimento lavorativo degli adulti e azioni di mediazione sociale e culturale. L'aspetto abitativo viene quindi messo da

parte in favore della realizzazione di strutture e servizi per assicurare l'integrazione a coloro che accetteranno di uscire da situazioni di marginalità e illegalità.

Il progetto. L'attivazione del laboratorio

La modalità inizialmente adottata dal comune di Trezzo sull'Adda ha dato luogo all'elaborazione di soluzioni puntuali e circoscritte alla specificità della realtà locale e perciò non assimilabili a modelli interpretativi più generali, mirati a concentrarsi su aspetti relativi alla sicurezza e ai più generici modelli di integrazione sociale. In seguito all'incontro promosso dall'ACA, il nuovo metodo, sviluppato dal laboratorio, mette al centro i valori generati dalle relazioni dei vari attori in gioco, consentendo di non ricadere nel medesimo problema. Il disagio abitativo infatti non è più ricondotto ad una soluzione puntuale, viceversa viene interpretato come opportunità utile a costruire la condizione necessaria per il dialogo.

La pianificazione attuativa, seguita al Piano urbanistico, doveva rispondere ai seguenti criteri:

- ✓ favorire l'inclusione sociale e la convivenza civile della comunità locale con persone che presentano caratteristiche di diversità culturale;
- ✓ favorire il superamento della condizione di emarginazione;
- ✓ migliorare le condizioni di vita dei soggetti che vivono in una particolare situazione di disagio sociale e urbano;
- ✓ sostenere ed incentivare il confronto culturale;
- ✓ ripristinare le condizioni di "regolarità" del territorio comunale.

A queste questioni si è risposto con un'organizzazione operativa articolata per moduli in modo che le aree di intervento potessero mantenere la propria autonomia interna, cioè dove la conclusione di un modulo non interrompesse l'intero percorso. Il lavoro del laboratorio rispetto alla definizione dei suddetti moduli operativi si è basato essenzialmente sugli strumenti e sui metodi della partecipazione e si è sviluppato

secondo i seguenti ambiti:

- ✓ modulo culturale;
- ✓ modulo del sostegno sociale: per conoscere i bisogni dei soggetti, aggiornare le loro necessità sociali e conoscere i contesti educativi in cui sono stati inseriti i minori;
- ✓ modulo dei processi collaborativi e dell'integrazione sociale delle famiglie: realizzazione di processi specifici di integrazione sociale con soggetti e famiglie;
- ✓ modulo gestione e monitoraggio dei processi: costituzione di un gruppo di lavoro multidisciplinare per il monitoraggio dei processi di inclusione urbana dal punto di vista sociale, urbanistico e della sicurezza.

“Le strategie che sono state adottate hanno assunto metodologie coerenti con i nuovi modelli delle politiche abitative, il percorso è stato infatti orientato verso l'elaborazione di un'azione multiscopo e interattiva (abitativa e sociale, implicando obiettivi edilizi, occupazionali e formativi), concertativa e contrattuale (con il coinvolgimento degli attori locali, ricerca di partnership tra enti istituzionali e privati), partecipativa e inclusiva di misure di accompagnamento sociale”¹⁰⁷. La necessità prioritaria è quella del coinvolgimento diretto dei destinatari degli interventi nella condivisione delle scelte e come condizione fondamentale per la definizione di obiettivi concreti. Tra i temi dell'inclusione sociale, ha assunto grande rilievo e attenzione quello dell'accesso e frequenza ai servizi scolastici. La frequenza regolare rappresenta un'opportunità di socializzazione importante e strategia di integrazione, sia per i minori che per le famiglie per le quali potrebbe essere un passo per l'avvicinamento alle istituzioni. Si sono a questo scopo avviati contatti con le scuole per coordinare le attività in merito e programmare gli interventi più mirati e necessari a favorire l'inclusione. Un altro punto riguarda gli aspetti di cura e prevenzione in ambito sanitario: sensibilizzazione sui temi della contraccezione, malattie e cura dei bambini oltre al miglioramento delle condizioni igieniche negli insediamenti, aspetto che richiede inevitabilmente il coinvolgimento delle Asl del territorio. Secondo i promotori del laboratorio questo processo dovrà essere

¹⁰⁷ T. Vitale, 2009

accompagnato da accordi e patti di collaborazione, come mezzo per offrire reale sostegno e supporto ai cambiamenti non come un ulteriore regolamento a cui aderire. I patti possono riguardare molte sfumature, che tuttavia definiscono e connotano la sostanza della relazione: dal patto per una “convivenza sostenibile” ai diversi accordi applicativi degli impegni della quotidianità (diritto/dovere alla scolarizzazione, diritto/dovere di riconoscimento amministrativo, diritto/dovere all’accesso ai servizi).

Con questi obiettivi il Comune di Trezzo si appresta a lavorare per dare risposte concrete e condivise , consapevole che il percorso e gli scenari che si apriranno potranno essere un’opportunità di crescita e sviluppo per la comunità trezzese stessa.

Valutazioni

Il metodo, basato sulla suddivisione per moduli, ha permesso di raggiungere diversi obiettivi: la conoscenza dei bisogni dei soggetti locali e soprattutto dei contesti educativi in cui sono inseriti i minori; la realizzazione di specifici progetti di integrazione sulla base delle esigenze di ogni singola famiglia; infine, la costituzione di un gruppo di lavoro multidisciplinare per il monitoraggio dei processi di inclusione dal punto di vista sociale, urbanistico e delle sicurezza.

La razionalità del percorso adottato, dei risultati raggiunti e l'ambiguità che intreccia i ruoli e le competenze degli attori conferisce al progetto un aspetto di “oscurità”. I presupposti che riguardano la filosofia della progettazione integrata, che dovrebbe relazionare all'intervento edilizio le pratiche di tipo sociale ed economico, in questo caso vengono meno. La richiesta delle istituzioni infatti, è quella di separare in modo chiaro gli interventi edilizi da quelli di accompagnamento sociale . Questo ha portato ad una decisa frenata dei processi, utile ad alimentare solamente il diffuso sentimento riguardo ai campi nomadi, mettendo in crisi le relazioni tra gli attori stessi, che la suddivisione per moduli aveva creato. Anche sul piano dell'aspetto partecipativo si è più che altro cercato di fondare il progetto sulla “costruzione dell'abitante” che si traduce in una pratica che rende difficile e dolorosa la

necessaria presa coscienza dei cambiamenti.

E' venuta inoltre a mancare la conferma del finanziamento, che doveva venire dal Ministero delle politiche sociali perché, rispetto alla prima stesura, il progetto manca ora di una delle sue previsioni più contestate, quella relativa alla realizzazione di una piattaforma di prima accoglienza. L'idea del Comune era di favorire l'integrazione abitativa dei rom residenti e di cancellare finalmente campi fuori porta in buona parte abusivi e fuori controllo. Polemiche, raccolte di firme e altre valutazioni hanno indotto a lasciar perdere. Rimane il progetto nel suo complesso, cui il Comune tiene molto: integrazione scolastica dei minori (la maggior parte dei quali frequenta comunque con regolarità le scuole già da ora), poi avviamento al lavoro.

6.10 MANTOVA: PARTECIPAZIONE E MEDIAZIONE CULTURALE

LA MICROAREA E IL TERENO PRIVATO

La strategia di Opera Nomadi per il territorio mantovano, insiste sul carattere bidirezionale e partecipativo che si concretizza nella costante presenza di rom e sinti al momento di progettare e poi concretizzare le proposte. Per sottolineare questo fatto ritengo che sia utile perciò, in questo caso, utilizzare il termine “interazione” piuttosto che “integrazione”.

A Mantova si tenta di gettare un ponte culturale, promuovendo occasioni di conoscenza reciproca e confronto. Prima di tutto da parte della comunità di accoglienza, abbandonando l’atteggiamento di chi si considera dalla parte del giusto senza saper riconoscere il valore altrui insieme ai propri limiti. Un processo a lungo termine che però non nasconde l’esistenza di regole irrinunciabili (divieto alla violenza, libertà nella vita comunitaria, divieto di discriminazione tra generi) perché attengono alla sfera dei diritti umani.

I sinti nel Comune

La prima testimonianza dell'insediamento della comunità sinta a Mantova risale al 1916. All'epoca la comunità si componeva di tre nuclei famigliari, tutti circensi, che si spostavano di sagra in sagra tra i comuni del mantovano. Negli anni Settanta le famiglie furono costrette ad interrompere l'attività a causa della crisi economica e poiché gli enti pubblici non erano più disposti a sostenerli, iniziò per loro la ricerca di un posto in cui fermarsi. Negli anni Ottanta le prime famiglie rom e sinte acquistano piccoli appezzamenti di terreni agricoli su cui posizionare le loro abitazioni. Dieci anni dopo sono centinaia le famiglie che adottano questo tipo di soluzione, preferendola all'alternativa del campo. Nella provincia di Mantova sono 15 le famiglie che oggi vivono su terreni di proprietà. Questa soluzione consente di continuare a vivere nelle proprie roulotte, mezzo che consente gli spostamenti dovuti al lavoro (che per molti si traduce in spettacoli viaggianti) o a motivi famigliari (soggiorni presso i parenti che vivono in altre zone). Garantisce inoltre il mantenimento delle proprie specificità culturali e della vita comunitaria, senza contare che l'acquisto del terreno agricolo è meno oneroso dell'acquisto di una casa o di un terreno edificabile. Con l'introduzione però del Testo Unico 380/2001 (in vigore dal 2005), viene stabilito che anche la roulotte costituisce abuso edilizio, poiché ha solo parvenza di mobilità ma è invece ancorata al suolo da accorgimenti tecnici che ne garantiscono la stabilità. La legge ha colpito prima di tutto le famiglie che hanno deciso di adottare questa soluzione, ma anche le Amministrazioni che devono far fronte a nuove necessità abitative.

Negli ultimi anni la popolazione sinta residente nel Comune di Mantova ha subito un considerevole incremento. Secondo i dati demografici forniti da Opera Nomadi i residenti nel Comune negli anni Settanta erano circa 30, oggi sono un centinaio (circa 25 famiglie), tutti collocati nell'area attrezzata di via Learco Guerra. Da tenere in conto che oltre a queste famiglie ve ne sono altre che periodicamente transitano dall'area di via Guerra ma che, per lavoro, si spostano preferendo comunque lasciare la loro residenza all'interno del Comune di Mantova. Altre famiglie invece vivono di fatto su un terreno privato, ma preferiscono mantenere la loro residenza lì.

L'area attrezzata di sosta di via Guerra nasce nel 1986. Si è poi espansa una prima volta nel 1990 e successivamente nel 2001 sino a raggiungere la dimensione odierna. E' chiusa a est dal lago Vallazza, slargo del fiume Mincio, a nord dalla linea ferroviaria e a ovest dalla strada statale 62. Tutt'attorno circuiti per motocross che accompagnano la vita ed il tempo della comunità sinta che vi abita. La marginalità del luogo sintetizza bene la condizione della popolazione sinta mantovana, "posteggiata" in un'area di sosta, che sembra più un deposito per oggetti indesiderati, o che si vogliono dimenticare, invece di un luogo di residenza vero e proprio.



Fig. XXXVII: Localizzazione del campo "Learco Guerra"

Una prima conseguenza dell'impossibilità di comunicare oltre i confini di un concetto urbanistico stigmatizzante, è la totale assenza di servizi pubblici di connessione con la città. Non vi sono autobus né linee pubbliche di collegamento. Ciò limita fortemente la mobilità delle generazioni più giovani, le più colpite ma anche quelle potenzialmente più interessate a intensificare i rapporti con la città.

Il progetto iniziale dell'area vide la creazione di quattro bagni e due docce, mentre per l'energia elettrica erano state predisposte due colonne di distribuzione. I principali problemi del vecchio insediamento erano dovuti al fatto che le famiglie disponevano le loro unità abitative direttamente sulla ghiaia mettendone in pericolo sia la stabilità che l'igiene. Si cercò quindi di ovviare al problema asfaltando l'intera area, ma anche in questo caso il calore eccessivo della stagione estiva minava la stabilità dei cavalletti delle roulotte. A questa difficoltà si aggiunse poi il fatto che l'aumento delle famiglie residenti rese insufficiente il numero di servizi igienici, che divennero precari anche per la presenza di un insalubre canale di scolo del vicino depuratore. Con il passare del tempo e con l'incuria divennero inutilizzabili. L'assenza di più punti di distribuzione dell'acqua finì per rendere il sistema insufficiente.

Oggi l'area ospita una decina di roulotte e 17 case mobili.



Fig.XXXVIII: Immagine del campo oggi

Le prime offrono una condizione abitativa sicuramente meno agevole e agiata delle seconde. Gli spazi sono più piccoli e contingentati rispetto alle seconde e, nella maggioranza dei casi, non riescono da sole ad ospitare tutti i componenti della famiglia e a soddisfare le esigenze del vivere quotidiano. Le varie roulotte svolgono la funzione delle camere nelle abitazioni in muratura: c'è la zona dove dormono i figli giovani, quella per i genitori e quella adibita a cucina, rigorosamente elettrica. Nelle case mobili, invece,

più grandi ma anche più costose, la vita scorre come in un appartamento di modestissime dimensioni, con un'organizzazione degli spazi e dei vani simile a quella che ci sarebbe in una casa in muratura.

Oltre alle roulotte e alle case mobili, di proprietà di ogni singola famiglia, nell'area ci sono delle strutture in muratura, costruite negli anni dall'amministrazione comunale, adibite a servizi igienici e spazi di uso comune, ed una piccola cappella un po' isolata, per le funzioni religiose. Nelle aree comuni, si trova la sede legale dell'associazione Opera Nomadi, sezione di Mantova e, in passato, gli obiettori di coscienza affidati all'associazione dormivano in due stanze della struttura; ora questi spazi sono destinati ad area gioco per i bambini più piccoli o per laboratori teatrali che in passato sono stati organizzati dai mediatori culturali in collaborazione con il Comune. Ci sono poi altri spazi con tavoli e sedie per il gioco e il disegno dei ragazzi e una stanza adibita a magazzino. Questo intervento rappresenta il primo nucleo di un tentativo di coordinamento delle relazioni interne al campo, benché i residenti si dimostrino ancora restii a percepire la "cosa comune" come elemento di reale condivisione.

L'accesso all'area di sosta è unico, ed è delimitato da due barili pieni di sabbia e cemento che avvisano la presenza di un dosso, costruito dalla popolazione sinta per far rallentare le macchine in ingresso e in uscita dell'area.

Gli ampliamenti effettuati nel campo hanno condizionato anche la sua organizzazione. Oggi infatti tre capi famiglia, retaggio della fusione delle tre microaree iniziali, hanno il compito di coordinare i lavori di manutenzione ordinaria della propria zona, la sistemazione degli spazi in muratura, l'organizzazione della pulizia delle aree comuni e la comunicazione con l'Opera Nomadi su eventuali interventi di manutenzione straordinaria, eseguiti da addetti specializzati chiamati dall'amministrazione comunale.

Le politiche locali

Sul territorio di Mantova sono presenti diverse associazioni (Istituto di Cultura Sinta¹⁰⁸, Sucar Drom¹⁰⁹ e Opera Nomadi Mantova) che negli ultimi dieci anni si sono occupate del problema rom e sinti del mantovano. Il lavoro condotto è da sempre costruito e condiviso con i gruppi zingari e gli obiettivi che hanno guidato ogni azione sono quello dell'interazione, tra culture rom e sinte e la comunità maggioritaria, insieme a quello della partecipazione. Il carattere principale dell'azione è quello di contribuire al superamento di quella che si ritiene essere la barriera esistente tra la popolazione italiana autoctona e le famiglie rom e sinte insediate nel territorio attraverso la costante iniziativa culturale basata sullo sviluppo di percorsi di conoscenza e sulla mediazione.

Le Associazioni intrattengono da diversi anni rapporti con il Comune per regolare la gestione del campo sosta, stipulando con quest'ultimo convenzioni nei vari settori (scuola, lavoro, sanità) per facilitare l'accesso ai servizi offerti. Momento chiave delle relazioni si identifica, nel 2005, con l'elezione in Consiglio Comunale di Yuri Del Bar, primo cittadino italiano appartenente alla minoranza dei sinti lombardi ad essere parte attiva delle politiche del Comune. Questa circostanza ha permesso di considerare i sinti parte attiva della società e che anche loro si considerassero come tali. Diretta conseguenza dell'elezione è una convenzione tra il Comune di Mantova e Opera Nomadi, che dichiara che i due soggetti coinvolti " considerano fondamentale la costruzione di progetti che portino alla realizzazione di microaree e al supporto delle famiglie sinte nelle realizzazione degli insediamenti per la definitiva chiusura dell'area di viale Learco Guerra entro quattro anni"¹¹⁰. Centro del dibattito, sono le soluzioni abitative che la comunità auspica e che variano dagli alloggi popolari per i rom, alle microaree e i terreni privati per i sinti. Il Comune in questa occasione si propone di stanziare un contributo bimestrale fisso per le spese sostenute per l'attività di mediazione culturale e le attività di gestione e

¹⁰⁸ L'Istituto di Cultura Sinta nasce a Mantova alla fine degli anni Novanta. Da allora il suo obiettivo è quello di studiare e divulgare i diversi aspetti propri delle società, delle culture e delle lingue rom e sinte attraverso la valorizzazione di artisti, ricercatori e studiosi appartenenti a questi gruppi

¹⁰⁹ Sucar Drom è un'organizzazione formata da cittadini italiani, rom e sinti. Il suo obiettivo è il riconoscimento dei pieni diritti di cittadinanza delle minoranze nazionali, agevola le relazioni tra gli individui, le società e le culture per la realizzazione di una cultura della conoscenza

¹¹⁰ Convenzione tra Comune di Mantova e Opera Nomadi – Sezione di Mantova. Nel 2008 subentra, al posto di Opera Nomadi, l'Associazione Sucar Drom a seguito della decisione di Opera Nomadi di non gestire più i servizi direttamente

manutenzione dell'area. Si offre anche di attuarne la manutenzione straordinaria e ordinaria delle strutture e degli impianti ed affiancare Opera Nomadi nella predisposizione di un piano antincendio e di evacuazione. All'associazione invece vengono assegnati i compiti riguardanti l'attività di mediazione culturale allo scopo di creare i presupposti per una politica d'interazione.

In seguito, nel 2007, il Comitato rom e sinti Insieme¹¹¹ redige il Documento di Cecina dove vengono elencate tutte le varie ipotesi abitative tra le quali i gruppi vorrebbero poter scegliere. In questo documento, presentato al Governo italiano, si propone anche la modifica al Testo Unico 380/2001 in favore dell'inserimento di una modifica che "non sanziona la tipologia abitativa del terreno agricolo privato". Questo per permettere ai sinti di insediarsi sui propri terreni nella maniera che ritengono più opportuna e al Comune di comprendere nel Piano Regolatore un numero di terreni agricoli acquistabili da rom e sinti per mezzo delle proprie risorse. Questo consentirebbe una sanatoria per tutti gli insediamenti precedenti il Testo e la possibilità di istituirne di nuovi¹¹².

I tempi di realizzazione delle soluzioni abitative, non sono, come è accaduto nella maggioranza dei casi, stati rispettati. Il campo, il cui smantellamento era previsto per il 2009 esiste ed è attivo ancora oggi. Come vedremo in seguito, non è ancora chiaro come il Comune e le associazioni intendano risolvere il problema. Dal punto di vista puramente economico, prima del 2003, il pagamento forfetario delle utenze all'interno del campo veniva gestito da Opera Nomadi. Il Comune, nel 2005, al momento della sottoscrizione della convenzione, si era proposto di sostenere tutte le spese relativamente alla gestione del campo, ma oggi i dati che si registrano sono differenti. Al momento la scelta dell'amministrazione comunale è quella di chiedere ai residenti dell'area di sosta un pagamento complessivo per le utenze domestiche, luce e acqua, di 73 euro a famiglia al mese, mentre per le famiglie in transito è previsto un pagamento proporzionale al tempo

¹¹¹ Il Comitato rom e sinti Insieme riunisce, dal 2007, tutte le organizzazioni rom e sinte presenti in Italia

¹¹² Nel mantovano oggi solo il Comune di Marmirolo ha provveduto all'abbattimento delle opere sulla base di questa legge e della Legge Regionale 12/2005, violando la legislazione sui servizi sociali (Legge 328/2000) impedendo alle famiglie sgomberate di risiedere sul territorio comunale e rifiutando di impegnarsi per concordare una nuova soluzione abitativa

di sosta. Questo allo scopo di muovere dei passi nella direzione di una maggiore autonomia familiare e presa di coscienza rispetto ai propri doveri.

Grazie alla suddetta convenzione stipulata tra i vari enti coinvolti sono stati, invece, ottenuti buoni risultati rispetto all'accessibilità dei servizi.

Il progetto

Dal punto di vista prettamente abitativo le soluzioni adottate derivano dal ragionamento che ha come obiettivo primario quello di costruire insieme alle famiglie progetti specifici e personalizzati in grado di tenere conto delle aspettative, dei desideri, delle necessità e delle risorse, in modo da poter anche monitorare nel tempo l'andamento del progetto e sono frutto della convinzione che non esiste un modello generalizzabile. L'appartamento, soluzione resa possibile dalle politiche di accesso all'alloggio popolare che a Mantova vengono prima promosse nei primi anni Ottanta e poi negli anni Novanta, non è sempre adatto per tutti. Infatti dai dati raccolti emerge che: nel 2005 cinque famiglie sinte, due di rom rudara¹¹³ e una di rom rumeni chiedono, e ottengono, l'assegnazione dell'alloggio popolare. Le famiglie rom iniziano a tessere una rete di relazioni, per cui decidono di rimanere a vivere negli alloggi. Un anno dopo l'inserimento invece, tre delle famiglie sinte preferiscono tornare a vivere nel campo. Una acquista un terreno privato e una seconda si trasferisce nella microarea di un parente a Reggio Emilia.

Le alternative proposte dal Comune insieme alle associazioni sono essenzialmente due: i terreni privati e le microaree. Sono soluzioni molto simili, dove ogni nucleo familiare può trovare il proprio spazio.

Le prime differenze si riscontrano dal punto di vista economico: la microarea, si rivela opportuna per quelle famiglie che non hanno la possibilità economica di acquistare un terreno, mentre i terreni privati si adattano alle famiglie che hanno le capacità economiche per l'acquisto del terreno, aggiungendo a queste anche il sostegno per

¹¹³ Rom Rudara: gruppo di rom proveniente dalla Serbia

mezzo di prestiti agevolati. Il terreno privato, che apparentemente rappresenta la soluzione migliore, viene percepito come punto di riferimento stabile, che si contrappone alla precarietà continua della vita nel campo. Le famiglie che hanno potuto acquistare terreni privati su cui stabilirsi hanno scelto terreni agricoli, i cui costi sono più accessibili rispetto a quelli edificabili. L'unico ostacolo che permane rispetto a questo tipo di soluzione riguarda la normativa nazionale in ambito urbanistico che stabilisce che anche roulotte e case mobili sono immobili a tutti gli effetti, necessitano di condizione edilizia e devono quindi essere stabilite esclusivamente su terreni edificabili. I terreni privati si trovano oggi nelle vicinanze dell'area di sosta, nei comuni di Mantova, Marmirolo, Goito e Mozambano. Qui risiedono i sinti decisi più di altri a uscire a ogni costo dalla logica assistenziale del campo, i terreni sono stati infatti acquistati anche grazie al servizio di mediazione culturale attuato su tutto il territorio dato che la disponibilità economica delle famiglie non era sufficiente a sostenere il costo totale del terreno. Ospitano 15 famiglie per un totale di circa 70 persone e non vengono percepiti con la stessa paura con cui si vede il campo nomadi. I residenti dei terreni privati raccontano di momenti di incontro e socialità profondi e importanti con i vicini italiani, e loro confermano la stessa percezione. La storia del singolo, quindi, riesce a prendere il sopravvento sul pregiudizio, lasciando lo spazio al rapporto ed al confronto fra vicini di casa.

La microarea, allo stesso modo, permetterebbe di eliminare le situazioni di concentrazione nei campi, mettendo a disposizione spazi vitali più ampi e vivibili, eliminando il problema della convivenza forzata. Opera Nomadi ha in questo caso proposto che vengano realizzate queste aree (2000/4000 mq) attrezzate con casette unifamiliari e sulle quali insediare non più di tre/quattro famiglie.

Progetti di accompagnamento

Una delle difficoltà più comuni, è rappresentata dalla resistenza dei futuri vicini ad accettare l'insediamento di un gruppo zingaro. Questo porta inevitabilmente a conflitti e tentativi di intralcio da parte della popolazione residente, che spesso si traducono in un

blocco alla costruzione dell'insediamento che si attua dopo l'acquisto del terreno con rilevanti ripercussioni sociali ed economiche. A questo scopo il canale principale utilizzato dalle associazioni presenti sul territorio mantovano, consiste nella promozione dello studio delle culture sinte e rom e della loro valorizzazione presso ciò che essi definiscono come la cultura maggioritaria, intesa in senso numerico. Nella società attuale emerge la necessità di conoscere a fondo la realtà e le esperienze, favorendo le modalità di autodeterminazione degli zingari in questo processo di interazione. Come in ogni altro progetto, senza la partecipazione dei diretti interessati in tutte le fasi evoluzione dei piani, nulla sarebbe mutato. La conoscenza della realtà sinta, delle peculiarità della sua cultura e della situazione in cui il suo popolo vive hanno spinto l'associazione Sucar Drom a promuovere l'istituzione di un giornalino curato interamente dai ragazzi del campo, supportati dal lavoro dei mediatori culturali. Il giornalino, distribuito nelle sciole di Mantova, si è rivelato un ottimo strumento educativo, sia per i ragazzi, che sono stati chiamati a collaborare per la stesura di semplici articoli, sia per la popolazione maggioritaria che ha cominciato a conoscere la realtà del popolo sinto partendo dalle voci dei bambini sinti mantovani. L'esperienza si è però conclusa prematuramente a causa di una sterile polemica apparsa sulla stampa locale in seguito ad un articolo, ritenuto maschilista, scritto da un ragazzo che credeva corretta la cultura tradizionale secondo la quale le donne dovessero accudire la famiglia, senza doversi occupare di altro.

I mediatori culturali

Come già anticipato tutto si è svolto attorno ad un processo di mediazione culturale. Nell'area di sosta lavorano diversi mediatori culturali, tutti uomini, svolgono mansioni per Opera Nomadi e Sucar Drom intervenendo in ogni ambito, da quello sanitario a quello sociale, dalla scuola al lavoro, in cui la famiglia sinta, o il singolo, possono avere difficoltà. Il ruolo del mediatore, è quello di costruire insieme alle famiglie progetti specifici e personalizzati in grado di tenere conto delle aspettative, dei desideri, delle necessità e

delle risorse, in modo da poter anche monitorare nel tempo l'andamento del progetto. Questa possibilità di lavoro, molto ambita all'interno dell'area di sosta, ha richiesto uno sforzo notevole da parte dei soggetti interessati. Il rapporto continuo con la popolazione maggioritaria in generale e le istituzioni in particolare, li ha portati, o li sta portando, ad una veloce trasformazione del loro approccio alla vita lavorativa. Non può essere considerata solo una coincidenza che i casi di maggior successo scolastico e lavorativo siano di figli o figlie di mediatori culturali e che le prime donne che hanno intrapreso una nuova strategia di ricerca del lavoro siano le mogli dei mediatori culturali. Il continuo contatto con persone diverse dai residenti al campo ha accelerato il processo di trasformazione e interazione proprio di ogni cultura.

Pringiarasimi ("Conosciamoci")

Ai progetti abitativi si è recentemente aggiunto un programma presentato dall'Istituto di Cultura Sinta dal titolo "Pringiarasmi" ("conosciamoci" in lingua sinta). L'obiettivo del progetto è, con le parole dei suoi promotori, "quello di creare dei moduli formativi differenziati diretti a studenti, volontari, operatori delle istituzioni e degli enti locali e la comunità intera della Provincia di Mantova". In altre parole il programma prevede la promozione di interventi di formazione, nel campo della preparazione di moduli formativi indirizzati a insegnanti ed educatori allo scopo di sperimentare le metodologie della didattica interculturale per consentire ai minori una più proficua vita scolastica. Studenti per aiutare gli insegnanti nell'introduzione dei temi propri della didattica interculturale e offrire la conoscenza delle società e delle culture dei rom e dei sinti; operatori degli enti locali, dei servizi Asl e del terzo settore allo scopo di migliorare le condizioni effettive di fruizione, da parte delle famiglie sinte e rom, dei servizi presenti sul territorio; volontari allo scopo di creare una coscienza condivisa nell'affrontare le molteplici problematiche presenti sul territorio provinciale.

Valutazioni

Dall'analisi dell'esperienza mantovana si può ritenere che la condizione generale dei gruppi sinti sia mediamente migliore rispetto a quella rilevata in altri casi alla stessa scala. I servizi offerti dal Comune e la convenzione stipulata con Opera Nomadi hanno permesso di raggiungere, dopo un lungo e non sempre semplice periodo di lavoro, risultati consistenti da diversi punti di vista: assistenza sanitaria, progetti scolastici e lavorativi. Sul piano istituzionale, la chiusura del campo nomadi, deve però necessariamente essere predisposta in un più ampio ventaglio di proposte per assicurare a tutti i residenti una sistemazione dignitosa e non discriminatoria. L'idea dei terreni privati è sicuramente pregevole ma, rispetto a questo ambito, la situazione nazionale continua a condizionare le politiche locali. Così come occorre meglio definire l'istituzione delle microaree con progetti più concreti.

La popolazione sinta, a sua volta, deve "aprirsi e fare vedere che cosa sa fare"¹¹⁴. I primi tentativi, da parte delle nuove generazioni, nel prendere decisioni importanti riguardanti il proprio destino e i propri sogni, sono segnali forti di un'integrazione sempre maggiormente partecipata. Sono proprio le giovani generazioni, infatti, assieme ai rapporti che i genitori stanno instaurando con la popolazione maggioritaria locale, i principali soggetti attivi del futuro rapporto fra cultura maggioritaria e sinta.

¹¹⁴ Intervista a Yuri Del Bar (2007)

PARTE QUARTA

Conclusioni

7. CONCLUSIONI

A partire dagli anni Ottanta, per affrontare il “problema zingari”, la costruzione dei campi nomadi, come formula prevista dalle Amministrazioni, unitamente agli sgomberi, ha coinvolto una varietà di gruppi tra loro assai eterogenei provocando la perdita della possibilità di qualunque forma di integrazione con la comunità maggioritaria. Il rapporto conflittuale si è concentrato, specialmente negli ultimi anni, sui processi insediativi e sull'uso dello spazio urbano da parte delle comunità zingare. Si sono perse, in questo modo, le condizioni di contesto che avevano sempre consentito, pur con la presenza di diversi e difficili contrasti, l'insediamento spontaneo ai margini della città. Le condizioni sono andate inasprendosi negli ultimi anni in concomitanza con alcuni eventi di cronaca che hanno contribuito ad un deciso peggioramento: esplicite aggressioni nei confronti di gruppi rom, un generale inasprimento delle tensioni e un discorso pubblico antizigano ha ripreso forza anche nelle parole dei responsabili politici.

I processi politici e sociali che hanno fatto da sfondo alle problematiche relative alla questione riguardanti i rom e sinti, hanno finito per cristallizzare nell'opinione pubblica un'identità zingara completamente astratta. Gran parte degli italiani sovrastima la presenza nel nostro paese dei cittadini rom e sinti, in particolare la numerosità risulta o ignorata (56%) o fortemente ampliata: il 35% di chi sostiene di sapere quanti sono, ritiene che si collochino in una fascia compresa tra il mezzo milione e i due milioni. La scarsa conoscenza è confermata anche dalle risposte sulla nazionalità degli zingari: più del 50% ritiene che siano quasi tutti stranieri, mentre solo il 18% sa che essi sono in larga misura italiani. La scarsa conoscenza riflette inevitabilmente pregiudizi e sentimenti di ostilità: il 47% degli italiani ha un'immagine avversa, il 35% di emarginazione mentre solo il 4% mostra di avere un'immagine positiva.

Si considera la legalità la priorità assoluta rischiando di ricadere nella “criminalizzazione” di un popolo. La disponibilità al dialogo di alcune Amministrazioni ha, in alcuni casi,

contribuito a legittimare, aggravandone la portata, atteggiamenti di intolleranza e discriminazione.

Non si può fare a meno di riflettere sul significato di questi dati, sulle ricadute politiche e sulle conseguenze sociali che essi innescano. E' perciò necessaria un'altra visione, senza la quale i margini di azione delle politiche si riducono. Una destrutturazione dell'immagine stereotipata degli zingari per produrre le condizioni necessarie per ricostruire un rapporto solidale con loro, soprattutto alla luce dei sempre più imponenti flussi migratori.

Molte delle problematiche riscontrabili nel rapporto con le popolazioni rom e sinte rimandano alla loro condizione normativa così come alla condizione delle politiche ad essi riferite. Dal punto di vista legislativo, la normativa nazionale non ha mai sancito il loro riconoscimento come "minoranza etnica". Erano state previste alcune disposizioni in tutela delle minoranze rom e sinte, poi stralciate, ritenendo che la tutela delle stesse dovesse essere approfondita in altro, specifico, provvedimento. Alcune circolari del Ministero dell' Interno hanno cercato di agevolare la sosta mediante l'istituzione di aree attrezzate, ottenendo per contro la produzione di condizioni abitative estremamente inadeguate. A modificare la situazione non sono servite nemmeno le critiche sulla politica dei campi nomadi formulate dalle istituzioni internazionali attiva nel settore (ECRI), secondo le quali la situazione di segregazione rifletterebbe l'atteggiamento generale delle autorità italiane che tendono a considerare rom e sinti come nomadi, desiderosi di vivere in accampamenti. I processi più interessanti si sono sviluppati a livello regionale, dove le leggi però, risentono pesantemente della mancanza di aggiornamenti. Fotografano una realtà che non corrisponde più a quella portata dai nuovi flussi migratori e non riescono pertanto a rispondere ai nuovi bisogni. Abbiamo avuto modo di osservare che le aree dove si sono registrati i risultati migliori sono quelle in cui la Regione non ha solamente una legislazione avanzata nel campo delle politiche per i rom, ma riesce a collegare l'intervento con la normativa stessa.

Dal punto di vista delle politiche (sociali, abitative e dell'immigrazione), la marginalità di rom e sinti deriva da una sproporzionata esclusione dalle risorse: casa, lavoro, sanità e scuola. Il ridimensionamento delle politiche che le coordinano è il primo passo verso

l'integrazione e rappresenta un mezzo attraverso il quale i governi locali potrebbero ampliare le proprie possibilità di azione rispetto alla situazione odierna dei gruppi zingari. I casi raccolti, permettono di vedere come sia realmente possibile operare con politiche locali impostate diversamente e consentono di dare una diversa interpretazione alla vicenda, aprendo lo spazio per trarre le conclusioni più opportune. Per fare alcuni esempi: i casi di Pisa e Firenze, ma in generale tutto il lavoro svolto dalla Regione Toscana, dimostrano quanto possano variare gli strumenti dell'azione pubblica. In scala più piccola anche Bologna ha affiancato agli interventi abitativi interventi di sostegno in ambito burocratico e lavorativo.

L'attenzione a progetti sociali, in ambito educativo, lavorativo e sanitario, è l'indicatore più chiaro, al di là delle formule abitative o insediative adottate, dell'effettiva intenzione integrativa delle politiche. I casi che abbiamo visto dimostrano che questa strada è possibile. Portare avanti queste azioni diventa, quindi, per le Amministrazioni, una scelta. In termini generali, la risposta maggiormente raccomandabile dovrebbe andare nella direzione di politiche complessive di contrasto alla povertà, all'emarginazione e al disagio abitativo. Questo tipo di soluzione richiederebbe una profonda riforma delle politiche sociali, tuttavia uno spazio per politiche alternative può già essere identificato a livello locale.

Le condizioni abitative in particolare, rappresentano un elemento fondamentale delle politiche di integrazione. Per rom e sinti esse svolgono un ruolo fondamentale nei processi di marginalizzazione, è proprio partendo dalla critica all'esperienza del "campo" che scopro che vi sono alternative.

La riflessione, fulcro di questa tesi, parte proprio da questo ed è stata affrontata analizzando prima le condizioni abitative nei campi nomadi e il ruolo delle Amministrazioni e in seguito, essendo il "campo", in quanto formula amministrativa, una soluzione ormai ampiamente contestata, proponendo alcuni criteri progettuali che le alternative dovrebbero possedere. Il modello del campo nomadi ha avuto modo di diffondersi (con diverse varianti a seconda dei contesti, delle specificità dei gruppi) nel tentativo di controllo, da parte delle istituzioni, di popolazioni viste come portatrici di

degrado e insicurezza. Non ci è voluto molto prima che il campo stesso assumesse queste connotazioni, oltre che a divenire simbolo della negazione dei diritti considerati fondamentali per tutti gli altri cittadini. Le drammatiche condizioni in cui versano molti insediamenti sono l'indicatore più eloquente della gravosa situazione di marginalità che riguarda rom e sinti. In questa situazione le politiche attuate delle Amministrazioni comunali hanno comportato: la negazione delle possibilità di confronto; la riduzione degli strumenti a disposizione per favorire l'integrazione; segregazione spaziale; una connotazione etnica delle soluzioni che ha contribuito a separare in maniera definitiva questi gruppi dal resto della popolazione.

L'integrazione è perciò possibile secondo due principi: pensare le soluzioni secondo logiche abitative (non più di controllo territoriale) e guardare a quali sono i processi, piuttosto che alle tipologie abitative, che rendono le soluzioni appropriate.

E' fondamentale innanzitutto riconoscere l'articolazione della realtà a cui ci si approccia e non esimersi dal riconoscere come attori dell'intero processo gli zingari stessi. L'evoluzione della cultura abitativa avviene attraverso il riconoscimento e la legittimazione di modi di abitare differenti, rinunciando alla pretesa di assegnare una popolazione ad un'unica forma insediativa. A questo scopo, per realizzare nuove condizioni di vivibilità e coabitazione tra culture nello stesso spazio urbano, bisognerebbe coinvolgere rom e sinti in un percorso di partecipazione alla progettazione anche sulla base del loro comportamento socio – spaziale, creando così le condizioni per un tipo di insediamento che verrà prodotto facendo affidamento sulle risorse degli interessati, allontanando di conseguenza le logiche di tipo assistenzialistico che fin ora hanno prevalso nella realizzazione delle soluzioni. Un nuovo rapporto tra la realtà dei fatti e il progetto va ricercato innanzitutto riproponendo l'utente come attore primario a partire dall'atto della progettazione. Appare fondamentale l'importanza della partecipazione di tutti i diretti interessati; solo una mediazione capace di dar voce a tutti gli attori in campo sembra avere alte probabilità di successo. Non si tratta di adattare "gli esclusi" a politiche promosse in una società già ben regolata, ma di promuovere il riconoscimento reciproco. I destinatari vengono riconosciuti in quanto individui competenti e perciò interlocutori autorevoli con cui discutere finalità e mezzi. Rendere complici rom e sinti nella definizione

del progetto risulta anche premessa per forme di responsabilità duratura e anche per una futura partecipazione alla spesa. Le alternative possibili vanno ricercate tra molteplici soluzioni adattabili rispetto alle diverse esigenze realizzando “valori abitativi”. Non è infatti la tipologia scelta a determinare l’adeguatezza della soluzione, essa è determinata dalla realizzazione dei principi che fanno una casa.

Partendo da questi presupposti, i casi analizzati sono stati raccolti con un obiettivo ben lontano dal voler presentare una collezione di buone pratiche. L'idea è quella di mostrare come, all'interno di contesti e tradizioni istituzionali differenti, ciascun governo locale abbia cercato di apprendere quale fosse la formula più adatta per affrontare il problema, a seconda dello specifico gruppo zingaro con cui ha avuto a che fare. Per ognuno ho ritenuto opportuno identificare elementi di efficacia e limiti per ottenere, in definitiva, un quadro completo delle politiche realizzate sulla base delle quali definire i requisiti di una politica abitativa innovativa. In questo modo è stato possibile fare un bilancio sufficientemente articolato degli strumenti utilizzati, della loro coerenza con l’obiettivo della chiusura dei campi e dei risultati raggiunti.

La Regione Toscana, con i progetti di **Firenze e Pisa**, ha avviato un processo che grazie alla vitalità del tessuto associativo, del volontariato e delle amministrazioni ha innovato profondamente non solo le politiche ma anche il senso comune e la percezione del “problema”. Una prima fase di lavoro ha privilegiato lo studio e la realizzazione di insediamenti a misura di gruppi famigliari allargati, che nel nostro caso si concretizzano nei Villaggi del Poderaccio (Firenze) e di Coltano (Pisa).

I Villaggi di Firenze hanno consentito di smantellare i campi abusivi sul territorio, continuando però a concentrare grandi gruppi in aree periferiche del territorio. I 20.000 mq su cui sorgono i due Villaggi rappresentano, per dimensioni, un elemento sgradito alla popolazione, benché la loro localizzazione ai margini della città rappresenti comunque un elemento di rassicurazione. Questa soluzione si sovrappone concettualmente a quella della microarea: se la piccola area residenziale può rappresentare un’opzione risolutiva nel contesto di città medio – piccole o in presenza di limitati gruppi, in ambiti urbani dove la presenza è più consistente, non è pensabile reperire una molteplicità di aree tale da

consentire la chiusura di un grande campo o di più campi. Inoltre, i responsabili insistono sul carattere della transitorietà dando un'interpretazione emergenziale del ruolo dell'insediamento; com'è noto, nulla è più definitivo delle soluzioni transitorie. La temporaneità si è inoltre protratta ben oltre i limiti stabiliti e ad oggi il problema dell'inserimento abitativo e urbano delle famiglie continua a presentarsi in tutta la sua gravità.

A Pisa invece si è lavorato ad una scala minore, il Villaggio infatti conta 17 appartamenti suddivisi in tre corpi di fabbrica. Uno degli aspetti fondamentali tenuti in conto fin dall'inizio del programma è stato quello della partecipazione come elemento essenziale per creare un sistema di interventi e modalità operative condivise. Infatti al Villaggio si affiancano progetti di inserimento in alloggio e progetti di inserimento scolastico e lavorativo. In entrambi i casi i processi scontano la gestione emergenziale imposta dagli eventi: la selezione delle famiglie inserite nei progetti ha risposto in entrambi i casi più a evidenti criteri di "tranquillità locale", destinando allo spostamento le situazioni più critiche e difficili, che alla possibilità di positivi inserimenti delle famiglie indicate.

Anche a **Padova** è stata adottata la soluzione del Villaggio (Villaggio della speranza) e, come a Pisa, si è cercato di trovare soluzioni a seconda delle esigenze. Diversamente però, l'emergenza non ha imposto i ritmi del lavoro, in questo modo si è riusciti ad affrontare gli aspetti abitativi in maniera concertata e coinvolgendo tutti i gruppi presenti sul territorio affrontando i problemi per gradi. Il progetto si dimostra carente nell'affrontare i problemi relativi all'inserimento lavorativo, mentre istituisce, già molti anni prima delle proposte di inserimento abitativo, progetti di inserimento scolastico.

I progetti di Pisa e Padova propongono, oltre ai Villaggi, anche possibilità di inserimento abitativo in forme convenzionali. Questo allo scopo di ampliare la possibilità di scelta a seconda delle diverse esigenze e richieste.

Nel Comune di **Bologna** la soluzione adottata si propone di reperire alloggi nel mercato privato al fine di evitare la creazione di ghetti con inserimenti in alloggi di edilizia pubblica e di non creare conflitti nell'accesso alle graduatorie attraverso canali privilegiati. Questa

soluzione si dimostra vantaggiosa anche per l'ottenimento del pubblico consenso: reperire alloggi nel mercato privato favorisce infatti, anche i piccoli proprietari che danno in locazione i propri appartamenti rimasti sfitti. Il Comune ha qui un ruolo fondamentale, soprattutto dal punto di vista economico, poiché garantisce ai proprietari il pagamento del canone d'affitto, tutto o in parte, abolendo allo stesso tempo i costi di realizzazione, gestione e manutenzione dei campi che si sono dimostrati decisamente più onerosi. All'inserimento abitativo è stato affiancato un piano di sviluppo di progetti di accompagnamento individuali, relativamente a scuola, lavoro e sanità, come incentivo all'uscita dall'accoglienza e ad una maggiore responsabilizzazione degli individui.

Sempre di inserimento in alloggio si tratta a **Reggio Calabria**. Qui è stato utilizzato il principio dell'equa dislocazione, secondo il quale le famiglie vengono distribuite in diversi alloggi nel territorio comunale allo scopo di non sovraffollare le aree dove si registrano già molte situazioni di disagio. Il progetto di Reggio non propone però alcun progetto di accompagnamento, partendo dal presupposto che l'inclusione in un luogo consono in cui abitare aumenta la capacità di mantenersi nel confronto pubblico con la società. La possibilità di instaurare rapporti e relazioni è quindi affidata solamente alle capacità dei rom. Il limitarsi alla consegna di un alloggio senza sviluppare progetti lavorativi ha creato gravi problemi al momento del pagamento del canone d'affitto e il conseguente aiuto, continuo, delle associazioni in questo senso ha creato morosità nei versamenti che contrariamente avrebbero dovuto essere effettuati dai residenti negli alloggi.

Anche a **Trento** hanno preso forma progetti abitativi legati all'inserimento in alloggi di edilizia pubblica. Qui sono state istituite due graduatorie differenti: una per la popolazione immigrata e l'altra per i cittadini italiani. Questo procedimento ha consentito un'assegnazione degli alloggi più rapida ma sono rimasti i problemi di ordine economico, benché siano stati avviati progetti di accompagnamento (IDE) è stata lasciata ai destinatari la possibilità di scegliere se usufruirne o meno. Ciò ha causato, nel tempo, diversi casi di rinuncia o di revoca dell'alloggio. Solo recentemente si è compresa la necessità di ripensare la logica di molti interventi, con l'obiettivo di aumentare il livello di

flessibilità delle risposte. L'alloggio popolare non può essere infatti l'unica risposta alle esigenze delle famiglie. Queste sono state perciò affiancate dalla costruzione, oggi ancora in via di definizione, di microaree per famiglie allargate.

In generale possiamo dire che l'inserimento in alloggi pubblici segna la rottura del tabù secondo cui la cultura abitativa dei rom è rappresentata da roulotte e baracche in lamiera. Allo stesso tempo però questa ipotesi si scontra con due grandi ostacoli: la scarsità di edilizia sociale nel nostro paese e l'evidenza che questa soluzione, forse più di altre, non è generalizzabile all'intera popolazione rom in quanto permane il rischio che la casa ordinaria produca isolamento e renda difficile la gestione delle relazioni familiari.

Nel Comune di **Mantova** ha preso invece piede la realizzazione di microaree. Qui si è rivelata di estrema importanza la collaborazione Comune – Associazioni, che hanno stipulato una convenzione che ha permesso di raggiungere, dopo un lungo e non sempre semplice periodo di lavoro, risultati consistenti da diversi punti di vista: abitativo, assistenza sanitaria, progetti scolastici e lavorativi. Determinante è stata anche la presenza di mediatori culturali che, attuando strategie di interazione, hanno avuto la possibilità di intervenire in ognuno dei suddetti ambiti facilitandone l'accesso. La microarea ha consentito, anche a chi non aveva le possibilità economiche, di uscire dalla situazione di disagio del campo in favore di una condizione alloggiativa sicura e dotata degli opportuni servizi. A questa soluzione è stata affiancata la possibilità d'acquisto di terreni privati, soluzione che però è limitata dall'attuale legge nazionale che non permette di insediarsi su terreni agricoli. Sarebbe perciò opportuno attuare, a livello regionale, interventi di regolarizzazione di questi insediamenti, così come si è già cercato di fare in Toscana dove la legge regionale avanzava la possibilità che gli enti locali potessero intervenire nella regolarizzazione degli insediamenti su terreni agricoli qualora non vi fossero ostacoli di tipo ambientale o di sicurezza.

Le sperimentazioni fatte nel Comune di **Modena**, confermano che la microarea permette di rafforzare la dimensione familiare e le relative responsabilità e permette di stipulare un rapporto chiaro con il Comune e con la collettività. In quest'area diversi sono stati gli atti

vandalici verso le microaree, raccolte di firme per contrastare la politica pro – nomadi del Comune e proteste dei cittadini residenti nelle aree dove sono stati collocati, pongono un ostacolo a quella che fin ora si era dimostrata una buona strategia di integrazione. Il cambiamento, se voleva essere tale, avrebbe dovuto essere accompagnato da un processo di inserimento nella vita pubblica modenese dei gruppi, cosa che effettivamente non è accaduta.

In entrambi i casi (Mantova e Modena), l'Amministrazione non ha coinvolto gli abitanti nella progettazione e realizzazione delle microaree conferendo perciò alla soluzione quel carattere amministrativo che riproduce alcuni dei limiti del campo nomadi.

Un caso a sé è rappresentato dall'esperienza di **Settimo Torinese**, dove la strategia adottata è quella dell'autorecupero di un edificio dismesso. Di grande importanza nel percorso è la condivisione e il riconoscimento delle regole di convivenza sociale, per la valorizzazione delle differenze culturali e per strutturare legami di solidarietà reciproca. Il momento del cantiere ha permesso, non solo di raggiungere questo obiettivo, ma anche di consentire ai rom di acquisire competenze utili per un futuro inserimento nel mondo del lavoro. La struttura è pensata per essere temporanea, un luogo di passaggio in attesa di una sistemazione definitiva, ma che nel frattempo permette di conoscere e accedere alle risorse del territorio. Per contro il progetto si rivolge ad un numero di famiglie molto limitato rappresentando così un tassello piccolissimo all'interno di un problema che avrebbe in realtà richiesto un maggiore coinvolgimento all'interno di una politica complessiva.

In ultimo l'esperienza inconclusa di **Trezzo sull'Adda** ci permette di inquadrare meglio i problemi che hanno impedito a molte esperienze di realizzarsi. Il metodo della suddivisione per moduli ha consentito di conoscere in maniera dettagliata i soggetti a cui i progetti si sarebbero rivolti e di risolvere situazioni specifiche, ha però, nello stesso tempo, separato tutte le fasi d'azione del processo che non è stato affrontato in maniera concertata. Ad aggiungersi a questo la scarsità di finanziamenti e il diffondersi del sentimento di ostilità nei confronti dei gruppi, diretta conseguenza dell'incapacità

dell'Amministrazione di prospettare soluzioni adeguate.

Da questa breve analisi risulta evidente che è possibile superare le azioni di natura emergenziale, costruendo nuove politiche con rom e sinti. L'iniziale indifferenziazione dei contesti e la forte preoccupazione per una situazione in continuo peggioramento, che avevano motivato il lavoro di ricerca ha trovato non solo la propria spiegazione, ma anche la conferma che diverse esperienze in corso danno indicazioni importanti dalle quali prendere spunto.

La questione dell'accoglienza e dell'integrazione delle minoranze rom e sinte non è pertanto risolvibile attraverso l'irrigidimento dei controlli e gli sgomberi degli insediamenti abusivi, che invece contribuiscono solo ad aumentare le preoccupazioni securitarie e gli stereotipi, già fortemente radicati, dei cittadini italiani che non ne ricavano in alcun modo beneficio. Lo smantellamento degli accampamenti non autorizzati potrà anche funzionare come deterrente nei confronti dei nuovi arrivi, ma non fa che rendere ancora più incerta e precaria la situazione degli "sfollati".

E' innanzitutto necessario pensare ad una pluralità di formule e di misure tenendo presente che soltanto soluzioni abitative che sottraggano rom e sinti dalla loro situazione di marginalità, possono costituire la premessa di effettivi percorsi di promozione sociale. Forme negoziate e responsabilizzanti di intervento, che coinvolgano i gruppi zingari nella produzione e realizzazione di politiche abitative adeguate alle loro esigenze, oltre a rappresentare un mezzo rassicurante per la comunità maggioritaria, appaiono la strada più promettente per svincolarli dalla stretta dipendenza, che abbiamo visto riproporsi in molti casi, dall'assistenza pubblica e privata. Come ha scritto Tosi (2008): "la pluralità delle formule serve a realizzare, in modi diversi, criteri di appropriatezza, a misura delle diversità delle situazioni, delle esigenze, dei progetti di vita degli interessati". La varietà degli strumenti rappresenta il fulcro dell'azione delle politiche locali, strumenti che sono soprattutto abitativi ma facilitano anche l'accesso ai servizi sociali, di formazione professionale, scolastici, sanitari e di inserimento lavorativo. Il progetto migliore è quello che si limita ad innescare un processo al quale poi si aggiungono col tempo soluzioni

“improvvisate”, adattabili o mutabili; occorre ammettere che qualunque formula è in linea di principio applicabile, ma nessuna generalizzabile.

L’offerta di strutture specifiche per i soli rom non può oggettivamente rappresentare la priorità delle politiche pubbliche, semmai la linea prioritaria da acquisire dovrebbe essere quella che facilita l’uscita dai campi. Come mostrano le numerose esperienze locali positive, la questione degli insediamenti rom e sinti è trattabile. La costruzione di alternative rispetto alla tradizione dei campi nomadi e degli sgomberi è possibile all’interno di una politica concertata e globale che costruisce nuove relazioni tra le comunità locali e i gruppi rom riconoscendone il ruolo di attori responsabili e che connette le misure specifiche all’impianto generale delle misure comuni.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

Bibliografia

DOCUMENTAZIONE SUGLI ZINGARI

Aa.Vv. ,

(2007), *Report on Racism and Xenophobia in the Member States of the EU*, European Union Agency for Fundamental Rights

Agamben G. ,

(2003), *Stato d'eccezione*, Bollati Boringhieri, Torino

Alietti A. ,

(2007), *Quali spazi di partecipazione e dialogo tra le generazioni ?*, in "Animazione Sociale", n. 211, pp. 20 - 28

Ambrosini M., Tosi A. ,

(2007), *Vivere ai margini. Un'indagine sugli insediamenti rom e sinti in Lombardia*, Fondazione Ismu, Regione Lombardia, Osservatorio Regionale per l'integrazione e la multietnicità. Milano

Ambrosini M., Tosi A. ,

(2009), *Favelas di Lombardia. La seconda indagine sugli insediamenti rom e sinti*, Fondazione Ismu, Regione Lombardia, Osservatorio Regionale per l'integrazione e la multietnicità. Milano

Arrigoni P., Vitale T. ,

(2008), *Quale legalità? Rom e gagi a confronto*, in "Aggiornamenti sociali", n.3, pp. 123

Augè M. ,

(2007), *Tra i confini. Città, luoghi, integrazioni*, Mondadori, Milano

Barthélémy J.R. ,

(1995), *Le formel et l'informel: l'ambiguïté de l'action sociale liée au logement des personnes défavorisées*, in R. Ballain, F. Benguigui (a cura di), *Loger les personnes défavorisées*, Ministère du Logement, La Documentation Française, Paris, pp. 159-170

Beck U. ,

(1998), *World Risk Society*, Polity Press, Cambridge

Bezzecchi G., Pagani M., Rossi E., Scarpelli F., Vitale T. ,

(2004), *Il Porrajmos dimenticato. Le persecuzioni di Rom e Sinti in Europa*, Edizione Opera Nomadi, Milano

Bezzecchi G., Pagani M., Vitale T. (a cura di),

(2008), *I rom e l'azione pubblica*, Teti EditorE, Milano

Boltanski L., Vitale T. ,

(2006), *Una sociologia politica e morale delle contraddizioni*, in "Rassegna Italiana di Sociologia", n.1, pp. 91 – 116

Breviglieri M.,

(2002), *L' horizon du ne plus habiter et l' absence du maintien de soi en public*, in D.Céfai, I. Joseph (éds.), *Cultures civiques et démocraties urbaines*, Aube, Paris

Brunello P. (a cura di) ,

(1996), *L'urbanistica del disprezzo. Campi Rom e società italiana*, Manifestolibri, Roma

Calabrò A.R. ,

(1992), *Il vento non soffia più. Gli zingari ai margini di una grande città*, Marsilio, Venezia

(2008), *Zingari. Storia di un'emergenza annunciata*, Liguori, Napoli

Campomori F.,

(2008), *Immigrazione e cittadinanza locale. La governance dell'integrazione in Italia*, Carrocci, Roma Caritas ambrosiana

(1999), *Gli insediamenti zingari e l'abitare*, Atti del Convegno del 17 dicembre, Milano

(2006), *Rom: un'integrazione possibile. Percorsi di integrazione sociale ed educativa per giovani rom*, Milano

Center on Housing Rights and Evictions, European Roma Rights Center, Open Society Institute,

(2008), *Roma Civic Alliance in Romania, Romani Criss, Security all'italiana. Fingerprinting, Extreme Violence, and Harassment of Roma in Italy*

Chanal M., Uhry M. ,

(2006), *Gens du voyage : le nécessaire renouvellement de l' intervention publique*, "Horizon local", Globenet

Comitato Rom e Sinti Insieme,

(2007), *Documento di Cecina*

Council of Europe, Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities,

(2002), *Opinion on Italy adopted on 14 September 2001, paragrafi 13 - 14*

Council of Europe, Committee on Legal Affairs and Human Rights, Legal Situation of the Roma in Europe,

(2002), *Report*

Council of Europe, Office of the Commissioner for Human Rights,

(2005), *Rapporto di Alvaro Gil – Robles, Commissario per i Diritti Umani, sulla sua visita in Italia*, all'attenzione del Comitato dei ministri e dell'Assemblea Parlamentare

Decreto del Presidente della Repubblica,
(2001), n. 380 , *Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia*

De Barre G. ,
(1998), *Strada, patria sinta*, Fatatrac - Comune di Modena, Firenze – Modena

Dell’Agnese E., Vitale T. ,
(2007), *Rom e sinti : una galassia di minoranze* , in G. Amiotti, A. Rosina (a cura di) , *Tra identità ed integrazione: passato e presente delle minoranze nell'Europa mediterranea*, FrancoAngeli, Milano

Dick Zatta J. ,
(1988), *Gli zingari, i Roma. Una cultura ai confini*, Ed. CIDI Triveneto, Padova

Errc,
(2000), *Il paese dei campi. La segregazione razziale dei rom in Italia*, Libri di Carta, Roma

Errc,
(2007), *Social Inclusion through Social Services. The Case of Roma and Travellers*, Errc/Numena, Budapest

Ferrario F. ,
(1996), *Le dimensioni dell'intervento sociale*, Carrocci, Roma

Fonseca I. ,
(2008), *Seppellitemi in piedi*, Mondadori, Milano (ed. or. Vintage Books, 1995)

Humeau J.B. ,
(1995), *Tsiganes en France. De l’assignation au droit d’habiter*, L’Harmattan, Paris
(2007), *Avant-propos*, in “Delepine S”, pp. 7-8.

Irace F. (a cura di) ,
(2008), *Casa per tutti. Abitare la città globale*, Electa, Milano

Karpati M.,
(1998), *Una storia di diritti negati tra rigetto e tentativi di assimilazione*, Atti del convegno "Conosciamo i Rom e i Sinti", Opera Nomadi di Milano, Romano Drom, Milano, pp. 9-14

Lucatti D. ,
(2008), *ROMantica gente*, Magi, Roma

Marcetti C., Solimano N., Tosi A. (a cura di) ,
(2000), *Le culture dell'abitare*, Edizioni Polistampa, Firenze

Marcetti C., Solimano N. ,
(2008), *Oltre l'apartheid del 'campo nomadi'*, in "La Nuova Città", n. 2-3

Ministero della Pubblica Istruzione, Osservatorio nazionale per l'integrazione degli alunni stranieri e per l'educazione interculturale ,
(2007), *La via italiana per la scuola interculturale e l'integrazione degli alunni stranieri*, Roma

Monasta L. ,
(2005), *Macedonian and Kosovan Roma Living in "Nomad Camps"*, in "Italy. Health and Living Conditions of Children", Universidad Autonoma de Guerrero, Guerrero

Monasta L., Sigona N. ,
(2006), *Cittadinanze imperfette. Rapporto sulla discriminazione razziale di rom e sinti in Italia*, Spartaco, Napoli

Pagani M., Bezzecchi G. ,

(2008), *La situazione dei Rom è precipitata*, in E. Rodari (a cura di), *Rom un popolo. Diritto di esistere e deriva securitaria*, Edizioni Punto Rosso, Milano

Piasere L.,

(1991), *Popoli delle discariche*, Cisu, Roma

(1995), *Comunità girovaghe, comunità zingare*, Liguori, Napoli

(1999), *Un mondo di mondi . Antropologia delle culture rom*, L’Ancora del Mediterraneo, Napoli

(2004), *I rom d'Europa: una storia moderna*, Laterza, Roma - Bari

Pizzorno A. ,

(2007), *Il velo della diversità. Studi sulla razionalità e riconoscimento*, Feltrinelli, Milano

Senato della Repubblica,

legge n. 482/1999, *Norme in materia di tutela delle minoranze linguistiche storiche*

Sigona N.,

(2002), *Figli del ghetto. Gli italiani, i campi nomadi e l'invenzione degli zingari*, Nonluoghi, Civezzano

(2005), *I confini del ‘problema zingari’. Le politiche dei campi nomadi in Italia*, in T. Caponio, A. Colombo (a cura di), *Migrazioni globali, integrazioni locali*, Il

Mulino, Bologna

(2007), *Lo scandalo dell’alterità: rom e sinti in Italia*, in S. Bragato, L. Mesetto (a cura di), *E per patria una lingua segreta. Rom e sinti in provincia di Venezia*, Coses - Nuova dimensione, Venezia

Solimano N., Tosi A. (a cura di),

(2006), *La città delle baracche*, in “La Nuova Città”, n. 11-12

Thevenot L. ,

(2006), *L'action au pluriel. Sociologie des régimes d'engagement*, La Découverte, Paris

(2007), *Organizzazione e potere. Pluralismo critico dei sistemi di coinvolgimento*, in Borghi, T. Vitale (a cura di), *Le convenzioni del lavoro, il lavoro delle convenzioni*, FrancoAngeli, Milano

Tosi A. ,

(1980), *Ideologia della casa : contenuti e significati del discorso sull' abitare*, FrancoAngeli, Milano

(1993), *Immigrati e senza casa*, FrancoAngeli, Milano

(1994), *Abitanti. Le nuove strategie dell'azione abitativa*, Il Mulino, Bologna

(2004), *Gli zingari nella città metropolitana. Un'emergenza sociale permanente e insolubile?* , in G. Mazzocchi, A. Villani (a cura di) , *Sulla città, oggi. La periferia metropolitana*, FrancoAngeli, Milano

(2008), *Lo spazio dell'esclusione : la difficile ricerca di alternative al campo nomadi*, in G. Bezzecchi, M. Pagani, T. Vitale (a cura di), *I rom e l'azione pubblica*, Teti, Milano

Vitale T. ,

(2003), *Conflitti e produzione normativa: un approccio pragmatico. Tre casi di conflitto sulla destinazione di aree pubbliche*, Tesi di dottorato in Sociologia, Università degli Studi di Milano, Milano

(2008), *Etnografia degli sgomberi di un insediamento rom a Milano. L'ipotesi di una politica locale eugenetica*, in "Mondi migranti", n. 1, pp. 59-74

(2009), *Politiche possibili. Abitare la città con rom e sinti*, Carrocci, Roma

Zunino M.G ,

(1997), *"Il campo nomadi"*, *Abitare*, n.362, pp. 138 – 141

PER I CASI DI STUDIO

Aa.Vv. ,

(2004), *La mediazione culturale, una scelta un diritto*, Istituto di Cultura Sinta, Mantova

Cammarota A., Petronio A., Tarsia T., Marino G.A. (a cura di) ,

(2009), *I rom e l'abitare interculturale. Dai torrenti ai condomini*, FrancoAngeli, Milano

Comune di Trezzo sull'Adda,

(2005), *Un'altra idea di città. Confronto e proposte sui temi dell'abitare e della cittadinanza delle comunità rom nella provincia di Milano*, Relazione del convegno pubblico

Fondazione Michelucci ,

(2005), *Case, casette, baracche e roulottes. L'abitare dei rom in Toscana*, Firenze

(2007), *Rom e Sinti in Toscana 2007. Tra superamento dei campi e nuove baraccopoli*, Firenze

Gandolfi A., Gulli E., Ruggiero M.,

(1996), *Rom e Sinti a Bologna*, in P. Brunello (a cura di), *L'urbanistica del disprezzo. Campi rom e società italiana*, Manifestolibri, Roma

Marino G. A., Sgreccia C. ,

(2009), *Il percorso abitativo dei rom di Reggio Calabria*, in A. Cammarota , A. Petronio,T. Tarsia, G. A. Marino (a cura di), *I rom e l'abitare interculturale. Dai torrenti ai condomini*, FrancoAngeli, Milano

Molle A. ,

(2007), *I nomadi di Mantova e Casalmaggiore. Tra mediazione e intervento*, in M. Ambrosini , A. Tosi (a cura di), *Vivere ai margini. Un' indagine sugli insediamenti rom e sinti in Lombardia*, Fondazione Ismu, Regione Lombardia, Osservatorio Regionale per l'integrazione e la multietnicità. Milano

Osservatorio sull'Immigrazione in Piemonte,
(2007), *IL DADO. Progetto di autorecupero ed inserimento sociale*, Settimo Torinese

Sconosciuto A., Minghi A. (a cura di) ,
(2007), *Le Città Sottili – Programma della città di Pisa con la comunità rom del territorio – Sintesi del programma 2002 – 2007*, Società della Salute Zona Pisana – Comune di Pisa – Azienda Usl 5 di Pisa

(2008), *Oltre le politiche dei campi nomadi. Rom, cittadini e istituzioni: diario di un condominio a Pisa*, in “Animazione sociale”, n.7-8, pp. 67 - 76

Trevisan P. ,
(2005), *Storie e vite dei Sinti dell'Emilia*, CISU, Roma

LINK

<http://www.cestim.org/>
<http://www.fondazionemichelucci.it/>
<http://www.operanomadi.it/>
<http://www.sucardrom.eu/>
<http://www.osservazione.org/>
<http://www.errc.org/>
<http://www.sivola.net/dblog/>
<http://www.everyonegroup.com>
<http://www.inventati.org/africainsieme>
<http://www.comitoromsinti.blogspot.com/>
<http://www.associazionethemromano.it/>
<http://www.meltingpot.org/>
<http://www.aizo.it/>
<http://www.nonluoghi.info/>
<http://www.theforgotten.eu/>
<http://www.erionet.org/>

