

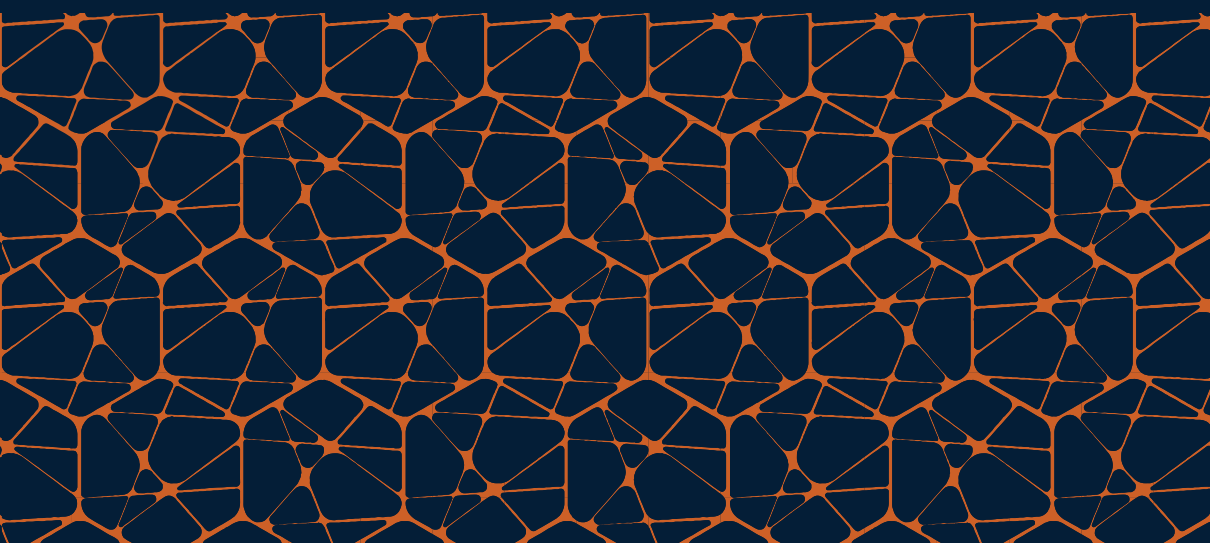
Società e trasformazioni sociali 4

La condizione dei Rom in Italia

a cura di
Luigi Di Noia



Edizioni
Ca' Foscari



La condizione dei Rom in Italia

Società e trasformazioni sociali

Collana diretta da | A series edited by
Pietro Basso
Fabio Perocco

4



Edizioni
Ca' Foscari

Società e trasformazioni sociali

Direttori | General editors

Pietro Basso (Università Ca' Foscari Venezia, Italia)

Fabio Perocco (Università Ca' Foscari Venezia, Italia)

Comitato scientifico | Advisory board

Ricardo Antunes (Unicamp Universidade Estadual de Campinas, Brasil)

Alain Bihl (Université Franche-Comté, France)

Alex Callinicos (King's College, London, UK)

Giuliana Chiaretti (Università Ca' Foscari Venezia, Italia)

Steve Jefferys (London Metropolitan University, UK)

Olga Jubany (Universitat de Barcelona, Espanya)

Enzo Pace (Università degli Studi di Padova, Italia)

Enrico Pugliese (Sapienza Università di Roma, Italia)

Nouria Oauli (Université Libre de Bruxelles, Belgique)

Comitato di redazione | Editorial staff

Rossana Cillo (Università Ca' Foscari Venezia, Italia)

Francesco Della Puppa (Università Ca' Foscari Venezia, Italia)

Iside Gjergji (Università Ca' Foscari Venezia, Italia)

Lucia Pradella (Università Ca' Foscari Venezia, Italia)

Ottavia Salvador (Università degli Studi di Genova, Italia)

Tania Toffanin (Università Ca' Foscari Venezia, Italia)

Direzione e redazione | Head Office

Dipartimento di Filosofia e Beni Culturali

Palazzo Malcanton Marcorà

Dorsoduro 3484/D

30123 Venezia

sts@unive.it

La condizione dei Rom in Italia

a cura di
Luigi Di Noia

Venezia

Edizioni Ca' Foscari - Digital Publishing

2016

La condizione dei Rom in Italia
Luigi Di Noia (a cura di)

© 2016 Luigi Di Noia per il testo

© 2016 Edizioni Ca' Foscari - Digital Publishing for the present edition

Qualunque parte di questa pubblicazione può essere riprodotta, memorizzata in un sistema di recupero dati o trasmessa in qualsiasi forma o con qualsiasi mezzo, elettronico o meccanico, senza autorizzazione, a condizione che se ne citi la fonte.

Any part of this publication may be reproduced, stored in a retrieval system, or transmitted in any form or by any means without permission provided that the source is fully credited.

Edizioni Ca' Foscari - Digital Publishing
Università Ca' Foscari Venezia
Dorsoduro 1686
30123 Venezia
<http://edizionicafofoscari.unive.it/>
ecf@unive.it

1a edizione gennaio 2016

ISBN 978-88-6969-065-5 (pdf)

ISBN 978-88-6969-066-2 (stampa)

Cover design: Studio Girardi, Venezia | Edizioni Ca' Foscari

La seconda parte del presente volume corrisponde a due rapporti di ricerca che sono stati sottoposti al vaglio e alla revisione di esperti della European Union Agency for Fundamental Rights di Vienna nei mesi di maggio, giugno e novembre del 2013.

The second part of the present volume corresponds to two research reports that have been submitted to evaluation and revision of specialists from the European Union Agency for Fundamental Rights of Vienna in the months of May, June and November 2013.

Pubblicazione finanziata dal Master sull'Immigrazione
dell'Università Ca' Foscari Venezia



La condizione dei Rom in Italia

a cura di Luigi Di Noia

Sommario

Pietro Basso, Luigi Di Noia, Fabio Perocco

Disuguaglianze combinate

Il caso dei Rom in Italia

7

UNA STORIA DI ESCLUSIONE E DI STIGMATIZZAZIONE

Luigi Di Noia

Radici storiche e processi sociali dell'esclusione dei Rom

21

Pietro Basso

La rinnovata persecuzione dei Rom

57

LA CONDIZIONE DEI ROM IN ITALIA

Pietro Basso

Occupazione e condizioni di lavoro

67

Luigi Di Noia

La condizione abitativa

77

Fabio Perocco

Condizioni di salute e disuguaglianze di salute

93

Luigi Di Noia

Istruzione e condizione scolastica

107

Pietro Basso

Redditi, povertà e deprivazione

117

APPENDICE

Rossana Cillo

Brevi note sull'implementazione della *Strategia nazionale di inclusione dei Rom, dei Sinti e dei Caminanti*

127

La condizione dei Rom in Italia

a cura di Luigi Di Noia

Disuguaglianze combinate

Il caso dei Rom in Italia

Pietro Basso, Luigi Di Noia, Fabio Perocco

Abstract In Italy Roma people are forced into a system of inequalities characterized by multidimensional nature within which, as a result of a number of factors, inequalities combine with one another, accumulate and multiply in grow. There is an unceasing action of institutional racism among these factors which through policies, practices and discourses strengthens and legitimizes the exclusion of Roma. Compared to this situation many experiences of self-organization of Roma are emerging, conveyed mainly by the growth of Roma associations.

Sommario 1. I Rom: un caso di disuguaglianze combinate che si accumulano e si moltiplicano. – 2. Il razzismo istituzionale e l'auto-organizzazione dei Rom. – 3. Il volume.

1 I Rom: un caso di disuguaglianze combinate che si accumulano e si moltiplicano

Al 2013 in Italia non esisteva alcuna inchiesta esaustiva, di larga scala, né di tipo quantitativo né di tipo qualitativo, sulla presenza, sulla composizione socio-demografica, sulle condizioni sociali dei Rom. Non sorprende, perciò, che neppure il numero dei Rom presenti in Italia fosse certo: fonti diverse (Consiglio d'Europa, Ministero dell'Interno, Senato della Repubblica, Ministero del Lavoro, Comunità di sant'Egidio, Associazione Nazionale Comuni Italiani (ANCI), Opera Nomadi, Unirsi) davano per il 2012 dati differenti, che vanno dai 130.000 ai 180.000 individui, corrispondenti allo 0,22-0,25% e allo 0,25-0,28% della popolazione totale a seconda delle varie stime (UNAR 2012, pp. 10-11; Senato della Repubblica 2011, pp. 7-18).

La composizione delle popolazioni Rom presenti sul territorio italiano è estremamente variegata. Secondo Opera Nomadi circa la metà di esse ha la cittadinanza italiana, mentre l'altra metà proviene dai Balcani, dalla Romania e dalla Bulgaria. Circa due terzi dei Rom originari dell'ex-Jugoslavia sono nati in Italia, ma non sono considerati cittadini italiani. Sul piano giuridico abbiamo perciò le seguenti posizioni: cittadini italiani, cittadini di altri stati dell'Unione Europea (UE), cittadini non-UE, nati in Italia ma senza cittadinanza italiana, apoliti di fatto (nati in stati non più esistenti) e rifugiati. Si tratta, anche sul piano culturale, di un 'mondo di mondi', molto eterogeneo, accomunato da un solo elemento: vivere in

una condizione di *pesante emarginazione sociale* e di *povertà*, ed essere oggetto di *sistematiche discriminazioni* e di *razzismo*. Questa condizione ha cause specifiche e caratteristiche particolari, che vanno esaminate in maniera rigorosa all'interno di un ragionamento complessivo.

Sulla base degli studi esistenti si può senz'altro affermare che i Rom in Italia sono costretti in un *sistema di disuguaglianze* in cui interagiscono attivamente le varie dimensioni della disuguaglianza: lavorativa, economica, sanitaria, scolastica e abitativa. Tale interazione fa sì che le cause e gli effetti si influenzino reciprocamente, sia sul piano materiale come meccanismo circolare di retro-azione tra causa ed effetto (quindi come fenomeno di *interazione delle disuguaglianze*), sia sul piano ideologico come ribaltamento del rapporto tra causa ed effetto (quindi come fenomeno di *mistificazione delle disuguaglianze*, che vengono rappresentate come «colpa loro»).

Va sottolineato che questo sistema di disuguaglianze combinate che colpisce i Rom è parte integrante della struttura delle disuguaglianze propria della società capitalistica: non è un sistema a sé, isolato, staccato, è semmai un sotto-insieme del sistema globale delle disuguaglianze storico-sociali del mondo moderno (Bihl, Pfefferkorn 2008; Gallino 2000; Perocco 2012), con il quale interagisce costantemente. Pertanto sarebbe un grave errore occuparsi della condizione dei Rom all'infuori del sistema disuguale e combinato peculiare della società di mercato, poiché diventerebbe molto concreto il rischio di cadere in una sorta di eccezionalismo Rom. La disuguaglianza che colpisce queste popolazioni è certamente, come si vedrà, di tipo etnico-razziale, ma è in definitiva di carattere *sociale*, con fortissime radici storiche, e perciò essa va considerata come *una* delle svariate situazioni e forme di disuguaglianza esistenti all'interno del sistema sociale delle disuguaglianze.

Esaminando nello specifico il sistema di disuguaglianze che colpisce strutturalmente i Rom, è necessario evidenziare che esso, oltre a essere internamente differenziato, è un sistema *combinato*, fondamentalmente per le seguenti ragioni: 1) all'interno di ogni dimensione della loro vita sociale - dal lavoro alla salute, dall'alloggio all'istruzione, dalle rappresentazioni collettive alle politiche pubbliche - si registrano forti disparità rispetto alla popolazione maggioritaria; 2) le dimensioni della disuguaglianza interagiscono: sono strettamente legate tra di loro, sono interdipendenti e intrecciate.

L'interazione strutturale tra disuguaglianza lavorativa, abitativa, sanitaria, scolastica e simbolica, costituisce a sua volta un fattore di *accumulazione e riproduzione di disuguaglianza*, di ulteriore disparità. L'accumulazione e la riproduzione permanente di disuguaglianze rafforza gli stereotipi e i pregiudizi nei loro confronti, cristallizzandone ulteriormente l'esclusione e l'emarginazione, che molto spesso si trasforma in auto-esclusione, in auto-emarginazione. Arrivando così a un groviglio in cui le gravi condizioni sociali e le pessime rappresentazioni pubbliche si alimentano a vicenda.

È questa la condizione che emerge dall'indagine presentata nella seconda parte del volume. Come si vedrà, rispetto all'*occupazione* i Rom vivono una condizione lavorativa drammatica: un altissimo tasso di disoccupazione e di inattività, con un'amplissima area di disoccupazione cronica; un'altissima quota di lavoro irregolare, specialmente tra coloro che vivono nei campi e particolarmente nelle attività lavorative tradizionali svolte in forma autonoma; un bassissimo tasso di attività extra-domestica delle donne; la sostanziale segregazione professionale nelle figure di operaio, bracciante, addetto alle pulizie e ai lavori domestici nelle mansioni più dequalificate; la prevalenza di forme di occupazione molto precarie e di salari medi assai inferiori alla media nazionale; un numero pressoché insignificante di pensionati. Mentre è opinione diffusa che i Rom non abbiano «voglia di lavorare», dalle ricerche risulta che il «lavoro per sé» è la loro prima aspirazione; ma la pesante condizione di marginalità abitativa e sociale si oppone a questa aspirazione come un muro invalicabile. Al contempo non c'è all'oggi né un piano nazionale di politiche effettive e concrete per l'occupazione rivolto ai Rom, né un piano di formazione professionale. Tutto è affidato a occasionali interventi degli enti locali, che hanno dato finora risultati scarsissimi.

La *pessima condizione abitativa*, in particolare la segregazione nei campi, costituisce la chiave di volta del sistema di emarginazione dei Rom. La realtà dei campi coinvolge una parte ampia dei Rom che vivono in Italia (secondo alcuni il 20-25%, secondo altri il 50% e forse più), e per quanto variegata essa sia (attrezzati, regolari, tollerati, informali, abusivi, ecc.), produce nel suo insieme, dal più al meno, segregazione, esclusione, degrado. Da essa deriva un generale peggioramento di tutti gli indici di inclusione sociale: scolarizzazione, stato di salute, accesso al lavoro, buone relazioni sociali. Ad aggravare questa situazione già di per sé pesantissima, sono venute le politiche «emergenziali», i «piani nomadi», con i loro sgomberi a catena e la coazione, spesso violenta, a «nomadizzarsi». Tutto ciò si riflette anche sui Rom che vivono fuori dai campi, ma ancora troppo spesso in quartieri a loro «destinati».

Il *cattivo stato di salute* dei Rom (nonostante la loro giovane età media) e le profonde disuguaglianze di salute rispetto alla popolazione maggioritaria dipendono principalmente dalle politiche pubbliche statali e locali, in particolare dalla catalogazione dei Rom come «nomadi» e popolazione «a rischio sanitario». Il grave disagio abitativo, le condizioni di «vita» terribilmente insalubri esistenti nei campi, la larga esclusione dal mercato del lavoro, la diffusa evasione scolastica, la complessiva marginalità sociale, la continua opera istituzionale e mediatica di stigmatizzazione e, spesso, di criminalizzazione, sono da considerarsi come le cause fondamentali del precoce deterioramento del patrimonio di salute, della particolare diffusione tra i Rom di specifici disturbi psico-fisici, di traumi, ustioni e patologie sociali, nonché dell'eccessiva assunzione di psico-farmaci. Questo insieme

di fattori di rischio, che si ripercuotono sul corpo e sulla psiche, non sono di carattere strettamente sanitario, sono anche e soprattutto di carattere *sociale* - e c'è, naturalmente, una molteplicità di variabili (a cominciare dalla cittadinanza, dal tipo di abitazione e di lavoro, ecc.) - che rendono questa situazione in alcuni casi estrema, e in altri un po' meno intollerabile.

Il quadro relativo all'*istruzione* è particolarmente negativo. Tra le popolazioni Rom esiste un diffuso analfabetismo, un basso livello di scolarizzazione e un alto grado di dispersione scolastica nella scuola dell'obbligo. Percentuali infime di ragazzi arrivano a ultimare le scuole superiori, e pochissimi conseguono la laurea. Le ragioni di questa drammatica situazione sono molteplici: ci sono anche ragioni culturali che ostacolano i processi di scolarizzazione dei bambini e dei giovani Rom, ma hanno un peso molto più determinante il degrado e la precarietà abitativa, le politiche discriminatorie e segregazioniste, le condizioni di povertà e di marginalità sociale. Sono stati scarsi, finora, i risultati raggiunti dagli interventi, spesso volontari, finalizzati a uscire da tale situazione.

La grandissima maggioranza dei Rom vive in una *condizione di povertà*, sia relativa che assoluta. Una tale condizione riguarda in modo differenziato le diverse componenti di questa popolazione, con le punte di estrema povertà concentrate nelle grandi città e tra gli abitanti dei campi. I fattori che determinano una simile situazione di deprivazione materiale non sono scelti, bensì - essenzialmente - subiti; e come per le cattive condizioni di salute, chiamano in causa la mancanza di un alloggio o di un alloggio dignitoso, l'altissimo indice di disoccupazione e inattività forzata, il carattere marginale e particolarmente precario di molte delle loro attività tradizionali, la sotto-remunerazione delle loro attività salariate, la loro sistematica inferiorizzazione culturale.

Queste condizioni sono aggravate sotto ogni aspetto dalla «povertà di status», ossia dalla frequente irregolarità in cui una parte di essi viene a trovarsi per il carattere restrittivo e repressivo della legislazione italiana in materia di immigrazione. Una conseguenza particolarmente dolorosa di questa condizione di povertà generalizzata è l'abnorme numero di bambini Rom dichiarati adottabili.

Questa disuguaglianza che tocca strutturalmente i Rom è di tipo *etnico-razziale*. Ne sono infatti colpiti - seppur in modo meno intenso rispetto ad altri gruppi nazionali - anche i Rom italiani, con cittadinanza italiana, presenti nel territorio nazionale da secoli o da decenni. Non è quindi una disuguaglianza di nazionalità legata all'essere stranieri sul piano formale, giuridico; è prima di tutto una disuguaglianza etnico-razziale, una disuguaglianza sociale etnicamente connotata (che può anche assumere tratti formali nei casi di discriminazioni istituzionali dirette o indirette), legata all'appartenenza a popolazioni che storicamente hanno subito un processo di razzializzazione, di etnicizzazione, che sono state rese un «popolo-paria», che sono state fatte diventare un «popolo-fossile».

Questa disuguaglianza strutturale è uno dei principali aspetti della «questione Rom» ed è all'origine di vari fenomeni che interessano queste popolazioni. Ad esempio, la condizione di disuguaglianza è talmente strutturata, fossilizzata, sclerotizzata, che sul piano dell'azione pubblica e delle politiche sociali essa sembra inscalfibile, irriducibile e fatale. La stessa «questione Rom», che viene comunemente spiegata con «l'essere Rom», con l'alterità Rom, con qualche proprietà intrinseca dei Rom, è rappresentata, socializzata e interiorizzata come problema irrisolvibile, ineluttabile, irrimediabile. E da alcuni anni, come accade anche nel contesto francese (Fassin et al. 2014), tale questione è affrontata sul piano dell'azione pubblica mediante una «politica municipale della razza», che astutamente utilizza meccanismi di auto-espulsione, basata sulla tesi che per natura e per cultura i Rom sono impermeabili all'integrazione, impossibili da integrare, votati a vivere nei campi, o - peggio - nati per delinquere.¹ Quella dei Rom viene presentata come una questione eccezionale, *irrisolvibile*, ed è proprio attraverso questo *eccezionalismo* a-storico, naturalizzante, biologizzante, che la propaganda e la discriminazione nascondono le cause storiche e le radici sociali alla base dell'emarginazione totale.

L'esclusione sociale dei Rom è così strutturale e strutturata, le disuguaglianze sono così profonde, sistematiche e multidimensionali, che le politiche pubbliche e sociali (statali e locali) non riescono neppure a scalfirle, apportano al più soltanto dei piccoli miglioramenti in micro-contesti. Solamente iniziative radicali, forti, su vasta scala, di vera e piena inclusione, di forte cambiamento dei rapporti sociali tra popolazione maggioritaria, istituzioni e Rom, potranno avere un'incidenza profonda, duratura e risolutiva. In particolare, se si vuole invertire la tendenza e rovesciare questa condizione, è necessario dare una soluzione definitiva e civile alla questione delle abitazioni, perché una condizione abitativa stabile e dignitosa è l'elemento-chiave per poter accedere stabilmente allo studio, alla salute, al lavoro, alla partecipazione sociale e politica.

Sul tema dell'inclusione sociale dei Rom, le istituzioni italiane negli ultimi anni hanno realizzato o sostenuto alcune iniziative di carattere nazionale o locale. Tra queste la *Strategia nazionale di inclusione dei Rom, dei Sinti e dei Caminanti*, in fase di avvio. Solo nei prossimi anni si sarà in grado di valutare se e quanto tale strategia avrà inciso sul sistema di disuguaglianze che opprimono le popolazioni Rom.

1 In relazione al francese è stata riscontrata una fortissima continuità tra le prassi e i discorsi adottati dai governi di centro-destra della presidenza Sarkozy (si veda Sarkozy 2010) e dai governi di centro-sinistra della presidenza Hollande (con l'affermazione eloquente dell'ottobre 2013 del Ministro dell'Interno Masse: «Je le dis et je l'assume, Valls l'a dit e je le répète, ils sont difficilement intégrables, parce qu'ils ont cette volonté de vivre en camps, c'est leur volonté», Fassin et al. 2014, p. 11).

2 Il razzismo istituzionale e l'auto-organizzazione dei Rom

La situazione di generale emarginazione dei Rom è stata aggravata dal razzismo istituzionale che è esploso furiosamente da alcuni anni, soprattutto nel 2007-2008. Più volte il governo e lo stato italiano sono stati criticati anche a livello internazionale per il trattamento riservato ai Rom. In particolare l'European Commission Against Racism and Intolerance (ECRI) del Consiglio d'Europa ha condannato la discriminazione abitativa attuata ai loro danni attraverso la costrizione a vivere nei campi - campi in cui queste popolazioni sono costrette a sopravvivere in condizioni degradanti. Anche il Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD) dell'Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU), l'International Labour Organization (ILO) nel suo rapporto del marzo 2009, il Commissario per i diritti umani del Consiglio di Europa Hammarberg, hanno criticato i discorsi pubblici, le politiche e le prassi italiane in questa materia, considerandoli lesivi dei diritti umani fondamentali in generale, e dei diritti dei Rom in particolare.² L'europarlamentare Rom ungherese Viktória Mohacsi, dopo una visita in Italia nel 2008, ha dichiarato: «Ho attraversato l'Europa per analizzare le condizioni di vita dei Rom e il loro grado di integrazione. Non avevo mai assistito a violazioni dei diritti umani così gravi come quelle che le istituzioni italiane rivolgono alla mia gente» (Zincone 2012). A sua volta l'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo (OSCE) ha criticato le finalità e le modalità con cui nel 2008 il governo italiano concepì il piano per realizzare il censimento dei Rom presenti in Italia (un vero e proprio «censimento etnico»), considerate criminalizzanti perché centrate sulla identificazione delle persone «coinvolte in attività criminali» (OSCE 2009).

La discriminazione etnico-razziale nei confronti dei Rom è talmente *radicale* che essi non godono di alcun riconoscimento, né in quanto minoranze 'etniche', né come 'minoranze linguistiche'. In contraddizione con il mancato riconoscimento come minoranza linguistica, viene attribuita loro, però, un'etichetta etnica, dal segno fortemente negativo, ed è del tutto normale che negli atti ufficiali delle pubbliche amministrazioni, e perfino negli scritti di associazioni e di enti che si occupano della loro 'tutela', i Rom vengano appellati *nomadi* - sebbene siano per il 95% delle popolazioni *stanziali*. Tale razzismo istituzionale alimenta i pregiudizi sociali nei confronti di queste popolazioni, che a loro volta ne legittimano e ne rafforzano la condizione di marginalità e di esclusione sociale. Si tratta di pregiudizi antichi (in Italia le prime disposizioni contro gli «zingari» sono di vari secoli fa), ma continuamente rinnovati da politiche pubbliche contrassegnate dall'emergenza e dalla pratica della segregazione fisica, che hanno assunto

2 Per una rassegna di tali prese di posizione si veda Centro Antidiscriminazione della Provincia di Pistoia 2009.

specie negli anni 2007-2008 i tratti di una vera e propria «crociata anti-Rom». La variabile fondamentale di queste politiche è, senza alcun dubbio, la *politica dei campi*, tantoché l'Italia ha preso il titolo non esattamente onorifico di «paese dei campi». Una critica alla politica dei campi è stata formulata da Thomas Hammarberg, Council of Europe Commissioner for Human Rights (Hammarberg 2009), dall'European Commission against Racism and Intolerance (ECRI 2012) e dall'European Roma Rights Centre (ERRC 2008; ERRC, Open Society Institute, Osservazione 2009).

Nel febbraio 2012 il governo Monti, dando seguito alle direttive dell'UE, ha espresso in un proprio documento programmatico l'intenzione di «superare definitivamente la fase emergenziale» e di voler applicare il principio della «pari dignità sociale di tutti i cittadini» (art. 3 della Costituzione italiana) anche ai Rom, «popolazioni spesso discriminate, emarginate e stigmatizzate» (UNAR 2012, pp. 4-5). Di lì a poco però, lo stesso governo, contraddiccendosi in pieno, si è dichiarato contrario a riconoscere lo status di minoranze linguistiche ai cittadini italiani Rom e Sinti, votato a maggioranza dalla Commissione esteri della Camera dei Deputati, e ha fatto ricorso contro una sentenza del Consiglio di Stato che annullava lo «stato di emergenza» contro i Rom voluto dal ministro dell'Interno Maroni del precedente governo Berlusconi.³

Contemporaneamente va rilevato che nell'ultimo decennio vi sono state molteplici iniziative di associazioni e organizzazioni di Rom e Sinti volte a prospettare una inclusione sociale paritaria. Vi è stata infatti una crescita quantitativa⁴ e, per certi versi, qualitativa delle associazioni e organizzazioni costituite da Rom e Sinti, che è consistita in una serie di esperienze importanti e necessarie per un reale processo di «emancipazione sociale e politica». Con la costituzione della Federazione Rom e Sinti Insieme nel 2008, è stato avviato in Italia per la prima volta sia

un articolato percorso di partecipazione attiva e propositiva di Rom e Sinti, sia un processo unitario delle nostre minoranze per una rappresentatività dei Sinti e dei Rom, italiani ed immigrati (Federazione Rom e Sinti Insieme 2008).

³ La Corte Suprema di Cassazione ha rigettato il ricorso presentato il 15 febbraio 2012 dal Governo Italiano, con il quale si richiedeva di cassare la sentenza del Consiglio di Stato che nel novembre 2011 aveva dichiarato l'illegittimità dell'«emergenza nomadi» sul territorio italiano. Cfr. sentenza del 26 marzo 2013, dep. 22 aprile 2013, n. 9687. Disponibile all'indirizzo <http://www.asgi.it/banca-dati/corte-di-cassazione-sezioni-unite-civili-sentenza-del-26-marzo-2013-dep-22-aprile-2013-n-9687/> (2013-04-06).

⁴ Secondo Nazareno Guarnieri, presidente della Federazione Romani, all'oggi le associazioni Rom attive in Italia sarebbero una settantina. Il dato sembra confermato anche dal numero (68) degli organismi Rom in contatto con l'Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali (UNAR) per la consultazione e il coinvolgimento nella Strategia nazionale (UNAR 2012, p. 48).

I principali organi di rappresentanza dei Rom presenti oggi in Italia sono la Federazione Rom e Sinti Insieme e la Federazione Romani,⁵ due strutture che coordinano una quarantina di associazioni Rom.

Nell'ultimo decennio l'associazionismo Rom in Italia ha vissuto un'importante trasformazione, caratterizzata dalla comparsa di decine di nuove associazioni e da un parziale svincolamento dagli storici organismi italiani di 'tutela' dei Rom. Sebbene in diversi casi le nuove associazioni siano state un tentativo 'familiaristico' di relazionarsi con le istituzioni italiane o siano state nei fatti delle emanazioni dell'associazionismo italiano, e sebbene in molte di loro sia presente un'eccessiva ricerca del riconoscimento istituzionale, nell'insieme si può comunque parlare di un certo grado di attivizzazione e di una, pur limitata, spinta alla auto-organizzazione delle popolazioni Rom.⁶ Tali esperienze di auto-organizzazione sono *fondamentali* per cercare di uscire da una condizione di irrilevanza politica e civile, per consentire ai Rom di esprimere e rivendicare con la propria voce, e non più attraverso la voce delle associazioni italiane o del volontariato, i propri bisogni, le proprie necessità, i propri diritti, per perseguire la fine delle discriminazioni a catena di cui sono oggetto.

A questa crescita è corrisposta una loro maggiore partecipazione alla vita della società, in particolare sulle questioni relative alle proprie condizioni di esistenza. Insieme e accanto agli sforzi di auto-organizzazione, assai ardui, delle popolazioni Rom, va segnalato un tessuto associativo fatto di esperienze di lavoro e di progetti di intervento che coinvolge un certo numero di cittadini italiani contrari alla politica dei campi, alle discriminazioni e al razzismo anti-Rom.⁷ Questo processo di crescita è stato anche una risposta obbligata alle durissime campagne anti-Rom degli anni 2007-2008, avvenuta non a caso a cavallo del 2007, in coincidenza con l'incrudimento delle politiche governative anti-Rom.

5 Disponibile all'indirizzo <http://comitoromsinti.blogspot.it> (2013-04-06); <http://federazioneromani.wordpress.com> (2013-04-06). Si veda anche Mannuzzi 2007.

6 Non esistono dati specifici sulla partecipazione politica delle popolazioni Rom. In ogni caso, nella più recente storia politica italiana non sono mancate le candidature di cittadini Rom, come nel caso delle elezioni amministrative del 2005 (Sigona 2006). In questa occasione il sinto Yuri del Bar venne eletto consigliere comunale a Mantova. Ciononostante bisogna rilevare come nel più generale dibattito politico italiano, la voce dei Rom «risulta quasi totalmente assente, e piuttosto che come soggetti politici, rom e sinti diventano una entità astratta e pericolosa, sono deumanizzati e accorpati in un tutto unico e indifferenziato - il 'problema zingari/nomadi'» (Sigona 2011, p. 743).

7 Tra le associazioni italiane impegnate nella tutela dei diritti delle popolazioni Rom hanno una posizione di spicco alcune storiche organizzazioni di ispirazione cattolica quali l'Opera Nomadi, l'Associazione Italiana Zingari Oggi, la Caritas e la comunità di Sant'Egidio. I questi anni si sono distinte anche altre Organizzazioni Non Governative (ONG) come, ad esempio, l'Associazione 21 luglio, OsservAzione, COSPE.

3 Il volume

La prima parte del volume prende in esame le radici storico-sociali della attuale situazione di generale emarginazione e stigmatizzazione che interessa la gran parte dei Rom in Europa, e soprattutto in Italia. Questa prima parte costituisce un'indispensabile premessa di inquadramento storico-teorico per comprendere fino in fondo i fattori permanenti, strutturali, di lungo periodo, che sono all'origine della condizione di sistematica esclusione e di povertà di queste popolazioni. Condizione che non è affatto casuale, naturale o ricercata, è invece l'esito combinato di politiche, pratiche e discorsi di lungo periodo, secolari, che si sono innervati nelle strutture sociali, nei processi normativi, nel modo di pensare delle istituzioni e nel modo di agire degli apparati amministrativi, nell'immaginario collettivo, nel sistema delle rappresentazioni sociali, nel sistema delle interazioni sociali, nei sistemi simbolici e perfino nelle strutture del profondo.

Il primo saggio, sulle radici storiche e i processi sociali che hanno portato all'esclusione dei Rom, ricostruisce la storia materiale senza la quale non si può comprendere la condizione attuale delle popolazioni Rom.⁸ Il secondo saggio, *La rinnovata persecuzione dei Rom*, prende in esame l'acutizzazione della Rom-fobia e del razzismo anti-Rom verificatisi negli ultimi anni, approfondendone le forme, le funzioni e gli effetti.⁹

La seconda parte del volume presenta i risultati di due indagini svolte nel 2013 nell'ambito del Roma Programme della Fundamental Rights Agency.¹⁰ La prima ha analizzato le condizioni dei Rom in relazione al lavoro, all'alloggio, alla salute, all'istruzione, alla povertà e all'associazionismo;¹¹ si è basata sulla raccolta di dati statistici, sulla disamina di letteratura scientifica e letteratura grigia, e ha preso in considerazione il periodo 2006-aprile 2013.¹² La seconda ha esaminato lo stato dell'implementazione in Italia della *Strategia nazionale di inclusione dei Rom, dei Sinti e dei Caminanti*, alla data di fine novembre 2013.

Va infine precisato che nel testo con il termine 'Rom' si fa riferimento alle popolazioni Rom, Sinti e Caminanti. Questo termine viene utilizzato in

8 Il saggio è stato pubblicato con il seguente titolo: *I Rom, il bersaglio più facile* (Di Noia 2010).

9 Il testo riprende in parte il saggio in Basso 2010.

10 I rapporti di ricerca sono passati due volte al vaglio e alla revisione di esperti internazionali, individuati dal committente, prima della stesura e della consegna definitiva.

11 Rispetto a queste dimensioni sono stati approfonditi soltanto alcuni specifici aspetti. La tematica dell'associazionismo è anticipata in questa introduzione.

12 I dati riportati in questo volume si riferiscono al periodo 2006-aprile 2013, e sono distinti in Rom nazionali, Rom con cittadinanza europea, Rom non-UE, Rom rifugiati, solo quando necessario e solo quando il dato è risultato disponibile.

modo onnicomprensivo per semplificare la lettura, seguendo la modalità adottata da diversi organismi internazionali. I termini Rom, Sinti e Caminanti vengono, invece, distinti quando necessario.

Bibliografia

- Basso, Pietro (2010). *Tre temi-chiave del razzismo di stato*. In: Basso, Pietro (a cura di), *Razzismo di stato: Stati Uniti, Europa, Italia*. Milano: Franco Angeli, pp. 127-214.
- Buhr, Alain; Pfefferkorn, Roland (2008). *Le système des inégalités*. Paris: La Découverte.
- Centro Antidiscriminazione della Provincia di Pistoia (2009). *Interventi sulle problematiche relative alla condizione giuridica e sociale della popolazione Rom e Sinti del territorio provinciale* [online]. Disponibile all'indirizzo http://www.provincia.pistoia.it/indici/el_CentroAntidiscriminazione.asp (2013-01-10).
- Di Noia, Luigi (2010). *I Rom, il bersaglio più facile*. In: Basso, Pietro (a cura di), *Razzismo di stato: Stati Uniti, Europa, Italia*. Milano: Franco Angeli, pp. 571-607.
- ECRI (2012). *ECRI report on Italy (fourth monitoring cycle)* [online]. Disponibile all'indirizzo <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/country-by-country/italy/ITA-CbC-IV-2012-002-ENG.pdf> (2013-01-10).
- ERRC (2008). *Sicurezza All'italiana: Impronte Digitali, Violenza Estrema e Vessazioni contro Rom e Sinti in Italia* [online]. Disponibile all'indirizzo <http://www.errc.org/cms/upload/file/m00000428.pdf> (2013-01-10).
- ERRC; Open Society Institute; OsservAzione (2009). *Memorandum to the European Commission: Violations of EC Law and the Fundamental Rights of Roma and Sinti by the Italian Government in the Implementation of the Census in «Nomad Camps»* [online]. Disponibile all'indirizzo <http://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/memorandum-to-the-european-commission-20090504.pdf> (2013-01-10).
- Fassin, Èric; Carine, Fouteau; Serge, Guichard; Aurélie, Windels (2014). *Roms & riverains: Une politique municipale de la race*. Paris: La Fabrique éditions.
- Federazione Rom e Sinti Insieme, documento presentato al meeting antirazzista di Cecina, 16 luglio 2008, [online]. Disponibile all'indirizzo <http://comitatoromsinti.blogspot.it/2008/07/meeting-antirazzista.html> (2013-04-06).
- FRA; UNDP (2012). *The situation of Roma in 11 EU Member States: Survey results at a glance* [online]. Disponibile all'indirizzo http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/2099-FRA-2012-Roma-at-a-glance_EN.pdf. (2013-01-10).

- Gallino, Luciano (2000). *Globalizzazione e disuguaglianze*. Roma-Bari: Laterza.
- Hammarberg, Thomas (2009). *Report by Thomas Hammarberg, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, following his visit to Italy on 13-15 January 2009* [online]. Disponibile all'indirizzo <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1428427> (2013-01-10).
- Mannuzzi, Marina (2007). *Il Comitato Rom e Sinti Insieme: una nuova voce dei Rom in Italia*. Venezia: Università Ca' Foscari Venezia, Facoltà di Lettere e Filosofia, Tesi di laurea specialistica in Interculturalità e cittadinanza sociale, a.a. 2006/2007.
- OSCE - Office for Democratic Institutions and Human Rights, High Commissioner on National Minorities (2009). *Assessment of the Human Rights Situation of Roma and Sinti in Italy: Report of a fact-finding mission to Milan, Naples and Rome on 20-26 July 2008* [online]. Disponibile all'indirizzo <http://www.osce.org/odihr/36374?download=true> (2013-01-10).
- Perocco, Fabio (2012). *Trasformazioni globali e nuove disuguaglianze*. Milano: Franco Angeli.
- Sarkozy, Nicolas (2013). *Le discours de Grenoble*. Discorso pronunciato il 30 luglio 2010. Disponibile all'indirizzo http://www.la-croix.com/Actualité/Monde/Discours-de-Nicolas-Sarkozy-à-Grenoble-_NG_-2010-08-02-555076 (2013-01-10).
- Senato della Repubblica-Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani (2011). *Rapporto conclusivo dell'indagine sulla condizione dei Rom, Sinti e Caminanti in Italia* [online]. Disponibile all'indirizzo <http://www.senato.it/documenti/repository/commissioni/dirittiumani16/Rapporto%20conclusivo%20indagine%20rom,%20sinti%20e%20caminanti.pdf> (2013-01-10).
- Sigona, Nando (ed.) (2006). *Political participation and media representation of Roma and Sinti in Italy* [online]. Disponibile all'indirizzo <http://www.osservazione.org/dati/inc/3/doc/442.pdf> (2013-01-10).
- Sigona, Nando (2011). *Discriminazione, cittadinanza e partecipazione politica*. In: Bonetti, Paolo; Simoni, Alessandro; Vitale, Tommaso (a cura di), *La condizione giuridica dei Rom e Sinti in Italia*. Milano: Giuffrè, pp. 739-745.
- UNAR (2012). *Strategia nazionale d'inclusione dei Rom, dei Sinti e dei Caminanti: Attuazione comunicazione Commissione Europea n. 173/2011* [online]. Disponibile all'indirizzo http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/roma_italy_strategy_it.pdf (2013-01-10).
- Zincone, Giovanna (2012). *Inclusione di Rom e Sinti: missione possibile* [online]. Disponibile all'indirizzo <http://www.reset.it/wp-content/uploads/2012/05/zincone-4.pdf> (2013-01-10).

Il volume mette in luce il sistema di disuguaglianze combinate che attanaglia i Rom in tutti gli ambiti della vita sociale, le sue radici storiche, il suo legame con la struttura delle disuguaglianze propria della società capitalistica.

Il volume evidenzia e critica, inoltre, l'etnicizzazione della 'questione Rom', che se in passato si fondava sul determinismo genetico, si basa oggi sul determinismo culturale. Attraverso incessanti campagne istituzionali e mediatiche, la responsabilità del processo di marginalizzazione di cui i Rom sono rimasti vittime viene scaricata su di loro. E insieme con loro vengono criminalizzate sia le popolazioni dell'Europa dell'Est, sia la povertà che il neoliberismo e la crisi hanno accentuato anche in Europa.



Università
Ca'Foscari
Venezia