

# Verso il superamento del segregazionismo abitativo? Antiziganismo istituzionale e tentativi di superamento degli insediamenti monoetnici. Il caso italiano

Antonio Ciniero

## Introduzione

La storia dei diversi gruppi rom è profondamente connessa con quella dei luoghi in cui hanno vissuto. Vale a dire che le condizioni diversificate che vivono i gruppi rom presenti in Europa sono, in primo luogo, conseguenza delle storie peculiari dei luoghi in cui i gruppi rom hanno vissuto. Le relazioni che storicamente si sono sviluppate tra rom e società maggioritarie (persecuzione, assimilazione, esclusione, scambio e contaminazione) hanno quindi preso forma nell'ambito dei contesti specifici e, in particolare, delle politiche elaborate in quei luoghi<sup>1</sup>. Nonostante la diversità di condizioni socio-economiche e dei livelli di inclusione dei diversi gruppi nella vita economica e pubblica dei paesi nei quali vivono, continuano ancora oggi ad esistere diverse forme di barriere all'accesso ai diritti, al sistema di welfare e forme specifiche di discriminazione che colpiscono in maniera trasversale porzioni significative dei soggetti appartenenti a comunità rom.

In tutta Europa, come sottolineato da diversi studi in materia e come denunciato in più occasioni da organizzazioni internazionali – come l'*European Union Agency for Fundamental Rights* e l'*European Roma Rights Centre* – si riscontrano significativi *gap* tra popolazione rom e popolazione non rom rispetto all'accesso a istruzione, occupazione, alloggi e servizi di assistenza sanitaria<sup>2</sup>, così come pure si riscontrano situazioni nelle quali i gruppi rom sono vittime di specifiche forme di discriminazione definibile come antiziganismo.

L'antiziganismo - che rappresenta una forma specifica di razzismo - è un fenomeno multiforme, largamente diffuso e accettato politicamente e socialmente, che si

---

<sup>1</sup> L. Piasere, *I rom d'Europa. Una storia moderna*, Laterza, Roma-Bari 2004.

<sup>2</sup> Union Agency's for Fundamental Rights (FRA), *Poverty and employment: the situation of Roma in 11 EU Member States*, 2011, consultabile al link: <https://fra.europa.eu/en/publication/2014/poverty-and-employment-situation-roma-11-eu-member-states>, consultato il 16.12.2022; *Civil society monitoring report on implementation of the national Roma integration strategies in Italy. Identifying blind spots in Roma inclusion policy*, Roma Civil Monitor – European Commission, Brussels Report 1, 2, 3 (2018; 2019; 2020), i report son consultabili a questo link: <https://cps.ceu.edu/roma-civil-monitor-reports>, consultato il 16.12.2022; A. Bojadjeva, *Roma Inclusion Index 2015*, Decade of Roma Inclusion Secretariat Foundation, Budapest 2015, il report è consultabile a questo link: <https://www.rcc.int/romaintegration2020/files/user/docs/Roma%20Inclusion%20Index%202015.pdf>, consultato il 16.12.2022.

esplicita attraverso una manifestazione di espressioni e atti individuali, nonché di politiche e pratiche istituzionali di emarginazione, esclusione, violenza fisica, svalutazione della cultura e degli stili di vita di rom e sinti e discorsi di odio diretti a rom e sinti e ad altri individui e gruppi stigmatizzati come “zingari”. L’antiziganismo, associando rom e sinti a una serie di stereotipi negativi e immagini distorte, ha rappresentato nel passato un elemento essenziale per la costruzione di politiche di persecuzione e annientamento delle popolazioni rom (*Porrajmos*) durante il nazifascismo e, ancora oggi, rallenta ed ostacola l’inclusione e la partecipazione alla vita pubblica, sociale, scolastica e lavorativa delle popolazioni *romani*<sup>3</sup>.

L’antiziganismo continua a rendere più difficile l’azione delle istituzioni pubbliche impegnate ad affermare i principi di non discriminazione, di pari opportunità, di rispetto dei diritti fondamentali, di uguaglianza formale e sostanziale, in particolare in Italia, dove l’azione delle istituzioni pubbliche è stata spesso condizionata in negativo da pregiudizi antizigani e ha prodotto, soprattutto con l’istituzione dei cosiddetti “campi rom/campi nomadi”, forme sistematiche di esclusione sociale per una quota significativa di persone rom e sinte. Riconoscere le diverse forme di antiziganismo, attrezzarsi con strumenti di ricerca e analisi adatti a far ciò, è un primo e fondamentale passo da compiere per provare combattere efficacemente questa specifica forma di razzismo<sup>4</sup>.

In questo contributo presenterò, sinteticamente, i modi in cui i pregiudizi antizigani hanno informato l’azione e gli interventi pubblici delle istituzioni italiane rivolte ai gruppi rom e i tentativi messi atto negli ultimi anni (in particolare dopo il 2012) per provare a mettere in discussione tali modalità di azione che hanno determinato forme di esclusione sociale di una quota significativa di persone rom e sinte. Per ricostruire questo processo si prenderanno in esame gli interventi pubblici che, a partire degli anni Ottanta del Novecento, hanno portato alla costruzione di luoghi abitativi destinati specificamente a rom e sinti, si presenteranno le dinamiche di esclusione che tali luoghi hanno innescato e, nella parte finale del contributo, farò cenno ai tentativi sperimentati a partire dalla prima decade del Duemila da diverse amministrazioni comunali italiane per superare i cosiddetti “campi rom/campi

---

<sup>3</sup> Sul tema, si vedano, tra gli altri, L. Piasere, *Scenari dell’Antiziganismo. Tra Europa e Italia, tra antropologia e politica*, Seid, Firenze 2012; E. Rizzin, a cura di, *Attraversare Auschwitz. Storie di rom e sinti: identità, memorie, antiziganismo*, Gangemi Editore, Roma 2022, il volume è consultabile al seguente link: <http://cdn.gangemieditore.com/import/materialiVari/AttraversareAuschwitz.pdf>, consultato il 30.01.2023; L. Bravi, *Tra inclusione ed esclusione. Una storia sociale dell’educazione dei rom e dei sinti in Italia*, Unicopli, Milano 2009; L. Bravi, *Rom e non-zingari. Vicende storiche e pratiche rieducative durante il regime fascista*, Roma 2007.

<sup>4</sup> Per quanto riguarda il contesto italiano è un segnale sicuramente incoraggiante il fatto che il contrasto all’antiziganismo e alla discriminazione vissuta dai rom e sinti sia divenuto uno dei temi specifici di intervento della Strategia italiana di Uguaglianza, Inclusione e Partecipazione di Rom e Sinti 2021-2030 adottata dall’Unar nel maggio 2022. La Strategia è consultabile a questo link: <https://www.unar.it/portale/web/guest/strategia-rsc-2020-2030>, consultato il 16.12.2022.

nomadi” e favorire percorsi di inclusione sociale e abitativa per le persone che prima risiedevano nei campi.

### **L'intervento pubblico rivolto ai gruppi rom e la creazione del dispositivo “campo rom/campo nomadi”. Il caso Italiano**

L'Italia fino all'adozione della prima *Strategia Nazionale per l'Inclusione dei Rom dei Sinti e dei Caminanti* (2012-2020)<sup>5</sup> non ha mai avuto uno strumento politico nazionale con il quale approcciare la presenza dei rom sul proprio territorio<sup>6</sup>. La maggior parte degli interventi attuati nei confronti dei gruppi rom hanno avuto scala locale, soprattutto regionale e comunale<sup>7</sup>. Sono state politiche in larga parte fallimentari che, anziché contrastare, come si vedrà in queste pagine, hanno incentivato forme di esclusione sociale. L'istituzione del “campo rom/campo nomadi” è probabilmente il *dispositivo politico-spaziale* che meglio mostra come il pregiudizio antizigano abbia condizionato l'approccio che le istituzioni pubbliche italiane hanno riservato ai gruppi rom.

I primi insediamenti pensati per la sosta delle comunità rom nascono in Italia alla fine degli anni Ottanta. Fu il Veneto la prima Regione italiana a emanare nel 1984 la Legge n. 41, denominata *Interventi a tutela della cultura dei rom*, con cui si tentò di affrontare la questione delle presenze rom sul territorio. La Legge mirava principalmente a disciplinare la sosta dei gruppi rom e lo faceva ipotizzando la possibilità di istituire, di fatto, un modello abitativo da destinare in via esclusiva a una porzione di popolazione definita etnicamente e ritenuta aprioristicamente *nomade*. Tutte le Leggi regionali in materia che si sono susseguite nelle altre regioni italiane presentavano un'impostazione analoga a quella della Legge veneta del 1984, considerando il *nomadismo* come tratto culturale caratterizzante dei diversi gruppi rom<sup>8</sup>.

---

<sup>5</sup> La *Strategia nazionale 2012-2020 d'inclusione dei Rom, dei Sinti e dei Caminanti* è stata redatta dall'UNAR e approvata dal Consiglio dei Ministri, in attuazione della Comunicazione n.173/2011 della Commissione Europea.

<sup>6</sup> I gruppi rom in Italia non sono riconosciuti ufficialmente come minoranza e il *romanes* è stato escluso dalla legge n. 482 del 1999 che tutela le minoranze storico-linguistiche presenti nel Paese.

<sup>7</sup> Si vedano: T. Vitale, a cura di, *Politiche Possibili. Abitare con i rom e i sinti*, Carocci, Roma 2009; S. Pontrandolfo, a cura di, *Politiche locali per rom e sinti in Italia*, CISU, Roma 2019.

<sup>8</sup> Saranno soprattutto le amministrazioni guidate da giunte progressiste a emanare questo tipo di leggi. Inoltre, come evidenzia Carlo Stasolla, presidente dell'Associazione 21 luglio, sono soprattutto i settori della società civile impegnati in attività di volontariato a sostegno dei rom e dei sinti e i militanti dei partiti di sinistra a invocare spazi per tutelare la “cultura nomade” e la creazione di luoghi in cui poter dare la possibilità ai rom di vivere senza essere vittime di aggressioni o oggetto di sgombero. Prende forma in questo modo l'idea di promuovere spazi di protezione della cultura e dei diritti dove organizzare una sosta legale e controllata. Da più parti si levano voci che invocano la

Negli anni in cui queste leggi furono varate, la popolazione all'epoca definita *nomade* era composta per lo più da sinti con cittadinanza italiana, in buona parte impegnati in lavori legati allo spettacolo viaggiante (giostrai, circensi) e da rom, soprattutto *kalderash*, di origine slava, presenti nelle regioni del Nord Italia fin dal secondo dopoguerra e occupati prevalentemente in attività di recupero e lavorazione del ferro<sup>9</sup>. Già dalla fine degli anni Sessanta si era comunque segnalata la presenza di gruppi, divenuti sempre più consistenti negli anni, di rom *khorakhanè* provenienti dalla Bosnia e dal Montenegro e inizialmente impegnati in un pendolarismo stagionale.

Sia i sinti che i rom *kalderash*, che svolgevano attività lavorative per cui era necessario spostarsi in alcuni periodi dell'anno, avevano bisogno di spazi in cui abitare abbastanza ampi per poter tenere con sé i mezzi e gli strumenti di lavoro (caravan, roulotte, giostre, camion...). Il modello abitativo incentrato sulla forma del "campo rom/campo nomadi" originariamente era stato quindi pensato soprattutto per rispondere a queste specifiche esigenze. A partire dagli anni Novanta, però, il modello "campo rom/campo nomadi" ha cominciato ad affermarsi come soluzione estesa utilizzata dai comuni italiani e destinata a imporsi come forma di *housing* a cui ricorrere per l'inserimento abitativo di tutti i gruppi rom.

Gli anni Novanta furono caratterizzati in Italia dall'arrivo di rom provenienti dai paesi dell'ex Jugoslavia, in fuga dai conflitti che per tutta la decade insanguineranno i Balcani. Profughi dunque, ma mai riconosciuti come tali. L'etichetta di *nomadi*, attribuita con facilità a soggetti che nella nazione di provenienza non avevano mai sperimentato una condizione di questo tipo, finì per produrre un *nomadismo forzato*, indotto dai continui sgomberi organizzati per motivi di sicurezza e ordine pubblico. Questi allontanamenti forzati e dai tratti violenti diventarono lo "strumento politico" maggiormente utilizzato per gestire le presenze rom giunte in Italia in quegli anni. Quando le istituzioni italiane, principalmente i comuni, si adoperarono per elaborare soluzioni all'emergenza abitativa in cui i gruppi rom versavano, i loro interventi andarono quasi unicamente nella direzione della costruzione dei "campi rom/campi nomadi"<sup>10</sup>. Si tratta di un passaggio importante, perché l'associazione tra rom e *vita nomade* e la conseguente scelta del "campo rom/campo nomadi" come principale forma pubblica di housing, hanno assunto con il tempo, sul piano dei rapporti

---

costruzione di questi spazi, che, nel giro di un trentennio, si riveleranno essere la premessa dei ghetti che oggi sono diventati. Per approfondimenti, C. Stasolla, *La razza zingara. Dai campi nomadi ai villaggi attrezzati: lo "scarto umano" in venticinque anni di storia*, Tau Editrice, Todi 2020.

<sup>9</sup> Altro gruppo rom la cui presenza in quegli anni è numericamente significativa è quello dei rom italiani di antico insediamento che vivevano, nella quasi totalità dei casi, in abitazioni inserite nel tessuto urbano delle città dell'Italia centro meridionale. Su questo tema, L. Piasere, S. Pontrandolfo, a cura di, *Italia romani. I Rom di antico insediamento dell'Italia centro meridionale*, volume III, CISU, Roma 2002; S. Pontrandolfo, *Rom dell'Italia meridionale*, CISU, Roma 2013.

<sup>10</sup> N. Sigona, *Campzenship: Reimagining the Camp as a Social and Political Space*, in «Citizenship Studies», 2015, vol. 19, fasc. 1, pp. 1-15.

politici e sociali, la valenza di ciò che Luc Boltanski e Pierre Bourdieu hanno definito *ideologia dominante*<sup>11</sup>. Lo schema *rom = nomadi = campo* è divenuto un paradigma interpretativo implicito, in grado di generare un'infinità di produzioni retoriche discorsive e di pratiche adattate a differenti situazioni, a cui è stata attribuita, senza alcun sostegno scientifico di supporto, un'evidenza di senso comune. Si è potuto in questo modo creare in maniera artificiosa un'immagine omogenea di un insieme di popolazioni aventi stili di vita, abitudini culturali, tradizioni diverse: *un mondo di mondi*, per dirla con la celebre definizione di Piasere<sup>12</sup>, che è stato in questo modo assoggettato a una specifica forma abitativa e di vita, ed escluso, a priori, dalle altre possibili forme<sup>13</sup>.

Contrariamente alle diffuse rappresentazioni stereotipate, i gruppi rom sono contraddistinti da una grande eterogeneità che si presenta, come per qualunque altra minoranza, sia tra i diversi gruppi che all'interno degli stessi. Le persone di origine rom presenti in Italia hanno provenienze geografiche diverse, non tutti parlano la stessa lingua o condividono una religione comune, così come molto differenti sono le condizioni socioeconomiche delle famiglie e i livelli di scolarizzazione dei singoli. Nonostante questa varietà, considerare i rom come appartenenti a gruppi etnici e/o con caratteristiche culturali comuni e rigidamente definite è stato e continua a essere un approccio piuttosto diffuso soprattutto nell'azione politica messa in campo dalle istituzioni pubbliche. D'altro canto, il processo di costruzione di un'immagine più o meno omogenea – in alcuni casi essenzialista – con cui viene identificata la cultura rom, iniziato nel Settecento con la diffusione delle teorie sull'origine indoariana del *romanes*, continua ancora oggi a condizionare, in particolare, il discorso pubblico sui rom<sup>14</sup>. È un discorso alla cui formazione partecipano, a diversi livelli, molti attori: politici, rappresentanti istituzionali, attivisti, associazioni, media, artisti e rappresentanti delle *élites romani*<sup>15</sup>. Attori che veicolano, a seconda dei casi, immagini

---

<sup>11</sup> L. Boltanski, P. Bourdieu, *La production de l'idéologie dominante*, in «Actes de la recherche en sciences sociales», 1976, n. 2.2-3, pp. 3-73.

<sup>12</sup> L. Piasere, *Un mondo di mondi. Antropologia delle culture rom*, L'ancora, Napoli 1999.

<sup>13</sup> A. Tosi, *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 2008.

<sup>14</sup> N. Sigona, *Locating the "Gypsy problem"*. *The Roma in Italy: Stereotyping, Labelling and Nomad Camps*, in «Journal of Ethnic and Migration Studies», 2006, vol. 31, n. 4, pp. 741-756.

<sup>15</sup> È dagli anni Settanta del Novecento che la specificità etnica dei gruppi rom inizia ad essere rivendicata dagli stessi attivisti. Si svolge nel 1971, a Londra, il primo congresso mondiale delle comunità rom nel quale si stabiliscono i simboli ancora oggi usati per identificare simbolicamente l'unità delle comunità romani: l'inno, la bandiera e una data per celebrare la giornata mondiale dei rom. Il secondo congresso, del 1979, sancisce la nascita dell'IRU (International Romani Union), prima organizzazione rom di scala internazionale. In quegli anni, in Italia, l'Opera Nomadi comincia a sostenere la necessità di nuove politiche abitative e scolastiche consone agli "stili di vita dei rom". La connotazione etnico-culturale dell'appartenenza continua ancora oggi ad essere il riferimento per molte delle rivendicazioni politiche di una parte degli attivisti rom.

con cui identificare la cultura rom: devianza, precarietà economica, disagio abitativo, ma anche rivendicazione in positivo di aspetti legati dell'uso del romanes, al *mito fondativo* della comune discendenza indoariana di tutti i rom o alle rappresentazioni artistiche, elementi parziali sui quali si basa, di volta in volta, la rappresentazione complessiva della storia, dell'identità e della cultura *romani*<sup>16</sup>, lasciando da parte, tra l'altro, tutti gli aspetti di negoziazione dinamica dei singoli nella sfera pubblica e anche in quella privata<sup>17</sup>.

Questo tipo di definizione culturalista dei rom, in Italia più che altrove, ha influenzato molto l'azione politica delle istituzioni pubbliche e delle organizzazioni sociali. Prima ancora del varo delle leggi regionali che istituirono aree sosta da destinare alla residenza esclusiva dei rom, già nella metà degli anni Sessanta, sempre sulla base del presunto nomadismo dei gruppi rom, erano state istituite le classi *lacio drom*, classi scolastiche speciali destinate esclusivamente ai rom e ai sinti<sup>18</sup>. Il condizionamento culturalista dell'azione politica viziato da antiziganismo non è, però, solo un retaggio del passato: ancora nel 2016, la strategia della Regione Emilia Romagna per l'integrazione dei Rom, Sinti e Caminanti, quando affronta il tema del lavoro, afferma che «*la cultura zingara non appare generalmente compatibile con un inserimento occupazionale basato su una prestazione lavorativa giornaliera da portare avanti secondo un numero costante di ore alle dipendenze di terzi*» (p. 45)<sup>19</sup>.

Tra le ricadute maggiormente contraddittorie di questo tipo di impostazione c'è stata la ridefinizione, su un piano di presunte differenze culturali, di ciò che in molti casi era invece conseguenza di diseguaglianze sociali, reiterate per generazioni, in parte incentivate o mantenute proprio dagli interventi politici. In questo modo, per riprendere l'esempio sopra riportato, le difficoltà di accesso al lavoro, anziché essere affrontate partendo dalle dinamiche socio-economiche in cui prendono forma, vengono aprioristicamente ascritte a stili di vita e modelli comportamentali che si

---

<sup>16</sup> U. Daniele, *Zingari di carta. Un percorso nella presa di parola rom ai tempi dell'emergenza*, in «Zapruder», Odradek, Roma 2010, n. 21, pp. 57-72.

<sup>17</sup> S. Benhabib, *The Claims of Culture: Equality and Diversity in the Global Era*, Princeton University Press, Princeton 2002.

<sup>18</sup> Istituite nel 1965 attraverso un protocollo di intesa tra il Ministero dell'Istruzione e l'Opera Nomadi, queste classi speciali furono soppresse definitivamente solo nel 1982. Tali classi trovarono larga diffusione nelle regioni dell'Italia settentrionale, dove erano frequentate da bambini sinti. Nel meridione, si diffusero soprattutto in Calabria, dove erano frequentate dai bambini appartenenti ai gruppi rom italiani di antico inserimento.

<sup>19</sup> Esempi di questo tipo sono numerosissimi: vanno dalla Pastorale degli Zingari della Chiesa cattolica ai documenti prodotti dalle amministrazioni comunali italiane, alle relazioni delle forze dell'ordine, di assistenti sociali e di magistrati. Nemmeno il Ministero dell'istruzione ne è stato esente, visto che fino al 2014 nei report annuali relativi alle presenze degli alunni stranieri nei diversi ordini e gradi della scuola italiana rilevava le presenze degli alunni "nomadi". Per approfondimenti, si veda, tra gli altri, il recente contributo di S. Bontempelli, *I rom. Una storia*, Carocci, Roma 2022.

inscriverebbero in un approccio culturalmente diverso che i rom avrebbero verso il lavoro.

Allo stesso modo la sovraesposizione mediatica e nel discorso pubblico dell'identificazione tra rom e campi ha contribuito a diffondere nell'immaginario collettivo la percezione che porta a identificare i rom con gli abitanti dei "campi", anche se, stando ai dati disponibili, sappiamo con certezza che vivere nei campi è solo una piccola parte dei rom e dei sinti presenti in Italia, quella maggiormente vulnerabile. Se si prendono per buone le cifre diffuse dal Consiglio d'Europa che stimano le presenze rom in Italia in circa 180.000 persone, nei campi vivrebbe meno dell'8% dei cittadini identificati come rom e sinti.

### **Gli effetti istituzionalizzanti del dispositivo "campo sosta/campo nomadi"**

Come visto nel paragrafo precedente, per lungo tempo le amministrazioni locali hanno ritenuto i "campi rom/campi nomadi" i luoghi per eccellenza da destinare alla residenza di gruppi di persone ritenute aprioristicamente, e a torto, *nomadi*. Solo recentemente è diventata sempre più evidente per gli attivisti e le istituzioni la realtà fondativa di questi spazi-contenitore, basata su principi di esclusione sociale e segregazione abitativa. L'insieme delle politiche attuate dagli anni Ottanta a oggi è stato, infatti, ampiamente studiato e fortemente criticato in ambito sia nazionale che internazionale<sup>20</sup>. Il "campo rom/campo nomadi" nella sua dimensione strutturale si configura come un *dispositivo politico e spaziale* attraverso cui si produce *differenza e sofferenza*. Pensato, realizzato e gestito per soggetti ritenuti *fuori posto*, segnala una soglia e, al tempo stesso, ratifica una forte marginalità sociale. Le forme di segregazione spaziale e abitativa, ma anche sociale e simbolica, che questi insediamenti monoetnici hanno sintetizzato negli anni rappresentano la materializzazione di uno *stato di eccezione* divenuto permanente.

L'idea largamente diffusa tra i decisori politici di individuare aree destinate alla costruzione dei "campi" è stata, spesso inconsapevolmente, frutto e retaggio degli stessi principi che in passato avevano guidato l'identificazione di aree particolari in cui costruire *sanatori* e *manicomi* dove riunire soggetti *indesiderati*, proteggere simbolicamente il resto del territorio e della società<sup>21</sup>, stabilire un limite, allontanare –

---

<sup>20</sup> Si vedano, tra gli altri: P. Brunello, a cura di, *L'urbanistica del disprezzo. Campi rom e società italiana*, Manifesto Libro, Roma 1996; European Roma Rights Centre, *Campland: Racial Segregation of Roma in Italy, Country Report*, 2000, n. 9, consultabile al link: <http://www.errc.org/reports-and-submissions/campland-racial-segregation-of-roma-in-italy>, consultato il 16.12.22; A. Ciniero, *Analisi dei processi di esclusione/inclusione sociale dei gruppi rom. Un caso studio* in «Palaver», © 2019 Università del Salento, 2019, vol. 8 n.s., fasc. 1, pp. 103 – 156, <http://siba-ese.unisalento.it>, consultato il 30.01.2023; A. Ciniero, *Modelli politici e processi di istituzionalizzazione come vettori di esclusione e marginalità sociale: il caso dei campi rom e dei ghetti agricoli*, in «Sociologia Urbana e Rurale», n. 125, pp. 14-28, 2021.

<sup>21</sup> M. Foucault, *Folie et déraison. Histoire de la folie à l'âge classique*, Plon, Paris 1961.

anche visivamente – individui considerati difficilmente “assimilabili”, se non addirittura pericolosi, “inadatti alla civiltà” e al sistema, come ci ricordano le vicende storiche della segregazione antiebraica<sup>22</sup>. Nel panorama europeo, l’Italia è l’unico paese ad aver utilizzato la forma del “camping etnico” quale soluzione abitativa destinata ai diversi gruppi rom, consentendo l’istituzione, nei fatti, di un sistema abitativo parallelo strutturato su base etnica, che nel 2000 portò l’*European Roma Rights Centre* a definire l’Italia “il paese dei campi”<sup>23</sup>. Sulla base di queste premesse non sorprende quindi che le dinamiche interne ai campi registrino molte continuità con le dinamiche di *mortificazione del sé* descritte da Goffman in *Asylums*<sup>24</sup>.

I campi limitano pesantemente la possibilità d’interagire positivamente con il tessuto sociale circostante, anche perché spesso sorgono lontani ai centri abitati e, altrettanto spesso, sono privi di collegamenti pubblici con il centro urbano. A vivere maggiormente questo tipo di difficoltà sono soprattutto i soggetti più vulnerabili e in particolare donne e bambini, che si ritrovano a vivere situazioni di semi-segregazione a causa della quale possono risultare difficoltose anche attività banali per la gran parte delle persone che vivono in abitazioni, come uscire per fare la spesa o incontrare i docenti dei propri figli durante gli incontri scuola famiglia.

L’autonomia dei singoli nei campi è minata anche dall’assenza di spazi privati, spazi in cui poter vivere la propria intimità. Gli angusti moduli abitativi sono troppo piccoli, pensati per rispondere all’emergenza e non per la normalità della vita quotidiana.

Il campo delimita spazialmente e socialmente la vita di chi ci abita. La cesura tra dentro e fuori è netta. Crea una sorta di limbo nel quale è sospesa la vita delle persone, di coloro che nei campi sono nati e cresciuti, che non hanno avuto la possibilità di sperimentare altre condizioni abitative. Per loro, e in Italia parliamo di almeno una generazione di persone, il campo è stata l’unica forma abitativa conosciuta e le dinamiche interne al campo le uniche esperite<sup>25</sup>.

Lo spazio del campo, quindi, per molti si configura come un vero e proprio *ghetto* che ne ingabbia la vita e la schiaccia su una dimensione temporale perennemente proiettata nel presente e nella contingenza. L’immediatezza, *l’hic et nunc* è lo spazio e il tempo massimamente reale, il solo che acquista realmente senso quando si è costretti a vivere in condizioni di precarietà assoluta. Un’immediatezza che spesso mina ogni forma di progettualità sul lungo e medio termine. Sono un indicatore di

---

<sup>22</sup> G. Salvioni., M. Ovadia, *Contro il razzismo. Per il bene e per il diritto alle differenze*, EDUCatt, Milano 2011.

<sup>23</sup> European Roma Rights Centre, cit.

<sup>24</sup> E. Goffman, *Asylums. Le istituzioni totali: i meccanismi dell’esclusione e della violenza*, trad. di Franco Basaglia, Einaudi, Torino 1968.

<sup>25</sup> A. Ciniero, *Prefazione*, in Associazione 21 luglio, *Asylum. Dalle “istituzioni totali” di Goffman ai ‘campi rom’ della città di Roma*, report di ricerca, 2020, consultabile al link: <https://www.21luglio.org/2018/wp-content/uploads/2020/10/asylum-web.pdf>, consultato il 16.12.2022.



ciò i dati drammatici relativi ai tassi di bassa scolarizzazione che si riscontrano tra chi vive nei campi, o le difficoltà di trovare e svolgere un lavoro che possa garantire realistiche prospettive future e di autonomia di vita. «Non c'era tempo di mettersi a pensare cosa faccio domani, c'era un senso di vuoto profondo». «Come faccio a mettere da parte i soldi, è impossibile. Se hai i soldi li devi consumare quando ti servono...tu non puoi mai sapere cosa succederà domani. Bisogna vivere giorno per giorno, non abbiamo altra possibilità, da quando sono nato è sempre stato così!» Sono parole che, in forma diversa, ho ascoltato in più occasioni durante le mie attività di ricerca. Il campo schiaccia nella contingenza e allo stesso tempo crea e riproduce uno stigma. «Il campo te lo porti appresso, incombe sulla tua vita anche quando sei fuori, perché appena la gente sa che vivo nel campo mi tratta con diffidenza», mi racconta in un'altra intervista una giovane ragazza. La dimensione del campo incide in maniera bilaterale, su chi ci vive dentro, condizionandone la vita, ma incide anche sul resto della società, perché crea tra la maggioranza delle persone un'immagine omogenea e stigmatizzata delle persone che vivono nei campi e in generale dei rom. Non è casuale che una delle strategie più utilizzate da chi vive nei campi per ricercare lavoro, o in generale nelle relazioni con le persone esterne al campo, sia quella di occultare agli interlocutori il proprio luogo di residenza<sup>26</sup>. Così come non è casuale, probabilmente, che in Italia si registri uno dei più alti tassi di antiziganismo<sup>27</sup>. I campi rom, nel discorso pubblico italiano, sono associati quasi esclusivamente a degrado e/o devianza: non sorprende quindi il fatto che la maggioranza dell'opinione pubblica italiana abbia un'idea distorta delle condizioni di vita delle circa 13 mila persone<sup>28</sup> che in Italia vivono all'interno di questi insediamenti e dei rom in generale.

### **Verso il superamento del segregazionismo abitativo. Le evidenze di alcune esperienze messe in atto in Italia.**

A partire dal 1969, quando l'Assemblea consultiva del Consiglio d'Europa si è dichiarata "profondamente allarmata" dalla mancata implementazione di politiche a sostegno delle comunità rom, si è avviato a livello europeo un processo nel quale hanno iniziato a prendere forma, seppur lentamente e spesso in maniera non

---

<sup>26</sup> A. Ciniero, *I rom del Campo Panareo di Lecce tra marginalità socio-lavorativa e contingenza*, in «Dada. Rivista di antropologia post-globale», Trieste 21 dicembre 2013, anno III, n. 2.

<sup>27</sup> Si veda Eurobarometer 2019. Special Eurobarometer 493 – Wave EB91.4 – Kantar. Annex. Discrimination in the European Union Roma. Fieldwork May 2019.

<sup>28</sup> Secondo gli ultimi dati pubblicati dall'Associazione 21 luglio, in Italia si registrano 50 insediamenti abitati da 8.519 rom; 67 insediamenti abitati da 4.748 sinti; 3 insediamenti abitati in forma mista da 219 rom e sinti. Per un totale di 120 insediamenti abitati da 13.486 rom e sinti. I dati in continuo aggiornamento sono consultabili a questo link: <https://www.ilpaesedeicampi.it/>, consultato il 16.12.2022.

organica, diverse raccomandazioni finalizzate a rimuovere gli ostacoli e promuovere percorsi di inclusione e sostegno alla partecipazione delle popolazioni Rom. Dalla metà degli anni Duemila si sono elaborati in maniera sempre più sistematica specifici programmi europei e interventi politici rivolti esplicitamente (anche se non esclusivamente) ai gruppi rom. Al fine del progressivo superamento di tali criticità e delle forme di esclusione che colpiscono i cittadini di rom e sinti, in particolare coloro che vivono in maggiore condizione di vulnerabilità sociale, l'Italia, nel 2012, si è dotata di una Strategia Nazionale per l'Integrazione dei Rom, Sinti e Caminanti che ha promosso interventi rispetto a 4 assi: educazione, abitare, lavoro, accesso ai servizi, al fine di favorire l'inclusione e la partecipazione dei Rom e Sinti alla vita pubblica del Paese e ridurre il gap nell'accesso ai diritti e alle pari opportunità tra le popolazioni Rom e Sinte e la popolazione non Rom. La Strategia Nazionale per l'Integrazione dei Rom, Sinti e Caminanti (2012-2020) stabilisce che il superamento degli insediamenti monoetnici sia un presupposto fondamentale per l'avvio di processi volti all'inclusione sociale. Tale principio è stato ribadito anche dalla successiva Strategia Nazionale di uguaglianza, inclusione e partecipazione di Rom e Sinti (2021-2030).

Negli anni più recenti, quindi, la necessità di intraprendere azioni che possano garantire il superamento dei "campi rom/campi nomadi" è divenuto un tema che ha trovato sempre più spazio nel dibattito pubblico e nell'agenda di diversi amministratori pubblici. Secondo un recente studio dell'Istat<sup>29</sup>, sono almeno 42 i comuni che dal 2012 hanno avviato interventi volti al superamento di insediamenti abitativi monoetnici e finalizzati all'inclusione socio-abitativa degli abitanti.

Nel 2020 chi scrive ha coordinato una ricerca che ha coinvolto dieci amministrazioni comunali guidate da giunte di colore politico differente che, non senza contraddizioni, hanno portato avanti interventi di superamento dei "campi rom/campi nomadi" finalizzati a garantire percorsi di inclusione sociale efficaci. Da queste concrete esperienze, con i loro elementi positivi talvolta segnati da chiaroscuri, si ritiene possa essere utile partire per cercare di individuare percorsi potenzialmente replicabili sul territorio nazionale<sup>30</sup>.

Le esperienze analizzate nello studio ci dicono innanzitutto che per superare un "campo rom/campo nomadi" non servono né *approcci speciali* - declinati su base *etnica* - né tantomeno uffici dedicati. Risultano piuttosto fondamentali interventi di politica sociale opportunamente mirati e calibrati sul contesto in cui si va a lavorare, che mirino a sviluppare percorsi inclusivi individualizzati e strutturati sulle esigenze dei singoli nuclei familiari.

---

<sup>29</sup> N. Nur, a cura di, *ABITARE IN TRANSIZIONE. Indagine sui progetti di transizione abitativa rivolti alle popolazioni Rom, Sinte e Caminanti*, Istituto nazionale di statistica, Roma 2021, consultabile al link: <https://www.istat.it/it/files/2021/03/Abitare-in-transizione-F.pdf>, consultato il 16.12.2022.

<sup>30</sup> Associazione 21 luglio, a cura di, *Oltre il campo. Il superamento dei campi rom in Italia. Un'analisi comparativa con linee guida per amministratori pubblici*, Tau Editrice, Todi 2021.

I problemi che vivono le famiglie che da generazioni subiscono processi *istituzionalizzanti* all'interno di insediamenti monoetnici hanno a che vedere, in primo luogo, con dinamiche innescate dall'esclusione sociale e dalla povertà, e come tali devono essere letti, analizzati e affrontati. Sono problemi che non hanno nulla a che vedere con la "cultura" dei gruppi o con gli "stili di vita".

I tempi sono maturi per attrezzarsi con strumenti che seguano un approccio universalistico, purché concretamente modulati a partire dalla condizione e dai bisogni di chi nei "campi" conduce la propria esistenza. Dalla ricerca è emerso che si sono superati insediamenti con buoni risultati, sia sviluppando interventi dedicati ai rom che vivevano negli insediamenti, sia utilizzando strumenti *mainstreaming*. In entrambi i casi, l'efficacia dell'intervento è derivata dal fatto che si è trattato di iniziative rivolte alle singole famiglie e non alla "comunità rom" intesa come un *corpus* monolitico. Nei "campi rom/campi nomadi" non vivono comunità omogenee, ma famiglie e singoli, con le loro peculiari caratteristiche, che, nella maggior parte dei casi, si sono ritrovati a divenire "comunità di destino", per il solo fatto di vivere all'interno di una stessa area segregata per più generazioni. Per questo motivo, gli interventi più efficaci sono quelli calibrati sulle caratteristiche e i bisogni diversificati che nuclei e singoli esprimono e che prevedono attività articolate su più ambiti: abitativo, lavorativo, scolastico, giuridico.

Di contro, risultati negativi si sono registrati laddove si sono preferiti interventi sganciati dalle specifiche situazioni e prospettati agli abitanti degli insediamenti attraverso un *aut aut*. Se l'obiettivo è quello di superare un insediamento, garantendo un percorso di inclusione a chi ci vive dentro, non è pensabile di riuscire a raggiungerlo solo prevedendo l'erogazione di un contributo economico *una tantum* o prospettando soluzioni impraticabili per la gran parte delle persone negli insediamenti, come quella di trovare da soli una soluzione abitativa in tempi estremamente compressi. Il rischio in questi casi, come documento nello studio, è quello che, malgrado le intenzioni iniziali, il processo di chiusura si traduca in uno sgombero.

Dallo studio è emerso che un fattore essenziale che ha agevolato la buona riuscita degli interventi è sempre stata la forte determinazione che le amministrazioni hanno dimostrato nell'avviare e portare a compimento il processo. Le giunte che hanno fatto del superamento dei campi una chiara e netta scelta politica sono quelle che hanno registrato risultati maggiormente positivi. A livello generale negli interventi che hanno riportato esiti positivi nel superamento degli insediamenti si sono potuti riscontrare: un generale miglioramento nelle condizioni di vita di chi ha avuto accesso a un'abitazione, un miglioramento nella possibilità effettiva di accedere e fruire dei servizi socio-sanitari e la possibilità di sviluppare nuove relazioni sociali e legami solidali. Per quanto riguarda le amministrazioni, il superamento - oltre a garantire standard dignitosi di vita e diritti che prima erano negati alle persone che vivevano negli insediamenti - si è tradotto in un importante risparmio delle risorse.

Dallo studio è emerso, infatti, che superare un insediamento, in termini economici, costa molto meno che garantirne la gestione.

Di contro, gli elementi che hanno impattato in maniera negativa sui processi, in alcuni casi rallentandoli, in altri minandone addirittura i risultati, sono stati: la diffidenza dei proprietari delle abitazioni da locare che, anche in virtù del diffuso antiziganismo, ha rappresentato un importante problema con il quale si sono dovute confrontare tutte le amministrazioni, l'utilizzo solo temporaneo di alcuni alloggi assegnati alle famiglie che prima vivevano negli insediamenti, la scarsa attenzione per la dimensione di genere e la mancata presa in carico di tutte le famiglie presenti nell'insediamento che si è registrata in alcuni casi.

## Conclusioni

Sulla base di quanto qui sinteticamente ricostruito pare ragionevole affermare che la pianificazione di politiche inclusive non può che partire dal rovesciamento della logica maggiormente seguita fin oggi, ad iniziare da una profonda *de-etnicizzazione* degli interventi pensati per l'inclusione dei rom e l'assunzione di un'ottica pienamente sociale. Questo, ovviamente, non vuol dire negare la valorizzazione degli elementi culturali, che anzi possono e devono essere una molla per l'avvio e il sostegno di interventi che favoriscano, oltre che l'inclusione sociale, la partecipazione attiva alla sfera pubblica da parte dei rom e sinti. È necessario dotarsi di un approccio interculturale che enfatizzi e valorizzi il dialogo mettendo in luce, nei diversi contesti, gli elementi di reciproca influenza tra gruppi rom e non rom. Se è vero, infatti, che i gruppi rom sono stati storicamente considerati come un'alterità quasi irriducibile in quasi tutte le società, è altrettanto vero che l'esclusione non è un elemento trascendente, decontestualizzate e a-storico. Per diverso tempo e in diversi luoghi, si sono avuti processi di scambio economico e sociale tra gruppi rom e non rom e forme di interazione positiva ed elaborazioni culturali comuni<sup>31</sup>. Da questi esempi è il caso di partire.

Sul piano degli interventi amministrativi, è importante sostenere processi di mediazione per favorire l'accesso dei rom presenti nei campi ai servizi universali già presenti. È fondamentale lavorare affinché si ampli il ventaglio degli strumenti di intervento per pianificare percorsi inclusivi evitando di reiterare processi di reificazione di gruppi rom, superando il trattamento differenziale e la formulazione di politiche specialistiche.

---

<sup>31</sup> Si veda il caso dei rom italiani di antico insediamento nell'Italia centro meridionale analizzato da S. Pontrendolfo, *Un secolo di scuola. I rom di Melfi*, CIUS, Roma 2004; A. Ciniero, *Mascarimiri, come legge! Percorsi scolastici, identità e rielaborazione delle appartenenze culturali nel racconto intergenerazionale di una famiglia rom dell'Italia meridionale. Note su un'indagine in corso*, in «Rivista di Storia dell'Educazione», S.l., 2017, vol. 4, fasc. 1.

L'idea secondo la quale il "campo rom/campo nomadi" sia il luogo di vita per eccellenza per le comunità rom è stata oramai abbondantemente smentita. La quarantennale esperienza dei "campi rom/campi nomadi" istituzionali ha mostrato quanto la creazione di spazi segregati, in cui confinare soggetti ritenuti portatori di *bisogni speciali*, non può che riprodurre e accentuare dinamiche di esclusione sociale. È un dato acquisito, sia dalla letteratura, che dalle istituzioni pubbliche. Il superamento di tali insediamenti, pensati e realizzati su base etnica mediante specifici interventi attivati per favorire transizioni abitative, è un percorso che, seppure in maniera frammentaria, con difficoltà ed esiti diversi, inizia ad avviarsi in tutta Italia. Le esperienze di superamento degli insediamenti monoetnici avviate mostrano che, pur non senza difficoltà, quando una giunta comunale si impegna con convinzione nel programmare percorsi di inclusione sociale, è possibile voltare pagina e invertire quello che è stato l'approccio generale dei comuni italiani, emerso dagli anni Ottanta, nell'affrontare la questione abitativa posta dai gruppi rom giunti in Italia dall'ex Jugoslavia.

L'approccio per anni utilizzato dalle istituzioni pubbliche è stato viziato da pregiudizi antizigani e logiche emergenziali che hanno prima creato e poi cristallizzato situazioni di grave esclusione sociale a cui più di una generazione di rom e sinti è stata condannata. I "campi rom/campi nomadi", è bene ricordarlo, non hanno nulla a che vedere con la "cultura" o il modo di vivere dei gruppi rom o sinti. Rappresentano piuttosto il frutto di scelte politiche inadeguate che hanno prodotto segregazione sociale e povertà. Le scelte politiche però si possono modificare, con evidenti risultati positivi, *in primis* per le famiglie e i singoli collocati negli insediamenti, ma anche per la società nel suo insieme. I "campi rom/campi nomadi" non solo non offrono alcuna risorsa per chi li abita, ma spesso escludono da ogni possibilità di interagire con il tessuto sociale circostante e di costruire nuovi legami sociali e rapporti solidali. I problemi che vivono le famiglie negli insediamenti si possono risolvere solo attivando interventi di politica sociale e archiviando slogan e propositi securitari. Per questo la ricerca di soluzioni praticabili che vadano verso la direzione di un reale processo di inclusione sociale deve partire dal superamento dei "campi rom/campi nomadi" e delle problematiche che da qui si innescano. Si tratta di un interesse collettivo da raggiungere attraverso un impegno che non può che essere politico e istituzionale, capace di affrontare, nelle sedi opportune, le diverse sfide chiamate in causa dalla presenza e dai diritti dei cittadini rom e sinti che abitano oggi negli insediamenti.

